

Pendekatan *Economic Analysis of Law* Terhadap Efisiensi Pembentukan Lembaga Pemerintah Pasca Transisi Kepemerintahan

Kristian ✉

Fakultas Hukum Universitas Palangka Raya
✉ kristiandayak2@gmail.com

Satriya Nugraha

Fakultas Hukum Universitas Palangka Raya
satriya@law.upr.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.55292/q8qvar02>

Abstrak

Transisi kepemimpinan dari Presiden Joko Widodo ke Presiden Prabowo Subianto membawa perubahan signifikan dalam struktur pemerintahan, ditandai dengan peningkatan jumlah menteri, wakil menteri, dan pembentukan badan baru. Kebijakan ini menimbulkan berbagai dampak terhadap anggaran negara, khususnya pada biaya operasional dan koordinasi antar-lembaga. Metode Penelitian Yuridis Normatif menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan dan Pendekatan Konseptual digunakan melalui analisis Pendekatan Economic Analysis of Law (EAL) yang digunakan untuk mengevaluasi efisiensi kebijakan ini, dengan menitikberatkan pada konsep nilai, kegunaan, dan efisiensi. EAL mengidentifikasi bahwa pembentukan struktur baru



@ 2024 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

tanpa dasar kebutuhan yang jelas dapat menyebabkan pemborosan anggaran serta meningkatkan biaya transaksi dan kompleksitas birokrasi. Rekomendasi yang dihasilkan meliputi moratorium pembentukan lembaga baru, evaluasi terhadap kinerja lembaga yang ada, serta reformasi birokrasi melalui digitalisasi dan penerapan sistem merit. Melalui pendekatan ini, pemerintah diharapkan dapat mencapai keseimbangan antara efisiensi anggaran dan efektivitas layanan publik, guna memaksimalkan kesejahteraan masyarakat.

Kata Kunci

Economic Analysis of Law, efisiensi, birokrasi, kebijakan publik, kesejahteraan masyarakat

I. Pendahuluan

Demokrasi di Indonesia telah kembali terlaksana dengan segala dinamika yang ada, pada puncaknya transisi pemerintahan milik Presiden Joko Widodo digantikan oleh Presiden terpilih yang baru melalui Pemilihan Umum tahun 2024 yaitu Prabowo Subianto. Pada tanggal 20 Oktober 2024 melalui sidang yang dipimpin oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Prabowo Subianto ditemani wakil presiden terpilih Gibran Raka Bumilingraka mengambil sumpah setia untuk melayani segenap bangsa Indonesia.

Pasca dilantik, Presiden dan Wakil Presiden terpilih diharuskan membentuk kabinet yang kemudian disebut sebagai Menteri yang menjadi Pembantu Presiden dalam menangani urusan tertentu. Hal ini sesuai dengan mandat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian

Negara (yang selanjutnya disebut sebagai UU Kementerian) yang menyatakan pada ketentuan umum Pasal 1 angka 4 bahwa pembentukan Kementerian dengan nomenklatur tertentu setelah Presiden mengucapkan sumpah/janji.

Pembentukan susunan kabinet dalam Kementerian merupakan Hak Prerogatif Presiden terpilih,¹ kendati sesungguhnya nomenklatur Kementerian yang “wajib ada” telah diatur dalam UU Kementerian Negara akan tetapi pembentukan secara menyeluruh masih menjadi kepentingan dari Presiden terpilih sebagai bagian dari pembantu Presiden untuk melaksanakan kondisi ideal yang diinginkan selama masa pemerintahannya.

Presiden Prabowo Subianto dalam pembentukan kabinetnya menuai banyak kontroversi sebab dalam pelantikannya Prabowo memecah beberapa kementerian dan menghadirkan wakil menteri lebih banyak jika dibandingkan dengan era Presiden sebelumnya yaitu Presiden Jokowi Dodo. Dilansir pada laman Sekretariat Kabinet Republik Indonesia jumlah Menteri yang dilantik sebanyak 48 Menteri dengan 5 Kepala Badan serta 56 orang yang mengisi posisi wakil menteri.²

Kekuasaan Eksekutif merupakan pemisahan kekuasaan pasca terjadinya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sebagai *trias politica*. Cabang kekuasaan yang digambarkan oleh Montesquieu tersebut merupakan *separation of power* atau

¹ Ni'matul Huda, “Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia” 08, No. 18 (2001): 1-18.

² Humas, “Presiden Prabowo Subianto Umumkan Susunan Kabinet Merah-Putih, Di Istana Merdeka, Jakarta Read More: <https://setkab.go.id/Presiden-Prabowo-Subianto-Umumkan-Susunan-Kabinet-Merah-Putih-Di-Istana-Merdeka-Jakarta/>,” Sekretariat Kabinet RI, 2024, <https://setkab.go.id/presiden-prabowo-subianto-umumkan-susunan-kabinet-merah-putih-di-istana-merdeka-jakarta/>.

pemisahan kekuasaan guna melaksanakan prinsip *Checks and Balances* untuk menyempurnakan cabang kekuasaan yang digambarkan oleh *Montesquieu*.³ Dengan didasarkan pada klasifikasi UUD 1945, lembaga-lembaga Negara dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kategori Pertama, ada lembaga-lembaga utama yang memiliki tugas untuk melaksanakan kekuasaan tertentu. Kedua, terdapat lembaga-lembaga negara yang tidak termasuk dalam salah satu cabang kekuasaan, tetapi keberadaannya penting untuk mendukung lembaga pelaksana cabang kekuasaan tertentu. Ketiga, lembaga-lembaga yang ditetapkan untuk menjalankan kekuasaan tertentu, meskipun tanpa pengaturan nama dan cara pembentukannya. Keempat, lembaga yang didefinisikan secara umum dan menyerahkan pengaturan lebih lanjut kepada undang-undang. Kelima, lembaga-lembaga yang berada di bawah presiden untuk menjalankan fungsi-fungsi tertentu.⁴

Konsep Negara hukum saat ini ditandai dengan adanya hak prerogatif, prerogatif berasal dari bahasa latin *praerogativa* (pertama kali dipilih), *praerogativus* (ditanyakan sebelum yang lain diminta), *praerogare* (diminta sebelum meminta yang lain).⁵ Menurut Black's Law Dictionary, prerogatif adalah hak istimewa atau keistimewaan eksklusif yang khas dan merupakan kekuatan khusus, hak istimewa, kekebalan, atau keuntungan yang hanya dimiliki oleh pihak tertentu yang

³ Evi Purnamawati, "Kewenangan Presiden Dalam Membentuk Unit Kerja Presiden," *Solusi* 18, no. 1 (2020): 64-77, <https://doi.org/10.36546/solusi.v18i1.261>.

⁴ M. Gaffar Jenedri, *Demokrasi Konstitusional, Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945* (Jakarta: Kompas, 2012).

⁵ Bagir Manan, *Kekuasaan Prerogatif* (Bandung: Makalah yang dipublikasikan, 20 Agustus 1998).

berwenang, baik secara umum maupun terkait dengan fungsi jabatan atau lembaga tertentu, seperti pengadilan atau lembaga legislatif.⁶ Prerogatif ini dianggap sebagai kekuasaan atau kehendak yang bersifat diskresioner, tertinggi, dan tidak dapat diatur oleh kehendak lain.⁷ Hak prerogatif ini dikhususkan untuk keunggulan seorang raja atau ratu yang memiliki kedudukan lebih tinggi daripada orang lain, mencerminkan hak dan kehormatan yang melekat pada martabat mereka yang agung.⁸

Penggunaan Hak Prerogatif Presiden dalam pembentukan Kabinet Merah Putih oleh Presiden Prabowo Subianto ditandai dengan banyaknya Menteri, Wakil Menteri, Badan dan Staff Khusus Presiden yang dilantik. Wawancara terhadap seorang pengamat kebijakan publik Yanuar Nugroho oleh Tempo⁹ menyatakan secara jelas bahwa penyusunan kabinet 'gemoy' ini berpotensi menghambat efisiensi dan eksekusi kebijakan. Alasannya cukup sederhana bahwa yang dulunya urusan negara dapat diselesaikan oleh satu lembaga kini ditangani oleh berbagai lembaga sehingga membutuhkan waktu dan sumber daya yang lebih banyak.¹⁰

Pada posisi yang seperti ini, hukum juga dapat menilai pandangan manakah yang kemudian dapat dijadikan sebagai acuan mengenai efektivitas dan efisiensi dari

⁶ J F X Kelbulan, S S Alfons, and H J Piris, "Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri," *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum* 2, no. 7 (2022): 728–38.

⁷ Kelbulan, Alfons, and Piris.

⁸ Kelbulan, Alfons, and Piris.

⁹ Nandito Putera, "Pengamat Anggap Banyaknya Menteri Kabinet Prabowo Tidak Efisien Dan Boros Anggaran," *Tempo*, 2024, <https://nasional.tempo.co/read/1931303/pengamat-anggap-banyaknya-menteri-kabinet-prabowo-tidak-efisien-dan-boros-anggaran>.

¹⁰ Putera.

kehadiran lembaga pemerintahan yang terjadi pasca transisi dari era Presiden Joko Widodo ke era Presiden Prabowo Subianto. Metode analisis yang dapat digunakan yaitu adalah *Economic Analysis of Law* (atau yang selanjutnya disingkat dengan EAL). Dalam hal ini EAL digunakan untuk dapat menganalisis dengan basis *Value* (nilai), *utility* (manfaat) dan *Efficiency* (Efisiensi) dari suatu kebijakan dari *stakeholders* terkait. Dalam hal ini adalah pembentukan Kabinet dari Presiden Republik Indonesia terpilih yaitu Presiden Prabowo.

Perumusan Masalah

1. Bagaimana *Economic Analysis of Law* dalam memandangi persoalan Hukum Tata Negara di Indonesia?
2. Bagaimana rekomendasi yang dapat diberikan terhadap pembentukan lembaga pemerintah pasca transisi pemerintahan melalui pandangan *Economic Analysis of Law*?

II. Metode Penelitian

Metode yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan perundang - undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang - undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang - undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang dihadapi. Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan

dan doktrin - doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹¹

Pendekatan konseptual akan digunakan dengan membedah efisiensi pembentukan kementerian pasca transisi pemerintahan yang baru dengan menggunakan pisau analisis *Economy Analysis of Law* yang dikemukakan oleh Richard Posner.¹² *Economic Analysis of Law* digunakan sebagai pengujian yang dapat merasionalisasi prinsip keadilan, kemanfaatan dan kepastian dalam pembentukan kabinet sehingga dapat mengukur sejauh mana rasionalitas dari pembentukan lembaga pemerintahan tersebut.

III. Pembahasan

Economic Analysis of Law dalam Hukum Tata Negara di Indonesia

Pada mulanya, *Economic Analysis of Law* hanya dikategorikan sebagai teori yang menggabungkan teori ekonomi dengan hukum. Sederhananyam EAL mencoba memahami hukum, aturan dan kebijakan hukum melalui lensa-lensa dalam penelitian ilmu ekonomi.¹³ Pendekatan EAL memanfaatkan alat dan prinsip ekonomi makro untuk mengkaji aturan-aturan serta institusi hukum. Pemikiran ini biasanya dihubungkan dengan Ronald Coase dan Guido

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005). Hal. 127

¹² Richard Posner, *Economic Analysis of Law* (New York: Aspen Publishers, 1998). Hal 1

¹³ Stanford Encyclopedia of Philosophy, "The Economic Analysis of Law," Plato Stanford, accessed October 28, 2024, <https://plato.stanford.edu/entries/legal-econanalysis/>.

Calabresi yang memberikan pendapat tentang EAL pada tahun 1961. Akan tetapi, cikal bakal gagasan ekonomi dalam studi hukum sebenarnya dapat ditelusuri kembali pada karya John R. Commons pada tahun 1924 dan Robert L. Hale pada 1952, yang telah mengeksplorasi interaksi antara hukum dan ekonomi sejak 1910-an dan 1920-an.¹⁴

Selanjutnya pada akhir 1970-an, Richard Posner memperluas pengaruh *economic analysis of law*, terutama melalui karyanya pada tahun 1973,¹⁵ sehingga semakin banyak akademisi hukum yang tertarik dengan pendekatan ini. Landasan filosofis dari *economic analysis of law* berakar pada prinsip-prinsip filsafat utilitarianisme,¹⁶ yang menekankan pentingnya manfaat hukum bagi masyarakat. Posner mendukung perspektifnya dengan dua asumsi utama: pertama, bahwa dalam sistem hukum Common Law, aturan-aturan hukum cenderung bersifat efisien; dan kedua, bahwa aturan hukum idealnya memang harus efisien. Menurut Posner, "efisiensi" dapat diartikan sebagai upaya untuk memaksimalkan kesediaan sosial dalam membayar.¹⁷

Kornhauser, yang menulis pada tahun 1984 dan 1985, mendukung pandangan Posner dengan tiga poin: pertama, bahwa sistem hukum cenderung memilih aturan yang efisien; kedua, bahwa individu menanggapi aturan hukum berdasarkan motif ekonomi; dan ketiga, bahwa doktrin common law mendorong efisiensi dalam interpretasi

¹⁴ Kaplow and Shovel, *Economic Analysis of Law* (Massachusetts: National Bureau of Economic Research, 1997).

¹⁵ Posner, *Economic Analysis of Law*.

¹⁶ Zainal Arifin Mochtar and Eddy Omar Sharif Hiariej, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum (Memahami Kaidah, Teori, Asas Dan Filsafat Hukum)* (Jakarta: Rajawali Pers, 2023).

¹⁷ Bingyuan Hsiung, "Economic Analysis of Law : An Inquiry of Its Underlying Logic," *Erasmus Law and Economics* 2, no. 1 (2006).

hukumnya. Namun, terdapat perbedaan di antara pandangan Posner dan Kornhauser. Kornhauser berpendapat bahwa tujuan dari interpretasi ekonomi bukanlah untuk memastikan aturan hukum menghasilkan perilaku efisien secara nyata, tetapi lebih kepada menciptakan model dunia yang secara teoretis mendasari putusan pengadilan.¹⁸

Pendekatan Kornhauser menunjukkan bahwa hukum yang ditafsirkan oleh hakim dapat dianggap efisien meskipun tidak menghasilkan perilaku efisien di dunia nyata. Hal ini berbeda dengan pandangan Posner, yang menekankan perlunya verifikasi empiris. Posner percaya bahwa perlu untuk menilai perilaku individu secara nyata agar dapat menentukan apakah aturan hukum benar-benar memicu perilaku efisien. Posner mendorong penelitian atas bagaimana individu bertindak di dunia nyata dan bagaimana perilaku tersebut sesuai dengan standar efisiensi. Sebaliknya, Kornhauser berpendapat bahwa cukup untuk memahami isi dan arah dari opini hukum yang dibuat oleh hakim, dimana interpretasi ekonomis atas keputusan tersebut bisa menciptakan model efisiensi meskipun efeknya tidak terlihat secara langsung di dunia nyata¹⁹

Pandangan dari EAL bahkan dapat diterapkan dalam pendekatan dalam perumusan kebijakan sebagaimana yang telah diamanatkan pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Perundangan (yang selanjutnya disingkat dengan UU No. 15/2009) yaitu pada Pasal 95B ayat (1) bahwa setiap kebijakan harus melalui analisa yang dilakukan dalam tiga tahap

¹⁸ Jhonny Ibrahim, *Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum: Teori Dan Implikasi Penerapannya Dalam Penegakan Hukum* (Surabaya: Putra Media Nusantara, 2009).

¹⁹ Philosophy, "The Economic Analysis of Law."

pembuatan kebijakan yaitu, Perencanaan, Pelaksanaan dan Tindak Lanjut sehingga dalam hal ini dapat dipahami karena sebagai metode EAL merupakan sebuah aplikasi dari teori ekonomi untuk melakukan evaluasi proses, formasi struktur dan dampak perundang-undangan dan/atau kebijakan terhadap masyarakat.²⁰

Kajian terhadap EAL jelas memiliki tujuan untuk mengkaji dan menjelaskan mengenai efek dan akibat-akibat dari penerapan kebijakan tertentu, persoalan efisien secara ekonomi hingga prediksi kebijakan yang perlu untuk dijadikan undang-undang.²¹ Bahkan sebagai sebuah metode untuk membuat kebijakan, EAL sudah menjadi *“the most important development in legal scholarship of the twentieth century”*.²² Teori yang dikembangkan oleh Jeremy Bentham ini melakukan pengujian secara sistemis tentang bagaimana orang bertindak ketika berhadapan dengan insentif-insentif hukum dan mengevaluasi hasil-hasilnya menurut ukuran-ukuran kesejahteraan sosial.²³

Teori Bentham yang kemudian dikembangkan dan disempurnakan oleh seorang realisme di Amerika Serikat yaitu Richard Posner, Posner mengemukakan tiga hal

²⁰ TIM PUSAT ANALISA KEBIJAKAN HUKUM DAN EKONOMI, “Peran Economic Analysis of Law (Eal) Dalam Mendukung Ketahanan Nasional,” 2020, <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/11/05/1738/ekonomi-indonesia-triwulan-iii-2020->.

²¹ Ibrahim, *Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum: Teori Dan Implikasi Penerapannya Dalam Penegakan Hukum*. Hlm. 9-10

²² Bruce Ackerman, “The New Separation of Powers,” *Journal Harvard Law Review* 113, no. 274 (2000), <http://abdet.com.br/site/wpcontent/uploads/2014/11/The-New-Separation-of-Powers.pdf>.

²³ Peri Umar Farouk, “Analisis Ekonomi Atas Perkembangan Hukum Bisnis Indonesia,” *Bank And Manajemn*, 2001, <http://mhugm.wikidot.com/artikel:004/>.

fundamental yang menjadi dasar dari EAL yaitu pertama ada hubungan antara harga yang ditetapkan dan jumlah permintaan, yang dikenal sebagai hukum permintaan. Kedua, konsumen diasumsikan berusaha memaksimalkan nilai guna mereka, baik dalam bentuk kebahagiaan, kenikmatan, maupun kepuasan. Ketiga, sumber daya cenderung memberikan nilai guna tertinggi ketika pertukaran secara sukarela dalam pasar diperbolehkan.²⁴ Apabila kemudian diterjemahkan ke dalam pengambilan kebijakan oleh pemerintah maka dapat ditemukan sebuah perumpamaan bahwa hukum permintaan ada karena hubungan antara 'mudah atau tidaknya' kebijakan itu diambil sementara permintaan pasar 'keadaan' meminta hal tersebut.

Hukum kedua masyarakat dalam hal ini 'yang membutuhkan' sebagai konsumen melakukan lobi terhadap pemangku kebijakan agar kebijakan tersebut bisa beredar di pasar, dan yang terakhir yang memiliki dalam hal ini sumber daya yaitu 'partai politik' memiliki nilai guna tertinggi sebab turut serta dalam membantu pembuat kebijakan ini untuk menduduki posisi tersebut. Sehingga dapat disimpulkan dalam uraian tersebut bahwa pembuatan kebijakan dapat dianalisis menggunakan EAL yang pada hakikatnya menggunakan prinsip kemanfaatan sebagai prinsip utama dalam pengembangannya.²⁵

²⁴ Fitriah Faisal, Amir Faisal, and Endah Widyastuti, "Pengaruh Metode Economic Analysis of Law Dalam Perkembangan Kebijakan Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang Economic Analysis of Law Method and Its Effect on the Development of Prevention Policy of Money Laundering" 6, no. 1 (2022): 82-92, <http://ojs.uho.ac.id/index.php/holrev/>.

²⁵ Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undangan* (Jakarta: Nusa Media, 2006).

Prinsip manfaat merupakan aspek penting dalam pengambilan kebijakan, yang kemudian diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan. Misalnya dalam hal kegiatan ekonomi, prinsip ini mengacu pada aktivitas yang dilakukan seseorang untuk menghasilkan atau menggunakan barang dan jasa. Saat berpartisipasi dalam berbagai kegiatan ekonomi, baik individu, pelaku usaha, maupun masyarakat secara keseluruhan dihadapkan pada beragam pilihan atau alternatif. Dari berbagai alternatif tersebut, setiap orang harus membuat keputusan untuk memilih opsi yang paling menguntungkan baginya.²⁶

Pada dasarnya, suatu peraturan hukum terdiri atas standar atau aturan yang bersifat mengikat dan dapat dilaksanakan. Artinya, peraturan ini wajib dihormati atau dipatuhi oleh semua individu atau organisasi tanpa terkecuali. Menurut Satjipto Rahardjo, peraturan perundang-undangan harus memiliki beberapa ciri utama: pertama, harus bersifat umum dan lengkap; kedua, harus universal, artinya dirancang untuk menangani situasi di masa depan yang belum jelas bentuk spesifiknya.²⁷

Dalam menghadapi kenyataan yang ada, penerapan EAL sangat dibutuhkan. EAL membantu untuk mengevaluasi bukan hanya apa yang seharusnya terjadi, tetapi juga biaya ekonomi atau sosial dari berbagai peraturan yang diterapkan. EAL dapat memberikan informasi mengenai biaya alternatif dari pilihan aturan yang berbeda, sehingga bukan sekadar memberikan panduan kepada hakim atau legislator tentang

²⁶ Sukirno, *Mikro Ekonomi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Raja Grafindo, 2014).

aturan apa yang perlu dibuat, tetapi juga memperhatikan dampak ekonomis dari setiap pilihan aturan tersebut.²⁸

Sejalan dengan hal tersebut, perancang atau pembuat undang-undang atau pengambil kebijakan tersebut perlu membuat undang-undang atau kebijakan dengan memperhatikan kepentingan pihak-pihak yang akan menjalankannya di masa mendatang. Perancangan harus terlebih dahulu menetapkan ketentuan yang berkaitan dengan (1) tindakan atau perbuatan; (2) hak-hak; (3) hak istimewa; dan (4) tugas atau kewajiban. Selanjutnya, aturan perlu dirumuskan dari perspektif individu yang akan diatur atau yang diwajibkan untuk mematuhi ketentuan tersebut.²⁹ Dalam proses perumusan hingga perancangan tersebut prinsip EAL dapat menjadi faktor penting yang harus dipertimbangkan.

EAL dalam hal ini mengusulkan metode penelitian pengambilan kebijakan untuk memperkuat kebijakan dalam bidang hukum tata negara. Langkah pertama misalnya dengan mengidentifikasi struktur pemerintahan yang ada, diikuti dengan penilaian terhadap tingkat legalitasnya. Langkah terakhir adalah menentukan kondisi di mana suatu bentuk tata kelola tertentu dapat mewujudkan nilai legalitas dan utilitas-nya. Pendekatan EAL dengan demikian, berupaya mengubah konsep teori hukum seperti yang dikenal saat ini, sambil tetap mempertahankan elemen-elemen tradisional dari teori hukum yang memiliki nilai historis dan relevansi. Teori hukum tradisional menyediakan kerangka

²⁸ Russel Butarbutar, Rinaldi Agusta Fahlevie, and Martunas Sianturi, "Penerapan Economics Analysis of Law Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia," *Eligible: Journal of Social Sciences* 2, no. 2 (2023): 254–63, <https://doi.org/10.53276/eligible.v2i2.63>.

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006).

dasar untuk memahami konsep pemerintahan dan legalitas, yang kemudian dapat dianalisis secara ekonomis agar lebih efektif dan relevan dalam penerapannya.³⁰

Selaras dengan pendekatan EAL ini, setiap pembentukan kebijakan di bidang hukum tata negara harus menyesuaikan diri dengan tata cara, asas, dan prinsip pembentukan peraturan maupun kebijakan yang telah diatur dalam undang-undang. Hal ini merujuk pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Prinsip-prinsip tersebut pada hakikatnya juga sama dengan prinsip yang diakomodir oleh EAL dengan memastikan bahwa peraturan perundang-undangan maupun kebijakan dibentuk dengan memperhatikan asas-asas hukum tata negara, sehingga kebijakan yang dihasilkan tidak hanya relevan, tetapi juga mampu memenuhi kebutuhan legalitas dan efisiensi dalam pelaksanaannya oleh pemerintahan.

Rekomendasi Economic Analysis of Law dalam efisiensi pembentukan lembaga pemerintah pasca transisi pemerintahan

Transisi pemerintahan dari Presiden Joko Widodo ke Presiden Prabowo memberikan sebuah momentum penting dalam kelanjutan visi dan kebijakan pemerintahan terlebih dalam prosesnya Presiden Prabowo adalah bagian dari Petahana atau Pemerintahan dibawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo sebelumnya sebagai Menteri

³⁰ Philosophy, "The Economic Analysis of Law."

Pertahanan.³¹ Seharusnya tidak sulit untuk menilai dan melakukan transisi pemerintahan sebab Presiden Prabowo Subianto bukanlah orang baru dan cenderung diandalkan dalam beberapa kebijakan Presiden Joko Widodo meski dahulu pernah bertarung sebagai lawan Pemilihan Presiden tidak hanya sekali bahkan untuk kedua kalinya di 2019.³²

Indonesia adalah negara yang cukup rumit, sebab Indonesia lahir dari Rahim yang multi etnis, multi kultural dan multi bahasa sehingga kerumitan dalam mengatur penuh negara ini sangat tinggi.³³ Perpindahan kepemimpinan menyebabkan banyak sekali permasalahan yang apabila tidak dilakukan dengan mulus maka transisi ini akan memberikan dampak pada seluruh negeri bahkan saat itu perpindahan dari pemilihan kepala daerah pernah mengundang perdebatan antara Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono dan Wakilnya Jusuf Kalla.³⁴ Apalagi kemudian jika dilakukan pembicaraan mengenai pergantian orang nomor 1 di Republik Indonesia

³¹ Arif Budiansyah, "Dulu Lawan Kini Menhan, Ini Kisah Dan Gebrakan Prabowo Di 2019 - 2024," CNBC Indonesia, 2019, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191231180333-4-126787/dulu-lawan-kini-menhan-ini-kisah-gebrakan-prabowo-di-2019>. diakses pada 10 November 2024

³² Chandra Gian Asmara, "Sederet Aksi Prabowo Subianto Sejak Jadi Menterinya Jokowi," CNBC Indonesia2, 2020, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200708111511-4-171083/sederet-aksi-prabowo-subianto-sejak-jadi-menterinya-jokowi>. diakses pada 10 November 2024

³³ Carolus Borromeus MULYATNO, "Pancasila as a Philosophical Basis of Religious Education in the Context of Indonesian Religious Diversity," *Wisdom* 4, no. 3 (2022): 101-11, <https://doi.org/10.24234/wisdom.v4i3.806>.

³⁴ Nandang Alamsah Deliarnoor, "Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra Dan Pasca Pilkada Serentak)," *CosmoGov* 1, no. 2 (2017): 322, <https://doi.org/10.24198/cosmogov.v1i2.11841>.

yaitu Presiden, sirkulasi kepemimpinan ini harus dihadapi sebab telah diamanahkan dalam Pasal 7 UUD 1945 yang menegaskan bahwa Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.³⁵

Dalam pergantian kepemimpinan nomor satu di Negara ini dalam pelaksanaannya dibutuhkan persiapan yang matang agar proses transisi berjalan efektif tanpa mengganggu stabilitas pemerintahan yang telah berjalan dan memiliki dampak untuk seluruh rakyat Indonesia khususnya agar tetap mempertahankan ekonomi untuk tetap membangun bangsa yang unggul.³⁶ Salah satu fokus utama adalah mempertahankan kesinambungan kebijakan, terutama dalam bidang yang telah menjadi prioritas, seperti reformasi birokrasi dan pembangunan infrastruktur.³⁷ Dengan kesinambungan ini, pemerintahan baru dapat memastikan program-program yang sedang berjalan tetap berlanjut tanpa mengurangi efisiensi dan dampak positif bagi masyarakat.

Di samping kesinambungan, langkah-langkah persiapan juga mencakup evaluasi terhadap kinerja lembaga yang ada.³⁸ Pemerintahan baru perlu meninjau apakah struktur dan peran lembaga-lembaga ini masih relevan dan efektif dalam

³⁵ Abdul Gaffar Karim, "Mengelola Polarisasi Politik Dalam Sirkulasi Kekuasaan Di Indonesia: Catatan Bagi Agenda Riset," *Politika: Jurnal Ilmu Politik* 10, no. 2 (2019): 215, <https://doi.org/10.14710/politika.10.2.2019.200-210>.

³⁶ Soliki M. Juhro, *Transformational Leadership (Konsep Pendekatan Dan Implikasi Pada Pembangunan)*, vol. 25 (Jakarta: Bank Indonesia Institute, 2020).

³⁷ *Op.Cit.*, Juhro.

³⁸ TIM PUSAT ANALISA KEBIJAKAN HUKUM DAN EKONOMI, "Peran Economic Analysis of Law (Eal) Dalam Mendukung Ketahanan Nasional." Hal. 41

melayani kebutuhan masyarakat serta mendukung tujuan strategis yang ingin dicapai.³⁹ Evaluasi ini penting untuk mengidentifikasi lembaga-lembaga yang redundan atau yang dapat dioptimalkan dengan penggabungan peran, sehingga dapat meminimalkan birokrasi dan mengurangi pemborosan anggaran negara dan inilah yang kemudian kita sebut sebagai ranah EAL untuk mengidentifikasi apa yang menjadi *demand* atau permintaan sehingga perlu dilakukan kajian secara mendalam sebelum akhirnya dikeluarkan kebijakan tersebut.

Selain menyiapkan kesinambungan dan melakukan evaluasi, pemerintahan baru juga harus memperhatikan potensi risiko yang perlu dicegah dalam proses transisi. Salah satunya adalah pembentukan lembaga baru yang bersifat reaktif atau tanpa dasar kebutuhan yang jelas, yang berpotensi menambah beban birokrasi. Pembentukan lembaga tanpa analisis kebutuhan hanya akan memperlambat sistem pemerintahan dan menguras sumber daya yang seharusnya dialokasikan untuk program yang lebih prioritas oleh karena itu, transisi harus dilakukan dengan hati-hati, memastikan setiap perubahan struktural didasarkan pada efisiensi dan dampak positif jangka panjang bagi masyarakat.

EAL menilai kebijakan hukum, termasuk pembentukan dan restrukturisasi lembaga pemerintah, berdasarkan efisiensi ekonomi. EAL fokus pada konsep **biaya-manfaat** yang kemudian dapat diterjemahkan sebagai **kebutuhan-aturan** di mana pembentukan lembaga baru atau restrukturisasi lembaga diukur terhadap dampaknya pada kesejahteraan dan urgensi negara. Pendekatan EAL mempertimbangkan apakah manfaat yang diperoleh masyarakat, berupa pelayanan publik yang lebih efektif dan peningkatan kesejahteraan, lebih besar

³⁹ Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik, API BANDUNG*, vol. 11 (Bandung: API Bandung, 2006). Hal. 20

daripada biaya administrasi, operasional, dan anggaran yang dikeluarkan negara.

Pemerintahan Joko Widodo memiliki visi untuk memperkuat institusi pemerintahan melalui efisiensi dan penyederhanaan birokrasi. Dalam masa transisi ini, jika Presiden Prabowo ingin melanjutkan atau memodifikasi visi ini, penerapan EAL dapat menjadi pedoman sebab dapat menjembatani dua nilai antinomi hukum yaitu keadilan (*justice*) dan kepastian hukum (*legal certainty*).⁴⁰ Misalnya, untuk mencegah pembentukan lembaga yang terlalu banyak dan berpotensi membebani anggaran negara, pendekatan EAL merekomendasikan beberapa langkah:⁴¹

- **Evaluasi Biaya Operasional vs. Manfaat Publik:** EAL merekomendasikan agar setiap pembentukan atau restrukturisasi lembaga pemerintah dihitung dari aspek biaya operasional dan manfaat nyata yang diterima publik. Dengan evaluasi ini, pemerintah dapat mengurangi kemungkinan duplikasi fungsi antar-lembaga dan menghindari beban birokrasi yang berlebihan.
- **Pemetaan Fungsi dan Peran:** EAL mendorong pemetaan yang jelas terhadap fungsi dan peran setiap lembaga untuk mengurangi redundansi. Dalam konteks transisi pemerintahan, pemerintahan baru perlu mempertimbangkan apakah lembaga baru memang memberikan kontribusi yang substansial atau hanya melengkapi lembaga yang ada.

⁴⁰ Fajar Sugianto, *Economic Analysis of Law: Seri Analisis Ke-Ekonomian Tentang Hukum, Seri 1 Pengantar* (Jakarta: Prenada Media, 2013).

⁴¹ *Loc. Cit.* Butarbutar, Rinaldi Agusta Fahlevie, and Sianturi, "Penerapan Economics Analysis of Law Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia."

- **Penilaian Dampak Jangka Panjang:** EAL juga mempertimbangkan dampak jangka panjang. Lembaga yang dibentuk atau direstrukturisasi perlu dilihat dari dampak ekonomisnya pada efisiensi anggaran dalam waktu lima hingga sepuluh tahun ke depan, memastikan bahwa pengeluaran ini menghasilkan nilai tambah untuk masyarakat.

Pertambahan menteri, wakil menteri, dan pembentukan badan baru dalam pemerintahan Prabowo memiliki implikasi langsung pada APBN, khususnya pada komponen anggaran belanja pegawai dan operasional. Setiap posisi yang dilantik membawa konsekuensi anggaran untuk gaji, tunjangan, fasilitas, serta biaya infrastruktur dari perkantoran baru. Dalam studi terkait belanja publik, kementerian atau badan baru biasanya memerlukan alokasi khusus untuk gedung kantor, peralatan, serta jaringan komunikasi dan koordinasi.⁴²

Kenaikan jumlah lembaga dan jabatan memperbesar *transaction costs* atau biaya koordinasi, baik antar-lembaga maupun antar-jabatan, yang dikhawatirkan menambah kompleksitas pengambilan keputusan. Peningkatan transaksi administratif ini kerap memperlambat pelayanan publik dan berdampak langsung pada kinerja birokrasi. Biaya yang meningkat, disebut *overhead costs*, berkaitan dengan operasional struktur baru yang sering kali memiliki fungsi yang tumpang tindih, menimbulkan birokrasi yang lambat dan membatasi efektivitas kebijakan pemerintah. Sebagai

⁴² Susana Rita Kumalasanti, "Seberapa Besar Potensi Pembengkakan Anggaran Karena Gemuknya Kabinet Prabowo?" (Kompas.id, 2024), <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/10/21/seberapa-besar-potensi-pembengkakan-anggaran-karena-gemuknya-kabinet-prabowo>. diakses pada 10 November 2024.

contoh, pembentukan badan-badan baru yang tidak direncanakan secara baik dapat menyebabkan stagnasi dalam perencanaan kebijakan karena adanya berbagai kepentingan sektoral.

Dalam upaya untuk mengurangi dampak negatif dari pembengkakan struktur birokrasi, pendekatan **rasionalisasi struktur kelembagaan** diperlukan melalui audit internal dan pengkajian menyeluruh terhadap jabatan baru yang dilantik. Efisiensi kelembagaan dapat dilakukan dengan melakukan penyederhanaan struktur birokrasi melalui rasionalisasi jumlah pejabat eselon. Selain itu, optimalisasi anggaran perlu dilakukan dengan penekanan pada efisiensi sumber daya dan pemanfaatan dana publik secara strategis pada program prioritas.

Pada jangka pendek, langkah-langkah seperti **moratorium terhadap pembentukan lembaga baru** serta evaluasi terhadap kinerja lembaga-lembaga yang sudah ada perlu dipertimbangkan. Moratorium ini dapat menjadi solusi untuk mengurangi belanja negara yang terus meningkat dan memberi waktu untuk evaluasi efisiensi birokrasi. Sedangkan dalam jangka panjang, reformasi birokrasi dengan penerapan digitalisasi layanan publik akan mengurangi ketergantungan pada struktur birokrasi yang besar dan meningkatkan efisiensi operasional melalui **sistem merit** yang transparan dan akuntabel.

IV. Kesimpulan

EAL memberikan pendekatan yang berbeda dalam setiap evaluasi kebijakan yang dapat diberikan, EAL melakukan evaluasi terhadap *supply* dan *demand* yang diharapkan dapat diterapkan tidak dalam hal ekonomi akan tetapi dalam hal pengambilan kebijakan. Dengan konsep

utilitas, nilai, dan efisiensi, EAL berupaya menyeimbangkan antara biaya yang dikeluarkan pemerintah dengan manfaat publik yang dihasilkan. Dalam konteks pemerintahan Prabowo yang baru, penambahan lembaga dan posisi menteri serta wakil menteri meningkatkan beban anggaran negara dan kompleksitas birokrasi. Melalui EAL, efektivitas dan dampak pembentukan lembaga ini dapat dianalisis untuk menghindari pemborosan dan meningkatkan layanan publik yang berdampak langsung pada masyarakat.

Pendekatan EAL mengusulkan moratorium pembentukan lembaga baru tanpa dasar kebutuhan yang jelas serta mengoptimalkan lembaga yang ada melalui evaluasi kinerja secara berkala. Evaluasi ini memungkinkan pemerintah untuk mengidentifikasi lembaga yang dapat diintegrasikan atau diperbaiki agar tidak terjadi tumpang tindih fungsi. Melalui pemetaan fungsi yang lebih jelas, pendekatan EAL membantu mencegah konflik kewenangan dan birokrasi yang lambat, sehingga pelayanan publik dapat berjalan lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat. EAL mendorong reformasi birokrasi dengan menitikberatkan pada efisiensi anggaran dan keberlanjutan layanan publik. Digitalisasi dan penerapan sistem merit yang adil dapat membantu birokrasi menjadi lebih ramping dan efektif. EAL menekankan pentingnya keadilan yang sejalan dengan efisiensi, dengan menjadikan hukum sebagai alat ekonomi yang bertujuan memaksimalkan kesejahteraan masyarakat luas.

V. Daftar Pustaka

Jurnal

- Ackerman, Bruce. "The New Separation of Powers." *Journal Harvard Law Review* 113, no. 274 (2000). <http://abdnet.com.br/site/wpcontent/uploads/2014/11/The-New-Separation-of-Powers.pdf>.
- Butarbutar, Russel, Rinaldi Agusta Fahlevie, and Martunas Sianturi. "Penerapan Economics Analysis of Law Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Eligible: Journal of Social Sciences* 2, no. 2 (2023): 254-63. <https://doi.org/10.53276/eligible.v2i2.63>.
- Deliarnoor, Nandang Alamsah. "Problematika Pelaksana Tugas (Plt) Dalam Masa Transisi Pemerintahan (Pra Dan Pasca Pilkada Serentak)." *CosmoGov* 1, no. 2 (2017): 322. <https://doi.org/10.24198/cosmogov.v1i2.11841>.
- Faisal, Fitriah, Amir Faisal, and Endah Widyastuti. "Pengaruh Metode Economic Analysis of Law Dalam Perkembangan Kebijakan Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang Economic Analysis of Law Method and Its Effect on the Development of Prevention Policy of Money Laundering" 6, no. 1 (2022): 82-92. <http://ojs.uho.ac.id/index.php/holrev/>.
- Farouk, Peri Umar. "Analisis Ekonomi Atas Perkembangan Hukum Bisnis Indonesia." *Bank And Manajemn*, 2001. <http://mhugm.wikidot.com/artikel:004/>.
- Hsiung, Bingyuan. "Economic Analysis of Law : An Inquiry of Its Underlying Logic." *Erasmus Law and Economics* 2, no. 1 (2006).
- Huda, Ni'matul. "Hak Prerogatif Presiden Dalam Perspektif Hukum Tata Negara Indonesia" 08, no. 18 (2001): 1-18.
- Karim, Abdul Gaffar. "Mengelola Polarisasi Politik Dalam Sirkulasi Kekuasaan Di Indonesia: Catatan Bagi Agenda Riset." *Politika: Jurnal Ilmu Politik* 10, no. 2 (2019): 215. <https://doi.org/10.14710/politika.10.2.2019.200-210>.
- Kelbulan, J F X, S S Alfons, and H J Piris. "Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Menteri." *TATOHI: Jurnal*

- Ilmu Hukum* 2, no. 7 (2022): 728–38.
- MULYATNO, Carolus Borromeus. “Pancasila as a Philosophical Basis of Religious Education in the Context of Indonesian Religious Diversity.” *Wisdom* 4, no. 3 (2022): 101–11. <https://doi.org/10.24234/wisdom.v4i3.806>.
- Philosophy, Stanford Encyclopedia of. “The Economic Analysis of Law.” Plato Stanford. Accessed October 28, 2024. <https://plato.stanford.edu/entries/legal-econanalysis/>.
- Purnamawati, Evi. “Kewenangan Presiden Dalam Membentuk Unit Kerja Presiden.” *Solusi* 18, no. 1 (2020): 64–77. <https://doi.org/10.36546/solusi.v18i1.261>.
- TIM PUSAT ANALISA KEBIJAKAN HUKUM DAN EKONOMI. “Peran Economic Analysis of Law (Eal) Dalam Mendukung Ketahanan Nasional,” 2020. <https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/11/05/1738/ekonomi-indonesia-triwulan-iii-2020->

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Raja Grafindo, 2014.
- — —. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, dan Muchamad Ali Safa’at. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Bentham, Jeremy. *Teori Perundang-Undangan*. Jakarta: Nusa Media, 2006.
- Ibrahim, Jhonny. *Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum: Teori Dan Implikasi Penerapannya Dalam Penegakan Hukum*. Surabaya: Putra Media Nusantara, 2009.
- Jenedri, M. Gaffar. *Demokrasi Konstitusional, Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Kompas, 2012.
- Juhro, Soliki M. *Transformational Leadership (Konsep Pendekatan*

- Dan Implikasi Pada Pembangunan*). Vol. 25. Jakarta: Bank Indonesia Institute, 2020.
- Kaplow, and Shovel. *Economic Analysis of Law*. Massachusetts: National Bureau of Economic Research, 1997.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2005.
- Mochtar, Zainal Arifin, and Eddy Omar Sharif Hiariej. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum (Memahami Kaidah, Teori, Asas Dan Filsafat Hukum)*. Jakarta: Rajawali Pers, 2023.
- Posner, Richard. *Economic Analysis of Law*. New York: Aspen Publishers, 1998.
- Sugianto, Fajar. *Economic Analysis of Law: Seri Analisis Ke-Ekonomian Tentang Hukum, Seri 1 Pengantar*. Jakarta: Prenada Media, 2013.
- Sukirno. *Mikro Ekonomi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Tachjan. *Implementasi Kebijakan Publik. AIPI BANDUNG*. Vol. 11. Bandung: AIPI Bandung, 2006.
- Manan, Bagir, dan Kuntana Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1993.

Skripsi/Tesis/Disertasi/Makalah

- Manan, Bagir. *Kekuasaan Prerogatif*. Bandung: Makalah yang dipublikasikan, 1998.

Internet

- Asmara, Chandra Gian. "Sederet Aksi Prabowo Subianto Sejak Jadi Menterinya Jokowi." CNBC Indonesia2, 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200708111511-4-171083/sederet-aksi-prabowo-subianto-sejak-jadi-menterinya-jokowi>.
- Budiansyah, Arif. "Dulu Lawan Kini Menhan, Ini Kisah Dan Gebrakan Prabowo Di 2019 - 2024." CNBC Indonesia, 2019. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191231180333-4-126787/dulu-lawan-kini-menhan-ini-kisah-gebrakan-prabowo-di-2019>.
- Humas. "Presiden Prabowo Subianto Umumkan Susunan

Kabinet Merah-Putih, Di Istana Merdeka, Jakarta Read More: <https://Setkab.Go.Id/Presiden-Prabowo-Subianto-Umumkan-Susunan-Kabinet-Merah-Putih-Di-Istana-Merdeka-Jakarta/>." Sekretariat Kabinet RI, 2024. <https://setkab.go.id/presiden-prabowo-subianto-umumkan-susunan-kabinet-merah-putih-di-istana-merdeka-jakarta/>.

Kumalasanti, Susana Rita. "Seberapa Besar Potensi Pembengkakan Anggaran Karena Gemuknya Kabinet Prabowo?" Kompas.id, 2024. <https://www.kompas.id/baca/polhuk/2024/10/21/seberapa-besar-potensi-pembengkakan-anggaran-karena-gemuknya-kabinet-prabowo>.

Putera, Nandito. "Pengamat Anggap Banyaknya Menteri Kabinet Prabowo Tidak Efisien Dan Boros Anggaran." Tempo, 2024. <https://nasional.tempo.co/read/1931303/pengamat-anggap-banyaknya-menteri-kabinet-prabowo-tidak-efisien-dan-boros-anggaran>.

DECLARATION OF CONFLICTING INTERESTS

The authors state that there is no conflict of interest in the publication of this article.

FUNDING INFORMATION

Write if there is a source of funding

ACKNOWLEDGMENT

The authors thank to the anonymous reviewer of this article for their valuable comment and highlights