

**KEDUDUKAN WAKIL MENTERI DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**
***THE STATUS OF DEPUTY MINISTER WITHIN THE CIVIC SYSTEM
OF REPUBLIC OF INDONESIA***

Aidin

Penyelenggara Penata Usaha Umum dan Kepegawean-Balai Taman Nasional Gunung Rinjani
KEMENHUT NTB
E-mail: 4idin@gmail.co.id

Naskah diterima : 16/06/2014; revisi : 20/06/2014/; disetujui : 28/07/2014

ABSTRACT

Theoretically, the basic concept of the appointment of vise minister is to develop the effectiveness and efficiency of the execution of the state ministerial functions. In advance, the constitution of Indonesia did not recognize the existence of vise minister. According to the constitution, the highest official in the state ministerial is on minister as the assistance of president. Nevertheless, because of changes and complexity of state ministerial functions that it is considered necessary to appoint vise minister which is in charge to assist minister in performing his/her tasks and functions. It is a normative research. It uses both conceptual and statutory approach. It applies deductive method in analyzing research data. This research finds out that the authority of president to appoint vise minister has been stipulated in the Constitution of Republic of Indonesia of 1945 article 17 (1 and 2). In addition, the appointment of vice minister also refers to the Law Number 39 of 2008 on the state ministerial about vise minister. It stipulates that vise minister is in charge to assist minister and responsible to minister and his appointment is only relied on the political interest of president.

Keyword: vice minister

ABSTRAK

Asumsi dasar yang digunakan dalam mengangkat jabatan Wakil Menteri tersebut adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan fungsi-fungsi Kementerian Negara. Sebelumnya, Indonesia tidak pernah mengenal adanya jabatan Wakil Menteri, jabatan tertinggi pada Kementerian Negara dipegang oleh Menteri sebagai pembantu Presiden. Namun, mengikuti perkembangan zaman dan kompleksitas fungsi-fungsi Kementerian Negara sehingga dirasa perlu untuk mengangkat Wakil Menteri yang bertugas membantu menteri dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Jenis Penelitian hukum normatif, metode pendekatan yang digunakan perundang-undangan, dan konseptual. Metode analisis data pada penelitian ini dilakukan secara dedutif. Kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil Menteri telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2), yang merupakan implementasi dari sistem Presidensial. Hal ini pengangkatan Wakil Menteri juga mengacu pada Ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara mengenai Jabatan Wakil Menteri menentukan bahwa Wakil Menteri bertugas untuk membantu menteri dan bertanggung jawab kepada Menteri dan pengangkatanya hanya factor kepentingan politis dari presiden.

Kata Kunci : Wakil Menteri

PENDAHULUAN

TERKAIT DENGAN JUDUL kedudukan wakil menteri dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia maka penulis hanya terfokus dalam hal kewenangan eksekutif untuk melakukan prekrutan pembantu presiden seperti Menteri untuk menyusun sebuah kabinet atau untuk menjalankan roda pemerintahan Presiden dibantu oleh para menteri untuk melanjutkan rencana kerja jangka panjang, menengah dan jangka pendek yang tentunya dalam penyusunan dan mendudukan orang-orang yang bakal membantu presiden tidak mudah menentukan orang karena hal ini tidak semata-mata menjadi kewenangan Presiden saja melainkan juga ada hak dari DPR selaku penentu dalam persidangan karena seseorang untuk menjadi menteri harus melalui tahapan dari perekrutan, tes kesehatan kemudian diuji kepatutan oleh lembaga tinggi negara yaitu DPR. Jika melihat hal tersebut di atas maka perlu dikaji lebih lanjut dalam sebuah karya ilmiah, akan tetapi kedudukan wakil menteri dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia pada Pasal 17 hanya terkait dengan Menteri sedangkan pada sisi undang-undang lain pada Undang-Undang No 38 Tahun 2008 Tentang Kementerian jika melihat dari 2 (dua) Undang-Undang tersebut maka dapat dikatakan kekosongan norma terhadap apa yang menjadi kewenangan Presiden Republik Indonesia dalam melaksanakan fungsi sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan berdasarkan UUD 1945.

Sehingga berdasarkan uraian di atas mendorong penulis untuk mengangkat masalah ini dalam suatu kajian ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul “*kedudukan wakil menteri dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*”.

Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat

(2) UUD 1945. Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.*”, sementara Pasal 17 ayat (2) berbunyi: “*Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden*”.

Bertolak dari Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (2) dari UUD 1945 tersebut, Mahkamah Konstitusi sampai pada pendapat bahwa pengangkatan wamen adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Baik diatur maupun tidak diatur dengan Undang-Undang.

Pengangkatan wamen sebenarnya merupakan bagian dari kewenangan Presiden, sehingga dari sudut substansi tidak terdapat persoalan konstusionalitas dalam konteks ini. Pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut membuat terang hak konstusional Presiden untuk mengangkat wamen sekalipun tidak ada Undang-Undang yang mengaturnya, bahkan sekalipun ada uji materi terhadap Undang-Undang Kementerian Negara. Wamen tidak memiliki kedudukan yang jelas karena tidak ada dalam struktur organisasi Kementerian Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008. Pandangan ini sebetulnya sudah tidak relevan karena sudah terjawab melalui pendapat Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa norma dari Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara merupakan ketentuan khusus dari Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* yang tidak mencantumkan Wamen dalam susunan organisasi Kementerian Negara.

Alasannya, “...oleh karena Undang-Undang tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksud beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus”, maka menurut Mahkamah Konstitusi hal tersebut menjadi wewenang Presiden untuk

menentukannya. Pasal 10 Undang-Uundang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang berbunyi: “*Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada Kementerian tertentu*”, mengisyaratkan suatu amanat bahwa jabatan Wamen tidak secara otomatis terdapat pada seluruh Kementerian Negara. Sehingga, memandang keberadaan Wamen tersebut harus merujuk pada ketentuan Pasal 9 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Uundang Nomor 39 Tahun 2008, hal tersebut dapat diartikan mendorong pada situasi agar seluruh Kementerian Negara memiliki wamen. Kalau itu yang menjadi tujuannya, berarti ada keinginan untuk mengubah Undang-Uundang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

Pertanyaan mengenai di mana sesungguhnya kedudukan wamen pasca keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi, adalah pertanyaan yang relevan. Pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 telah memberi isyarat bahwa jabatan wamen tersebut bersifat politis karena sumber rekrutmentnya dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil, Anggota TNI/Polri, bahkan juga warga negara biasa. Atas dasar pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut, Presiden dengan kewenangannya, mengeluarkan Perpres Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, yang menempatkan posisi wamen tersebut berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri (Pasal 1). Wakil menteri mempunyai tugas membantu menteri dalam “memimpin “pelaksana tugas Kementerian Negara (Pasal 2 Ayat (1)).

Karena tugas wamen adalah membantu untuk memimpin” maka berdasarkan Pasal 2 ayat (1) ini, wamen ditempatkan pada posisi pimpinan. Tetapi posisi pimpinan disini ditempatkan pada layer “*supporting*

to the authority of the Minister”. Kedudukan wamen berdasarkan Perpres Nomor 60/2012 tersebut memang tidak sama dengan menteri muda sebagaimana diberikan dalam contoh perbandingan oleh yang merujuk pada masa pemerintahan Presiden Soeharto di mana terdapat Menteri Muda Pemuda dan Olah Raga didalam Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Jika kita ingin berbaik sangka, maka suatu kesempatan yang baik sebetulnya untuk melihat objektivitas dari keberadaan menteri muda pada masa itu. Dalam pandangan kami, keberadaan menteri muda tersebut justru menimbulkan “*matahari kembar*” dalam satu kementerian, sehingga dampak yang terjadi kemudian adalah terjadinya pemekaran Kementerian Pemuda dan Olah Raga yang terpisah dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Kondisi “*matahari kembar*” inilah yang justru ingin dihindari oleh Presiden sehingga desain wamen saat ini diposisikan berada dan bertanggung jawab kepada menteri, sehingga, apabila terdapat pandangan yang menghendaki agar kedudukan wamen saat ini harus disamakan dengan kedudukan menteri muda pada masa Presiden Soeharto itu, artinya bangsa ini tidak belajar dari sejarah. Bahwa pendapat-pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 (dalam dokumen tertulis) justru menjadi acuan utama dalam penerbitan Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 dan Keppres Nomor 65/M Tahun 2012. Penyusunan Perpres dan Keppres tersebut tidak didasarkan (dan tidak boleh didasarkan) pada opini yang berkembang di media massa pasca Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Tanpa bermaksud untuk mengabaikan pendapat yang berkembang di masyarakat, namun opini yang berkembang di media massa nampaknya tidak sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi termasuk

pendapat yang menyertainya. Mahkamah Konstitusi berpandangan bahwa sumber rekrutmen untuk jabatan wamen tersebut dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil, Anggota TNI/Polri, bahkan juga dapat berasal dari warga negara biasa. Pandangan Mahkamah Konstitusi ini kami maknai bahwa jabatan wamen menjadi bersifat politis, sehingga dengan demikian harus ada jangka waktu berakhirnya masa jabatan wamen, yaitu paling lama sama dengan masa jabatan atau berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan pejabat yang mengangkatnya (Pasal 4 Ayat (1)) Perpres Nomor 60 Tahun 2012.

Pembatasan masa jabatan tersebut juga secara eksplisit disebutkan dalam Keppres Nomor 65/M Tahun 2012, di mana masa jabatan para wamen yang sudah diangkat oleh Presiden berakhir bersamaan dengan masa jabatan Presiden periode 2009-2014. Dengan Keppres Nomor 65/M Tahun 2012 tersebut, dilakukan perubahan atas Kepres yang mengangkat para Wakil Menteri menurut Keppres Nomor 111/M Tahun 2009, Keppres Nomor 3/P Tahun 2010, Keppres No. 57/P Tahun 2010, dan Keppres Nomor 159/M Tahun 2011. Kepres Nomor 65/M Tahun 2012 tersebut tidak memberhentikan (dan tidak perlu memberhentikan) para wamen pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 dengan alasan bahwa Mahkamah Konstitusi sendiri berpendapat Presiden mempunyai hak eksklusif (yang kami maknai hak prerogratif) untuk mengangkat Wamen, sekalipun ada atau tidak ada Undang-Undang yang mengatur tentang Wamen. Dengan demikian, semua Keputusan Presiden yang mengangkat para wamen selama ini adalah sah, sehingga tidak diperlukan pemberhentian atau pelantikan para Wamen yang telah diangkat.

Berdasarkan uraian pendahuluan di atas, tulisan ini akan membahas dasar kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri urgensi wakil menteri dalam system pemerintahan Republik Indonesia dan kedudukan wakil menteri dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tulisan ini akan mempunyai nilai ilmiah jika berpatokan pada syarat-syarat metode ilmiah, karena penelitian merupakan alat atau sarana utama dalam mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut, maka sangat perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.¹ Pada penelitian hukum normatif (hukum doktrinal), hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.²

Dalam penulisan ini pendekatan masalah yang digunakan yaitu :³ Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*), dilakukan dengan menelaah Peraturan Perundang-undang yang berkaitan dengan masalah yang dibahas. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), mengkaji pandangan/konsep para ahli yang berkenaan dengan masalah yang dibahas. Cara atau teknis pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah studi dokumentasi yakni dengan mencatat informasi dari bahan hukum yang berkaitan dengan Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia baik secara

¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif – Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta, Rajawali Press, 1985), hlm. 1.

² Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Kedua, (Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2004), hlm. 118

³ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm. 306 dan 313.

normatif maupun berupa ide atau gagasan. Pencatatan ini dilakukan secara selektif untuk mendukung dan melengkapi bahan hukum yang diperoleh dari sumber lain.

Seluruh bahan hukum yang diperoleh dari penelitian kepustakaan selanjutnya akan dianalisis secara deskriptif-kualitatif dengan membangun argumen berdasarkan kepada logika berpikir deduktif. Dengan metode deskriptif-kualitatif, peneliti akan menyajikan dan menguraikan serta menghubungkan seluruh bahan hukum yang relevan yang telah diperoleh dari penelitian kepustakaan secara sistematis komprehensif dan akurat. Bersamaan dengan itu, penulis juga melakukan penafsiran terhadap berbagai bahan hukum.⁴ Sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan secara akurat dan komprehensif.

PEMBAHASAN

A. Dasar Konstitusional, Legislasi dan Regulasi Pengangkatan Wakil Menteri

Definisi Kekuasaan Presiden Republik Indonesia. Prerogatif berasal dari bahasa latin *praerogativa* (dipilih sebagai yang paling dahulu memberi suara), *praerogativus* (diminta sebagai yang pertama memberi suara), *praerogare* (diminta sebelum meminta yang lain). Dalam prakteknya kekuasaan Presiden RI sebagai kepala negara sering disebut dengan istilah "*hak prerogatif Presiden*" dan diartikan sebagai kekuasaan mutlak Presiden yang tidak dapat diganggu oleh pihak lain. Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga-lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak dalam arti tidak dapat digugat oleh lembaga negara yang lain. Dalam sistem pemerintahan negara-negara modern, hak ini dimiliki oleh kepala negara baik raja ataupun presiden dan kepala pemerintahan dalam bidang-bidang

tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi. Hak ini juga dipadankan dengan kewenangan penuh yang diberikan oleh konstitusi kepada lembaga eksekutif dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintahannya (terutama bagi sistem yang menganut pemisahan kekuasaan secara tegas, seperti Amerika Serikat), seperti membuat kebijakan-kebijakan politik dan ekonomi.

Sistem pemerintahan negara-negara modern berusaha menempatkan segala model kekuasaan dalam kerangka pertanggungjawaban publik. Dengan demikian, kekuasaan yang tidak dapat dikontrol, digugat dan dipertanggungjawabkan, dalam prakteknya sulit mendapat tempat. Sehingga, dalam praktek ketatanegaraan negara-negara modern, hak prerogatif ini tidak lagi bersifat mutlak dan mandiri, kecuali dalam hal pengambilan kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang ketatanegaraan tidak pernah menyatakan istilah hak prerogatif Presiden. Namun dalam prakteknya, selama orde baru, hak ini dilakukan secara nyata, misalnya dalam hal pengangkatan menteri-menteri departemen. Hak ini juga dipadankan terutama dalam istilah Presiden sebagai kepala negara yang sering dinyatakan dalam pengangkatan pejabat negara. Dalam hal ini Padmo Wahjono menyatakan pendapatnya yang akhirnya memberikan kesimpulan bahwa hak prerogatif yang selama ini disalahpahami adalah hak administratif Presiden yang merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tidak berarti lepas dari kontrol lembaga negara lain.

Adapun mengenai wewenang Presiden, biasanya dirinci secara tegas dalam Undang-Undang Dasar. Perincian kewenangan ini penting untuk membatasi sehingga Presiden tidak bertindak sewenang-

⁴ Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1992, hlm. 126.

wenang. Sudah tentu tergantung kepada konstitusi atau Undang-Undang Dasar negara yang bersangkutan untuk menentukannya. Justru misi Undang-Undang Dasar dan gerakan konstitusionalisme modern yang berkembang dalam sejarah memang dimaksudkan sebagai gerakan untuk mengatur dan membatasi kekuasaan para kepala pemerintahan dari kemungkinan menjadi diktator. Mengapa umat manusia memerlukan konstitusi, justru untuk maksud mengatur dan membatasi kekuasaan yang memiliki hukum besinya sendiri, yaitu *“power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely”* (Kekuasaan selalu cenderung berkembang menjadi sewenang-wenang, dan kekuasaan yang bersifat mutlak cenderung mutlak pula kesewenang-wengannya).

Beberapa kewenangan Presiden yang biasa dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar berbagai negara, mencakup lingkup kewenangan sebagai berikut:⁵

1. Kewenangan yang bersifat eksekutif atau menyelenggarakan pemerintahan berdasarkan undang-undang dasar (*to govern based on the constitution*). Bahkan, dalam sistem yang lebih ketat, semua kegiatan pemerintahan yang dilakukan oleh presidens haruslah didasarkan atas perintah konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian kecenderungan yang biasa terjadi dengan apa yang disebut dengan *‘discretionary power’*, dibatasi sesempit mungkin wilayahnya.
2. Kewenangan yang bersifat legislatif atau untuk mengatur kepentingan umum atau publik (*to regulate public affairs based on the law and the constitution*). Dalam sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*), kewenangan untuk mengatur ini dianggap ada di tangan lembaga perwakilan, bukan di tangan eksekutif. Jika lembaga eksekutif merasa perlu mengatur, maka kewenangan mengatur di tangan eksekutif itu bersifat derivatif dari kewenangan legislatif. Artinya, Presiden tidak boleh menetapkan suatu, misalnya, Keputusan Presiden tidak boleh lagi bersifat mengatur secara mandiri seperti dipahami selama ini.
3. Kewenangan yang bersifat judisial dalam rangka pemulihan keadilan yang terkait dengan putusan pengadilan, yaitu untuk mengurangi hukuman, memberikan pengampunan, ataupun menghapuskan tuntutan yang terkait erat dengan kewenangan pengadilan. Dalam sistem parlementer yang mempunyai kepala negara, ini biasanya mudah dipahami karena adanya peran simbolik yang berada di tangan kepala negara. Tetapi dalam sistem presidentil, kewenangan untuk memberikan grasi, aboli dan amnesti itu ditentukan berada di tangan presiden.
4. Kewenangan yang bersifat diplomatik, yaitu menjalankan perhubungan dengan negara lain atau subjek hukum Internasional lainnya dalam konteks hubungan luar negeri, baik dalam keadaan perang maupun damai. Presiden adalah pucuk pimpinan negara, dan karena itu, dialah yang menjadi simbol kedaulatan politik suatu negara dalam berhadapan
5. Kewenangan yang bersifat administratif untuk mengangkat dan memberhentikan orang dalam jabatan-jabatan kenegaraan dan jabatan-jabatan administrasi negara. Karena presiden juga merupakan kepala eksekutif maka sudah semestinya dia berhak untuk mengangkat dan memberhentikan orang dalam jabatan pemerintahan atau jabatan administrasi negara.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH, UII Press, 2004, hlm 75

Kelima jenis kewenangan tersebut di atas sangat luas cakupannya, sehingga perlu diatur dan ditentukan batas-batasnya dalam UUD ataupun dengan Undang-Undang. Oleh karena itu, biasanya ditentukan: (a) Penyelenggaraan pemerintahan oleh presiden haruslah didasarkan atas undang-undang dasar; (b) Dalam sistem pemisahan kekuasaan dan ‘*checks and balances*’, kewenangan regulatif bersifat derivatif dari kewenangan legislatif yang dimiliki oleh parlemen. Karena itu, pemerintah dianggap hanya dapat menetapkan sesuatu peraturan untuk kepentingan umum, jika undang-undang atau produk hukum yang ditetapkan, oleh parlemen memerintahkan hal itu. Satu-satunya alasan yang tepat memberikan pembenaran kepada lembaga pemerintah, untuk menetapkan sesuatu aturan hanyalah apabila peraturan itu dibutuhkan untuk mengatur kepentingan internal organisasi merintah yang bersangkutan, atau keperluan mengatur, pelaksanaan kebijakan pemerintahan (*polio/rules, belieds regels*) dalam rangka melaksanakan amanat undang-undang.

Berdasarkan kewenangan Wakil Menteri yang tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri dapat dikatakan bahwa bentuk pelimpahan kewenangan yang ada pada Wakil Menteri adalah *delegasi*, di mana kewenangan Wakil Menteri tersebut merupakan kewenangan yang diberikan oleh organ pemerintahan yang satu kepada organ pemerintahan lainnya yaitu dalam hal ini Presiden kepada Wakil Menteri itu sendiri. Dalam melaksanakan kewenangannya tersebut, tidak ada penyebutan dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri mengenai kewenangan untuk menggantikan Menteri yang jika pada Kementerian Negara terjadi kekosongan jabatan Menteri dikarenakan Menteri tersebut mangkat, berhenti, diberhentikan, atau Menteri

tersebut tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya.

Pengangkatan seorang menteri merupakan kewenangan penuh dari Presiden, sesuai dengan pasal 17 ayat (2) UUD Tahun 1945 yang berbunyi “*Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden*”. Berdasarkan hal ini maka pengangkatan seorang Wakil Menteri pun merupakan bagian kewenangan Presiden. Oleh karena itu perlu ditekankan kembali bahwa pengangkatan Wakil Menteri bukan merupakan sesuatu yang bertentangan dengan konstitusi. Justru yang menjadi fokus permasalahan mengenai kedudukan Wakil Menteri ini ada pada Penjelasan Pasal 10 UU No.39 tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang berbunyi “yang dimaksud dengan “*Wakil Menteri*” adalah pejabat karir dan bukan anggota kabinet”.

B. Urgensi Wakil Menteri Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia

Sebagai negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) yang modern, negara Republik Indonesia secara sadar berkehendak, berusaha, dan berupaya untuk mencapai tujuan-tujuannya. Untuk itu, perlu dilakukan modifikasi-modifikasi dalam kehidupan dan penghidupan masyarakat serta rakyatnya. Pengubahan-pengubahan sosial itu dilakukan dengan penyelenggaraan pembangunan, rencana-rencana perinciannya, hukum yang melandasinya, peraturan-peraturan perundang-undangan yang mendukungnya, dan peraturan-peraturan kebijakan yang menunjang pelaksanaannya.

Hakikat pembangunan di negara kita dewasa ini, baik pembangunan jangka panjang maupun pembangunan jangka pendek, kehendak untuk mencapai tujuan-tujuan negara sebagaimana yang tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan rumusan GBHN yang pernah ada yang memerinci strateginya serta

pelita-pelita yang memerinci taktiknya. Sedangkan pembangunan itu sendiri pada hakikatnya adalah pengamalan Pancasila. Kemudian yang menjadi dasar secara yuridis dalam pengangkatan Wakil Menteri antara lain sebagai berikut:

1. Undang-undang No 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
2. Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementrian Negara.
3. Presiden Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri.

Sejak jabatan Wakil Menteri dibentuk, secara otomatis struktur organisasi Kementerian Negara menjadi bertambah. Penambahan struktur organisasi di Kementerian Negara berimplikasi pada struktur organisasi Kementerian Negara secara keseluruhan. Melihat kepada tugas, fungsi, dan kewenangan, maka jabatan Wakil Menteri merupakan jabatan dalam struktur organisasi Kementerian Negara berada satu tingkat di bawah Menteri dan juga berada satu tingkat di atas Sekretariat Jenderal, Inspektorat Jenderal dan Direktorat Jenderal dan terdapat penambahan satu *nomenklatur* pada Kementerian Negara sejak dibentuknya jabatan Wakil Menteri. Secara teoritis hal ini akan berdampak pada struktur organisasi Kementerian Negara secara keseluruhan.

Seperti yang ditegaskan dalam Pasal 11 dan 12 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri menyatakan bahwa “Wakil Menteri wajib berkoordinasi dengan menteri. Yaitu: membangun keselarasan dengan kebijakan menteri, mengikuti dan mematuhi petunjuk menteri, dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugasnya kepada menteri”. “Dalam melaksanakan tugasnya, Wakil Menteri menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi dengan para pejabat eselon I di lingkungan Kementerian.

Dalam melaksanakan tugas koordinasi, Wakil Menteri berwenang mengadakan rapat koordinasi dengan para pejabat di lingkungan Kementerian”.

Berdasarkan kewenangan Wakil Menteri yang tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri dapat dikatakan bahwa bentuk pelimpahan kewenangan yang ada pada Wakil Menteri adalah *delegasi*, di mana kewenangan Wakil Menteri tersebut merupakan kewenangan yang diberikan oleh organ pemerintahan yang satu kepada organ pemerintahan lainnya yaitu dalam hal ini Presiden kepada Wakil Menteri itu sendiri. Dalam melaksanakan kewenangannya tersebut, tidak ada penyebutan dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri mengenai kewenangan untuk menggantikan Menteri yang jika pada Kementerian Negara terjadi kekosongan jabatan Menteri dikarenakan Menteri tersebut mangkat, berhenti, diberhentikan, atau Menteri tersebut tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya. Jabatan Wakil Menteri pada Kementerian Negara tidak dapat disamakan dengan jabatan Wakil Presiden sebagai pembantu Presiden, karena jabatan Wakil Presiden merupakan satu kesatuan yang disebutkan dalam UUD 1945 yang dipilih bersamaan dengan Presiden melalui pemilihan umum yang menurut Pasal 8 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa “Jika Presiden mangkatberhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya”.

Pengangkatan dan pemberhentian Menteri dan Wakil Menteri dijelaskan terpisah di dalam aturan yang berbeda, yang di mana pengangkatan dan pemberhentian jabatan Menteri dinyatakan dalam Pasal 22 dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kement-

terian Negara sedangkan pengangkatan dan pemberhentian Wakil Menteri dinyatakan dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri.

Hubungan antara Wakil Menteri dan Menteri dalam struktur organisasi Kementerian Negara, juga dapat melihat hal di dalam Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri yang menyatakan bahwa “Wakil Menteri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri”. Dalam melihat Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri bahwa terdapat hubungan pertanggung jawaban antara Wakil Menteri terhadap Menteri. Pertanggung jawaban Wakil Menteri terhadap Menteri sebagaimana tersebut di atas merupakan hubungan yang didelegasikan oleh Presiden untuk membantu Presiden menerima pertanggung jawaban dari Wakil Menteri, karena sebenarnya yang berhak menerima pertanggung jawaban dari Wakil Menteri adalah Presiden sebagai jabatan yang melakukan pengangkatan terhadap Wakil menteri. Selain itu melaporkan segala bentuk transparansi kinerja yang telah dilakukan oleh Wakil Menteri.

Selain hubungan pertanggung jawaban sebagaimana tersebut di atas, juga terdapat hubungan tugas antara Wakil Menteri terhadap Menteri sebagaimana tersebut di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri yang di mana di dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri tersebut disebutkan mengenai beban tugas dan tanggung jawab Wakil Menteri yaitu dari pelaksanaan tugas Kementerian, perumusan kebijakan, pelaksanaan dan pengkoordinasian pencapaian kebijakan strategis lintas eselon I di Kementerian Negara. Untuk itu dapat dikatakan bahwa beban tugas Wakil Men-

teri merupakan pemberian tugas dari Menteri yang bersangkutan sehingga banyak dan tidaknya peran dan fungsi Wakil Menteri tergantung oleh banyak atau sedikitnya peran yang diberikan Menteri kepada Wakil Menteri.

C. Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Jika diperhatikan pada latar belakang mengenai pengangkatan jabatan Wakil Menteri adalah dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas Menteri untuk meningkatkan kinerja di Kementerian Negara, yang pengangkatannya sepenuhnya menjadi hak Presiden. Dari penjelasan filosofis tersebut, maka pengaturan mengenai Wakil Menteri merupakan hak yang melekat pada Presiden. Dalam hal ini Presiden beranggapan bahwa terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus dalam suatu Kementerian Negara, maka berdasarkan hal tersebut Presiden mengangkat Wakil Menteri. Secara umum tujuan pengangkatan Wakil Menteri antara lain:⁶

- a. Dalam rangka kelancaran penyelenggaraan pemerintahan negara yang berdaya guna dan berhasil guna.
- b. Untuk lebih meningkatkan efektifitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi di beberapa kementerian yang membutuhkan penanganan secara khusus.
- c. Dalam rangka menjamin terwujudnya tujuan dan sasaran tertentu yang hendak dicapai oleh suatu kementerian.

Berdasarkan pada pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam penjelasan Risalah Sidang Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 Risalah Sidang Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011, Perihal Pengujian Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Terhadap

⁶ Rusnan, Kajian Hukum dan Keadilan Volume I Kedudukan Wakil Menteri dan Implikasinya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia, 2013. Hlm 23

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta, Selasa, 5 Juni 2012. menyatakan bahwa ketentuan Pasal 17 UUD 1945 hanya menyebutkan menteri-menteri negara, tanpa menyebutkan Wakil Menteri, maka menurut Mahkamah Konstitusi kalau Menteri dapat diangkat oleh Presiden seharusnya Presiden juga dapat mengangkat Wakil Menteri.

Menurut Mahkamah Konstitusi, UUD 1945 hanya mengatur hal-hal yang pokok sehingga untuk pelaksanaan lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang. Berdasarkan ketentuan konstitusi pengangkatan Wakil Menteri tersebut adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Akibat tidak adanya perintah maupun larangan di dalam UUD 1945 memberikan arti berlakunya asas umum di dalam hukum bahwa *“sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan”* dan dimasukkan di dalam Undang-Undang sepanjang tidak berpotensi melanggar hak-hak konstitusional atau ketentuan-ketentuan lain di dalam UUD 1945.

Menurut Mahkamah Konstitusi, baik diatur maupun tidak diatur di dalam Undang-Undang, pengangkatan Wakil Menteri sebenarnya merupakan bagian dari kewenangan Presiden sehingga dari sudut substansi tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam konteks ini. Hal tersebut berarti bahwa bisa saja sesuatu yang tidak disebut secara tegas di dalam UUD 1945 kemudian diatur di dalam Undang-Undang, sepanjang hal yang diatur di dalam Undang-Undang tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Oleh karena pengangkatan Wakil Menteri itu boleh dilakukan oleh Presiden, terlepas dari soal diatur atau tidak diatur dalam Undang-Undang, maka mengenai orang yang dapat diangkat sebagai Wakil Menteri menurut Mahkamah Konstitusi,

dapat berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Republik Indonesia, bahkan warga negara biasa, sebab Presiden yang mengangkat Wakil Menteri adalah pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara menyatakan bahwa, *“dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada kementerian tertentu”*, merupakan ketentuan khusus dari Pasal 9 ayat 1 dan ayat 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara *a quo* yang tidak mencantumkan Wakil Menteri dalam susunan organisasi Kementerian Negara.

Oleh karena Undang-Undang tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksud *“beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus”* maka menurut Mahkamah Konstitusi hal tersebut menjadi wewenang Presiden untuk menentukannya sebelum mengangkat Wakil Menteri.

Menjadi kewenangan Presiden yang menilai seberapa berat beban kerja sehingga memerlukan pengangkatan Wakil Menteri. Begitu pula jika beban kerja dianggap sudah tidak memerlukan Wakil Menteri, Presiden berwenang juga memberhentikan Wakil Menteri tersebut. Dengan demikian, Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mengandung persoalan konstitusionalitas

Dalam Pasal (1) Peraturan Presiden Nomor 60 tahun 2012 Tentang Wakil Menteri menyebutkan bahwa *“Wakil Menteri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri”*. Kemudian dalam Pasal (2) dan Pasal (3) mengenai rincian

tugas disebutkan bahwa tugas Wakil Menteri meliputi:

Pasal (2):

1. Wakil Menteri mempunyai tugas membantu Menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian.
2. Ruang lingkup bidang tugas Wakil Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. Membantu Menteri dalam perumusan dan/atau pelaksanaan kebijakan Kementerian; dan
 - b. Membantu Menteri dalam mengkoordinasikan pencapaian kebijakan strategis lintas unit organisasi eselon I di lingkungan Kementerian.

Pasal (3):

1. Membantu Menteri dalam proses pengambilan keputusan Kementerian;
2. Membantu Menteri dalam melaksanakan program kerja dan kontrak kinerja;
3. Memberikan rekomendasi dan pertimbangan kepada Menteri berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian;
4. Melaksanakan pengendalian dan pemantauan pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian;
5. Membantu Menteri dalam penilaian dan penetapan pengisian jabatan di lingkungan Kementerian;
6. Melaksanakan pengendalian reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian;
7. Mewakili Menteri pada acara tertentu dan/atau memimpin rapat sesuai dengan penugasan Menteri;
8. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Menteri; dan
9. Dalam hal tertentu, Wakil Menteri melaksanakan tugas khusus yang diberi-

kan langsung oleh Presiden atau melalui Menteri.

Berdasarkan tugas-tugas Wakil Menteri di atas menurut Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri sangat terlihat jelas betapa luasnya wewenang dari Wakil Menteri, namun jika mengacu pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, hal ini terlihat bertentangan. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa “Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri”.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian yang telah sampaikan di atas, dapat disimpulkan bahwa. Dasar kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil Menteri telah diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan antara lain :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 17 Ayat (1) dan Ayat (2), yang merupakan implementasi dari sistem Presidensial.
- b. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara mengenai Jabatan Wakil Menteri menentukan bahwa Wakil Menteri bertugas untuk membantu menteri dan bertanggung jawab kepada Menteri.
- c. Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri.

Urgensi dari pengangkatan Wakil Menteri untuk membantu menteri dalam menjalankan kewajibannya dan bertanggung jawab kepada Menteri Dalam pengangkatan Wakil Menteri dengan beberapa pertimbangan yaitu :

- a. Hukum berlaku secara yuridis, berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian

- | | |
|--|---|
| <p>Negara.</p> <p>b. Hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah itu efektif dan manfaat dari keberadaan wakil menteri.</p> <p>c. Hukum tersebut berlaku secara filosofis yaitu tentang kemanfaatan dari</p> | <p>wakil menteri .</p> <p>Kedudukan Wakil Menteri dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia adalah sebagai pembantu Menteri dalam melaksanakan tugas-tugas Menteri dan bertanggung jawab kepada Menteri.</p> |
|--|---|

Daftar Pustaka

- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2004.
- Amiruddin, *Korupsi dalam Pengadaan Barang dan Jasa*, (Genta Publishing, Yogyakarta, 2010)
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, (UI Press, Jakarta 1995)
- Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2003,
- Firmansyah Arifin, dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga*, (Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional. 2005)
- Indroharto, *Usaha Memahami UU tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Sinar Pustaka Harapan, Jakarta, 2000)
- JCT. Simorangkir, *Hukum Dan Konstitusi Indonesia II*, (Jakarta: Rajawali Press, 1982)
- Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (FH, UII Press, 2004)
- _____. *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta. 2005.
- Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007.
- Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijakan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, (Disertasi Universitas Padjajaran Bandung, 1997)
- Moh. Kusnardi dan Bintang Siragih. *Ilmu Negara*, Edisi Revisi. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000.
- Munir Fuady. *Teori Negara Hukum Modern (Rechtsstaat)*. (Bandung: Refika Aditama. 2009)
- Nasution, S., *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, (Tarsito, Bandung, 1992)

- Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi Ilmu Administrasi, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1995)
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2006)
- Rusnan, *Kajian Hukum dan Keadilan Volume I Kedudukan Wakil Menteri dan Implikasi- nya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, 2013)
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif – Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta, Rajawali Press, 1985)
- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara.