

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Hukum Jabatan Wakil Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Berdasarkan latar belakang filosofis 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.

1. Pertimbangan Pengangkatan Wakil Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

a. Pertimbangan Filosofis

Berdasarkan sejarah ketatanegaraan Indonesia yang telah disebutkan dalam bahasan sebelumnya, posisi Wakil Menteri pernah diadakan, yaitu pada era kabinet presidensial pertama pasca-Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 (Periode 2 September-14 November 1945), yakni Wakil Menteri Dalam Negeri dan Wakil Menteri Penerangan. Padahal pada masa tersebut UUD 1945 masih digunakan, karena Indonesia belum masuk pada era sistem pemerintahan parlementer pertama yang dipimpin oleh Perdana Menteri Sutan Syahrir.

b. Pertimbangan Hukum

Landasan hukum kementerian adalah Bab V (lima) Pasal 17 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa:

- 1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
- 2) Menteri-menteri itu diangkat dan diperhentikan oleh Presiden.
- 3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- 4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Dalam menafsirkan dan menjabarkan Pasal 17 Undang Undang Dasar 1945 tidak semata-mata melihatnya secara eksplisit, tetapi perlu juga melalui perspektif yang lebih luas. Dalam hal tidak diatur secara eksplisit, tentunya presiden dalam menjalankan roda pemerintahan yang berdaya guna dan berhasil guna harus pula diberi keleluasaan untuk membentuk jabatan-jabatan lain (jabatan wakil menteri) asal tidak bertentangan dengan Pasal 17 itu sendiri. Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu apabila terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus.

Hal ini diatur pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara bahwa: *“Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu.”* Penjelasan Pasal 10 Undang-

Undang Nomor 39 Tahun 2008 mengatakan bahwa: *“Yang dimaksud “wakil menteri” adalah pejabat karier dan bukan merupakan anggota kabinet”*.

Diadakannya jabatan Wakil Menteri merupakan upaya untuk lebih mengefektifkan pemerintahan presidensial, terutama dikaitkan dengan berjalannya secara baik visi, misi, dan program yang telah dijanjikan Presiden sewaktu kampanye Pemilu dalam lingkup kementerian masing-masing, tentu saja melalui kerjasama dengan Menteri yang bersangkutan, politik Presiden/Wakil Presiden adalah politik Menteri, dan politik Menteri menjadi keharusan politik Wakil Menteri. Secara teoritis, tidak boleh ada perbedaan atau pertentangan Presiden/Wakil Presiden, Menteri, dan Wakil Menteri.

Pengaturan mengenai Wakil Menteri merupakan hak yang melekat pada Presiden. Dalam hal Presiden merasa terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus dalam suatu kementerian, maka Presiden “dapat” mengangkat Wakil Menteri. Secara umum, tujuan pengangkatan Wakil Menteri antara lain:

- 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.

Undang-Undang Dasar 1945 amandemen menyatakan bahwa Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam menjalankan

tugasnya dibantu oleh menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu di bidang pemerintahan.¹ Kemudian setiap menteri memimpin kementerian negara untuk menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan guna mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Wakil Menteri, maka telah merubah struktur kelembagaan Kementerian Negara, meskipun posisi dan kedudukan Wakil Menteri tidak begitu dijelaskan dengan baik posisinya dalam struktur organisasi Kementerian Negara.

Wakil Menteri dibentuk berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang nomor 39 tahun 2008 tentang Wakil Menteri, yang menyatakan bahwa *“Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.”* Pasal Pasal 10 Undang-Undang nomor 39 tahun 2008 tentang Wakil Menteri ini yang menjadi ruh dan semangat pembentukan Wakil Menteri, yakni untuk mengerjakan hal-hal yang bersifat khusus dan tidak umum sehingga dibutuhkan pengangkatan Wakil Menteri. Dengan demikian dapat dikatakan Wakil Menteri juga berada dibawah Presiden sebagai lembaga yang melakukan pengangkatan.

¹ Mengenai organisasi Kemneterian Negara baik pengangkatan dan pemberhentiannya dibahas secara baik oleh Jimly, Jimly dalam bukunya memberikan gambaran mengenai cita dan harapan serta perdebatan terhadap bab mengenai Kementerian Negara dalam proses amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Baca Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi....*, Lock Cit, Hal. 177-179

Berdasarkan pada tugas dan fungsi Presiden menjalankan Pemerintahan sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen membutuhkan bantuan beberapa Menteri untuk menjalankan segala program yang telah ditetapkan bersama Dewan Perwakilan Rakyat, untuk itu Presiden dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu di bidang pemerintahan.² Kemudian untuk menjalankan Pemerintahan para Menteri dibantu oleh Pembantu Menteri, Pengawas, Pelaksana, Pendukung dan unsur-unsur lainnya yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan Pemerintahan. Termasuk diantaranya Wakil Menteri yang menunjang tugas dan fungsi pada Kementerian tertentu.

1. Kedudukan Wakil Menteri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011

Pada tanggal 5 juni 2012 Mahkamah Konstitusi (MK) mengeluarkan putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 yang intinya mengabulkan sebagian permohonan pengujian Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dengan membatalkan penjelasan pasal tersebut. Dalam putusannya, MK juga menginstruksikan kepada presiden untuk memperbarui Keppres yang lama agar sesuai dengan kewenangan eksekutif dan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.

Setelah adanya putusan MK tersebut terjadi perubahan mengenai tatanan dan struktur Wakil Menteri, selain itu juga diakibatkan oleh adanya

² Pergeseran mengenai kekuasaan Presiden dalam menjalankan Pemerintahan tidak hanya terjadi pada mekanisme pemilihan dan pemberhentian Presiden, yang dijelaskan oleh Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta : LP3ES, 2007), Hal. 133

beberapa peraturan baru yang dibentuk sebagai konsekuensi dari putusan tersebut terkait jabatan Wakil Menteri. Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dinyatakan tidak berlaku dan tidak mempunyai kekuatan hukum. Hal itu dikarenakan tidak memenuhi syarat formil³, karena menambahkan sebuah norma baru yang sama sekali tidak diperintahkan oleh norma dasar.

Dengan tidak diberlakukannya lagi Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, maka secara langsung mengubah tatanan dan susunan Wakil Menteri dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri yang mengatur secara khusus mengenai hal-hal yang menjadi permasalahan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011. Selain itu, Presiden juga memperbaiki Keputusan Presiden sebelumnya, yaitu melalui Keputusan Presiden Nomor 65/M Tahun 2012 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 111/M Tahun 2009, Keputusan Presiden Nomor 3/P Tahun 2010, Keputusan Presiden Nomor 57/P Tahun 2010, dan Keputusan Presiden Nomor 159/M Tahun 2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang menyatakan bahwa posisi Wakil Menteri diputuskan konstitusional merupakan bentuk penegasan dari kewenangan penuh Presiden dalam mengangkat Wakil Menteri. Ke depannya, Presiden bebas mengangkat Wakil Menteri dari unsur manapun

³ Dalam arti formil yaitu dari segi prosedural dimana telah ditentukan syarat-syarat pembentukan peraturan perundang-undangan. Baca Ahmad Syahrizal, 2006, *Peradilan Konstitusi, suatu studi tentang Adjudikasi Konstitusional sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Jakarta, Pradya Paramita, hlm. 280.

dan tidak dibatasi oleh ketentuan harus berasal dari pejabat karir sebagaimana diatur sebelumnya. Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri disebutkan bahwa: “*Wakil Menteri dapat berasal dari Pegawai Negeri atau bukan Pegawai Negeri*”.

Dengan demikian, maka dari segi jabatannya sangat jelas dan tegas bahwa Wakil Menteri merupakan jabatan karir dan non-karir. Namun, dalam hal ini terdapat ketimpangan, mengingat jabatan Wakil Menteri awalnya harus berasal dari Pegawai Negeri Sipil, dan pada saat ini diperbolehkan berasal dari bukan Pegawai Negeri Sipil. Bahkan, orang-orang yang diangkat sebagai Wakil Menteri rata-rata berstatus Pegawai Negeri Sipil. Presiden dengan kewenangannya, mengeluarkan Perpres Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, yang menempatkan posisi Wakil Menteri 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)). Tugas Wakil Menteri adalah membantu untuk “memimpin”, maka berdasarkan Pasal 2 ayat (1) ini, Wakil Menteri ditempatkan pada posisi pimpinan, tetapi posisi pimpinan di sini ditempatkan pada “*layer supporting to the authority of the Minister*”.⁴ Apabila dilihat dari segi hak dan fasilitas keuangan, memang Wakil Menteri lebih tinggi dari Pembantu Menteri, Pengawas, dan Unsur Pelaksana pada Kementerian tertentu.

⁴ Bistok Simbolon, *Kedudukan Wakil Menteri*

Wakil Menteri mendapat hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Menteri dan di atas jabatan struktural eselon 1, sehingga lebih tinggi dari pejabat di bawah Menteri semuanya. Meskipun dalam hak keuangan dan fasilitas lainnya lebih tinggi dari jabatan lain di bawah Menteri, namun Wakil Menteri tidak dimasukkan dalam struktur organisasi Kementerian Negara sehingga menimbulkan kerancuan dalam tataran penerapan struktur organisasi. Hal itu tentu sangat berkaitan dengan koordinasi dan komunikasi antar pejabat struktural pada Kementerian tertentu.

Pengaturan mengenai posisi dan kedudukan Wakil Menteri dalam susunan organisasi Kementerian Negara. Mengenai hak keuangan dan fasilitas yang didapat oleh Wakil Menteri diatur melalui Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 164/PMK.02/2012 tentang hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Wakil Menteri. Terkait dengan jabatan wakil menteri, telah diatur pada Pasal 4 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri disebutkan bahwa: “Masa jabatan Wakil Menteri paling lama sama dengan masa jabatan atau berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan Presiden yang bersangkutan”.

Selain itu, dipertegas pula dalam Keputusan Presiden Nomor 65/M Tahun 2012 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 111/M Tahun 2009, Keputusan Presiden Nomor 3/P Tahun 2010, Keputusan Presiden Nomor 57/P Tahun 2010, dan Keputusan Presiden Nomor 159/M Tahun 2011 yang di dalamnya juga menyebutkan mengenai masa jabatan Wakil Menteri adalah “masa jabatan paling lama sama dengan masa jabatan atau

berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan Presiden periode 2009-2014". Dengan demikian, jelaslah bahwa masa jabatan Wakil Menteri sama dengan masa jabatan Presiden dan Menteri.

Mahkamah Konstitusi dalam pendapatnya dengan akurat membangun suatu konstruksi berpikir yang sistemik tentang kedudukan Presiden dalam sistem Pemerintahan berdasarkan UUD 1945. Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Bertolak dari Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (2) UUD 1945 tersebut, MK sampai pada pendapat bahwa pengangkatan Wamen adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya, baik diatur maupun tidak diatur dengan UU.

Pengangkatan Wakil menteri sebenarnya merupakan bagian dari kewenangan Presiden, sehingga dari sudut substansi tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam konteks ini. Pendapat MK tersebut membuat terang hak konstitusional Presiden untuk mengangkat Wakil Menteri, sekalipun tidak ada UU yang mengaturnya, bahkan sekalipun ada uji materi terhadap UU Kementerian Negara.

Berdasarkan amanat dari putusan MK yang menginstruksikan Presiden untuk membuat Peraturan Presiden (Perpres) yang mengatur tentang Wakil Menteri, maka diterbitkanlah Perpres Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri. Tugas-tugas Wakil Menteri menurut Perpres Nomor 60 Tahun 2012, sangat lah luas, namun jika mengacu pada pasal 10

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, hal ini terlihat bertentangan. Dalam Pasal 10 disebutkan bahwa “Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, presiden dapat mengangkat Wakil Menteri ”.

Dari pasal di atas dapat dilihat bahwa Wakil Menteri merupakan sebuah jabatan *optional* dimana jika di suatu Kementerian tertentu memiliki beban kerja yang berat, maka di saat itulah keberadaan Wakil Menteri diperlukan. Selain itu, dalam Pasal 10 juga mengisyaratkan bahwa Wakil Menteri hanya berwenang untuk mengerjakan beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, bukan menjalankan tugas-tugas yang begitu luas yang ada dalam Perpres Nomor 60 Tahun 2012 tersebut.

Sebenarnya, tidak terjadi perubahan yang signifikan antara tugas dan wewenang Wakil Menteri sebelum dan sesudah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, hanya saja dalam Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, rincian tugas Wakil Menteri yang belum diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara tersebut, dapat diatur lebih lanjut oleh masing-masing Menteri yang bersangkutan. Apabila dilihat secara seksama dalam Pasal 1 Peraturan Presiden nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri yang mana menyatakan bahwa Wakil Menteri berada dibawah dan bertanggung jawab

Kepada Menteri. Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Presiden nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri inilah kedudukan Wakil Menteri selain berdasarkan Pengangkatannya oleh Presiden sebagaimana telah disinggung pada paragraph sebelumnya, juga Wakil Menteri kedudukannya berada dibawah Menteri, meskipun dapat disanksikan diantara keduanya, mengingat pola recruitment dan proses seleksinya sama-sama dilakukan oleh Presiden dengan tata cara yang sama, hanya saja dengan kewenangan dan pola pertanggung jawaban yang tidak sama.

Namun harus diakui dari segi penamaan dan pertanggung jawaban Wakil Menteri tetap kedudukannya berada di bawah Menteri. Meskipun pada akhirnya menimbulkan Persoalan dalam struktur organisasinya. Kemudian kedudukan Wakil Menteri dapat dilihat dari segi kewenangannya sebagaimana telah disinggung pada bab-bab sebelumnya yang mana Wakil Menteri memiliki tugas membantu Menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian. Berdasarkan pernyataan yang demikian semakin jelas kedudukan Wakil Menteri berada dibawah Menteri, yakni sifatnya membantu, kata-kata membantu merupakan hal yang sifatnya tidak primer, akan tetapi skunder,⁵ maksudnya ialah dapat dibutuhkan dapat juga tidak apabila diyakini oleh seorang Menteri dapat melaksanakan sendiri tugas dan wewenangnya yang diberikan oleh Peraturan Perundang-Undangan.

Selain yang disebutkan sebelumnya Wakil Menteri juga melaksanakan koordinasi dengan Menteri guna menjalankan program-

⁵ Kata-kata *primer* dan *skunder* ini digunakan untuk membedakan kewenangan yang sesungguhnya, dengan kewenangan yang merupakan hasil atribusi, mandat dan delegasi. Baca CST. Kansil, *Lock Cit*, Hal. 195

program yang telah digariskan sebelumnya. Selanjutnya mengenai kedudukan Wakil Menteri dengan unsur pelaksana atau Sekretariat Jenderal dan Sekretariat kementerian adalah dapat dilihat dari segi tugas dan fungsi Wakil Menteri yakni salah satunya adalah membantu Menteri dalam penilaian dan penetapan pengisian jabatan dilingkungan Kementerian. Dengan demikian jelas sudah bahwa Wakil Menteri dapat melakukan penilaian dan penetapan terhadap jabatan yang ada dilingkungan Kementerian, tidak terkecuali adalah Unsur Pembantu, Pengawas, Pelaksana dan unsur-unsur lainnya sebagai bagian dari pendukung dalam proses pelaksanaan beban dan tugas pada Kementerian.

Berdasarkan itulah posisi wakil Menteri kedudukannya berada diatas unsur Pembantu Menteri, Pelaksana, Pengawas serta unsur pendukung lainnya dalam Kementerian. Selanjutnya berdasarkan hak keuangan dan fasilitas lainnya yang diterima oleh Menteri jauh lebih besar dari unsur Pembantu Menteri, Pelaksana, Pengawas serta unsur pendukung lainnya dalam Kementerian. Dengan demikian jelas kedudukan Wakil Menteri berada diatas unsur Pembantu Menteri, Pelaksana, Pengawas serta unsur pendukung lainnya dalam Kementerian. 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.

⁶ Rusnan, 2013, *Kajian Hukum dan Keadilan Volume I Kedudukan Wakil Menteri dan Implikasi- nya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, IUS:Mataram.

- c) Dalam rangka menjamin terwujudnya tujuan dan sasaran tertentu yang hendak dicapai oleh suatu kementerian.

Berlandaskan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam penjelasan Risalah Sidang Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011⁷ menyatakan bahwa ketentuan Pasal 17 Undang Undang Dasar 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, Undang Undang Dasar 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 Undang Undang Dasar 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 Undang Undang Dasar 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

⁷ Risalah Sidang Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011, *Perihal Pengujian Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta, Selasa, 5 Juni 2012.

dalam konteks ini. Hal tersebut berarti bahwa bisa saja sesuatu yang tidak disebut secara tegas di dalam Undang Undang Dasar 1945 kemudian diatur di dalam Undang-Undang, sepanjang hal yang diatur di dalam Undang-Undang tersebut tidak bertentangan dengan Undang Undang Dasar 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 1945.⁸

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*⁹ yang tidak mencantumkan Wakil Menteri dalam susunan organisasi Kementerian Negara.

⁸ Pasal 4 ayat 1 UUD 1945 "*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar*", Pasal 17 ayat 2 UUD 1945 "*Menteri-menteri itu yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden*".

⁹ *a quo* adalah bersangkutan (misalnya: keputusan *a quo* yang dibanding) Diakses dari <http://legaliteit.16mb.com/2012/02/kamus-istilah-hukum/> [8 Januari 2020].

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 Undang Undang Dasar 1945 dan tidak mengandung persoalan konstitusionalitas.

Berdasarkan dari pemahaman mengenai pengangkatan Wakil Menteri tersebut di atas bukanlah sesuatu yang terpisah dari ide pengangkatan menteri itu sendiri. Pengangkatan seorang menteri merupakan kewenangan penuh dari Presiden, sesuai dengan Pasal 17 Ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 yaitu “*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. Akan tetapi, yang menjadi fokus permasalahan mengenai kedudukan Wakil Menteri ini ada pada Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang

Kementerian Negara yang berbunyi “*yang dimaksud dengan Wakil Menteri adalah pejabat karir dan bukan anggota kabinet*”.

Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi (MK) menganggap penjelasan dari Pasal 10 ini tidak sesuai dengan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, sebab dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa susunan organisasi Kementerian terdiri dari atas unsur: Menteri; Pembantu pemimpin yaitu Sekretariat Jenderal; pelaksana tugas pokok yaitu Direktorat Jenderal; Pengawas yaitu Inspektorat Jenderal; Pendukung yaitu badan dan/atau pusat; dan pelaksana tugas pokok di daerah dan/atau perwakilan luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Apabila Wakil Menteri ditetapkan sebagai pejabat karir, sudah tidak memiliki posisi dan tidak sesuai dengan struktur organisasi Kementerian dan tidak ada aturannya dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum, oleh karena itu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”. Berdasarkan hal inilah Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak memiliki hukum mengikat.

Berdasarkan amanat dari putusan Mahkamah Konstitusi yang menginstruksikan Presiden untuk membuat Peraturan Presiden yang mengatur tentang Wakil Menteri yang pada ketentuan sebelumnya diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, dan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2011 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, maka diterbitkanlah Peraturan Presiden Nomor 60 tahun 2012 Tentang Wakil Menteri sebagai pengganti Peraturan Presiden tersebut.

Keberadaan Peraturan Presiden ini diharapkan menyelesaikan polemik terhadap keberadaan Wakil Menteri dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Namun, pada kenyataannya keberadaan Peraturan Presiden ini masih dinilai tidak mampu menjelaskan kedudukan dari Wakil Menteri dan masih menimbulkan ketidakpastian terkait kedudukan Wakil Menteri. 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 diberikan langsung oleh Presiden atau melalui Menteri.¹⁰*

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 kita 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*”. Dari Pasal tersebut diatas Wakil Menteri merupakan sebuah jabatan pilihan dan bukan menjadi sebuah keharusan, di mana jika di suatu Kementerian

¹⁰ Lihat Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri

tertentu memiliki beban kerja yang berat maka disaat itulah keberadaan Wakil Menteri diperlukan.

Selain itu dalam pasal tersebut juga mengisyaratkan bahwa Wakil Menteri hanya berwenang untuk mengerjakan beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, bukan menjalankan tugas-tugas yang begitu luas yang ada dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri tersebut. Menurut Yusril Ihza Mahendra, keberadaan Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Selain tugas dari Wakil Menteri yang terlalu luas, terdapat juga permasalahan mengenai kedudukan dari Wakil Menteri yang dinilai bertentangan dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.¹¹

Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara disebutkan mengenai susunan organisasi Kementerian yang terdiri dari unsur:

1. *pemimpin, yaitu Menteri;*
2. *pembantu pemimpin, yaitu sekretariat jenderal;*
3. *pelaksana tugas pokok, yaitu direktorat jendral;*
4. *pengawas, yaitu inspektorat jendral;*
5. *pendukung, yaitu badan dan/atau pusat; dan*
6. *pelaksanaan tugas pokok di daerah dan/atau perwakilan luar negeri sesuai dengan praturan perundang-undangan.*¹²

¹¹ Wamen versi baru nabrak UU Kementerian Negara, <http://yusril.ihzamahendra.com>, 10 Januari 2020.

¹² Lihat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

Berdasarkan hal ini terdapat ketidakjelasan mengenai posisi Wakil Menteri dalam susunan organisasi Kementerian karena pada pasal diatas tidak disebutkan posisi dari Wakil Menteri tersebut. Wakil Menteri yang dijelaskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi yang juga membatalkan penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara tersebut juga mengatakan bahwa Wakil Menteri itu adalah pejabat karir dan bukan anggota kabinet. Kalau penjelasan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara dipahami secara "*a contrario*"¹³, maka dengan itu dapat dimaknai bahwa Wakil Menteri bukanlah pejabat karir tetapi melainkan sebagai anggota kabinet.

Namun pada Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Wakil Menteri terjadi kerancuan bahwa dalam Pasal 1 disebutkan bahwa "*Wakil Menteri berada dan bertanggung jawab kepada menteri*" yang pada kenyataannya bahwa Wakil Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden tanpa ada usul dari menteri yang bersangkutan melalui mekanisme pengangkatan "*fit and proper test*" oleh Presiden yang pada keberadaannya seperti yang terjadi pada pengangkatan menteri itu sendiri.

Menurut Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa pengaturan jabatan Wakil Menteri dalam Undang-Undang dapat dikatakan tidak tepat, karena mencampur adukkan antara kebutuhan akan jabatan politik pada Kementerian Negara dengan sifatnya sebagai jabatan karir kepegawaian.

¹³ *a contrario* adalah (menurut pengingkaran) adalah suatu cara menafsirkan undang-undang yang didasarkan pada perlawanan pengertian antara soal yang dihadapi dan soal yang diatur dalam suatu pasal peraturan perundang-undangan

Jikalau untuk staf kepegawaian, dengan susunan Sekretariat Jenderal, Inspektorat Jenderal, dan Direktorat Jenderal yang sudah ada dapat dikatakan sudah mencukupi, karena itu tidak perlu lagi ada penambahan jabatan dalam Kementerian Negara. Kalau yang dibutuhkan adalah fungsi politiknya, maka sudah tepat dikatakan Wakil Menteri yang juga menggunakan istilah menteri dalam UUD 1945, maka dengan itu jabatan Wakil Menteri merupakan jabatan politik dan bukan merupakan jabatan kepegawaian setingkat eselon Ia.¹⁴

3. Kedudukan Wakil Menteri terhadap Presiden

Untuk melihat kedudukan diantara 2 (dua) institusi ini, kiranya wajib untuk menelaah beberapa Pasal yang saling berkaitan¹⁵ antara Presiden dan Wakil Menteri. Undang-Undang nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara Pasal 10 telah menyatakan bahwa “*Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.*”

Dengan demikian secara tegas bahwa Presiden yang melakukan pengangkatan terhadap Wakil Menteri dalam hal yang khusus, tentunya pengangkatan itu berdasarkan analisis yang matang sehingga kemudian dilakukan pengangkatan terhadap Wakil Menteri. Untuk itu dapat dikatakan bahwa Kedudukan Wakil Menteri terhadap Presiden adalah Wakil Menteri merupakan dibawah lembaga Kepresidenan, mengingat Presidenlah yang melakukan pengangkatan terhadap Wakil Menteri.

¹⁴ www.jimly.com/tanyajawab?page=18

¹⁵ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung : Citra Aditya Bhakti, 2006), Hal. 311

Apabila dilihat dari segi proses seleksi dan pengangkatannya, Presiden dipilih langsung oleh rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945,¹⁶ sedangkan Wakil Menteri diangkat oleh Presiden, dengan demikian kedudukan Wakil Menteri sangat berbeda dan sangat jauh berada dibawah Presiden. Selain itu apabila ditinjau dari kewenangannya, kewenangan Presiden sebagai kepala dan kepala pemerintahan sangatlah luas, dapat meliputi kewenangan yang bersifateksekutif, legislative dan yudisial. Sedangkan Wakil Menteri hanya bersifat eksekutif dan membantu Menteri dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab di Kementerian tertentu. Dengan demikian dari segi tanggung jawab kedudukan Wakil Menteri jauh sangat dibawah dari Presiden.

Dan kiranya masih banyak lagi kedudukan-kedudukan Presiden yang lain yang menentukan dan membuktikan bahwa Presiden kedudukannya diatas Wakil Menteri. Untuk itu Wakil Menteri sebagai lembaga yang diangkat oleh Presiden mampu memberikan kerja-kerja terbaiknya untuk menunjang program-program yang dijalankan oleh Pemerintah. Selain itu diharapkan Wakil Menteri juga menjaga nama baik instusi Kepresiden dan Kementerian tentunya.

4. Hubungan Wakil Menteri dengan Presiden

Dalam mencoba memahami mengenai hubungan wakil menteri dengan Presiden, maka pertama-pertama yang harus dilihat mengenai pola dan tata cara pengangkatan wakil Menteri oleh Presiden. Pasal 10 Undang-

¹⁶ Beberapa pandangan dan perdebatan mengenai pemilihan Presiden secara langsung dapat ditelaah dalam buku Valina Singka Subekti *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2008), Hal. 265

Undang nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara telah menyatakan bahwa “*Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.*”

Dengan demikian dapat disadari bahwa terdapat hubungan pengangkatan yang dilakukan oleh Presiden terhadap wakil Menteri, sehingga tidak dapat dipungkiri bahwa antara Wakil Menteri dengan Presiden merupakan hubungan kewenangan primer Wakil menteri terhadap kewenangan-kewenangan yang akan didapat oleh Wakil Menteri dari lembaga yang mengangkatnya. Tentunya berdasarkan hal-hal yang bersifat khusus atau tidak umum seperti yang diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Dalam melakukan pengangkatan wakil Menteri, Presiden tentunya memiliki alasan-alasan mengenai urgensinya, karena dengan dilakukan pengangkatan, maka akan menimbulkan kewenangan baru yang diberikan seorang Presiden kepada Menteri.¹⁷ Dalam beberapa Pasal dalam peraturan perundangundangan yang berkaitan dengan wakil Menteri disebutkan bahwa wakil Menteri dalam tugasnya membantu Menteri dalam menjalankan tugas-tugas Kementerian, serta melakukan koordinasi terhadap aparatur organisasi Kementerian Negara, meskipun dalam struktur

¹⁷ Kewenangan baru tersebut sebagai konsekuensi dari system Presidensial, meskipun pada tataran praktek dilapangan seringkali praktek tersebut tidak berlaku, sehingga seolah-olah Indonesia memakai system Parlementer. Irman Putra Sidin, *Presidensial, Buruk Rupa Cermin dibelah*, dalam Satya Arinanto (ed), *Memahami Hukum dari Konstruksi sampai Implementasi*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2009), Hal. 244-246

organisasi Kementerian posisi wakil Menteri tidak disebutkan secara konkrit berada dimana.¹⁸

Namun hubungan antara lembaga yang mengangkat dan lembaga yang diangkat menimbulkan hubungan kewenangan serta hubungan pertanggung jawaban antara pejabat yang mengangkat dengan pejabat yang diangkat. Dalam hal ini meskipun wakil Menteri dinyatakan bahwa bertanggung jawab kepada Menteri, akan tetapi secara politik dan kebiasaan tidak menghilangkan pertanggung jawaban wakil Menteri terhadap lembaga yang mengangkatnya, dalam hal ini adalah Presiden.

Selain hubungan sebagaimana telah disebutkan diatas, juga terdapat hubungan sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 huruf i Peraturan Presiden nomor 60 tahun 2012 tentang wakil Menteri yang berbunyi "*dalam hal tertentu, wakilmenteri melaksanakan tugas khusus yang diberikan langsung oleh Presiden atau melalui Menteri*". Dengan demikian semakin diperjelas mengenai hubungan antara wakil menteri dengan Presiden, yakni merupakan konsekwensi pengangkatan yang dilakukan oleh Presiden terhadap wakil menteri, sehingga wakil Menteri dapat menerima tugas langsung dari Presiden atau melalui Menteri apabila dibutuhkan.

Semakin tampak jelas bahwa hubungan pengangkatan juga berdampak terhadap hubungan kewenangan sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Hal yang khusus yang dimaksud Pasal 3 huruf i Peraturan Presiden nomor 60 tahun 2012 tentang wakil Menteri tersebut diatas menjadi tergantung dan

¹⁸ Sebagaimana telah disinggung pada subbab sebelumnya bahwa posisi dan kedudukan Wakil Menteri tidak terdapat dalam struktur organisasi, dalam tataran normatif, akan tetapi dalam tataran praktek justru posisi Wakil Menteri diposisikan sebagai jabatan dibawah Menteri.

hak Presiden memberikan kewenangan kepada wakil menteri. Selain itu hubungan juga terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Presiden nomor 60 tahun 2012 tentang wakil Menteri yang berbunyi “*masa jabatan wakil menteri paling lama sama dengan masa jabatan atau berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan Presiden yang bersangkutan*”.

Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Presiden nomor 60 tahun 2012 tentang wakil Menteri ini maka antara wakil Menteri dan Presiden juga memiliki hubungan mengenai berakhirnya masa jabatan antara Wakil Menteri dengan Presiden. Masa jabatan Wakil Menteri paling lama dengan masa jabatan Preiden Republik Indonesia.¹⁹ Untuk itu batasan mengenai masa jabatan merupakan bagian dari hubungan antara Wakil Menteri dengan Presiden.

5. Kedudukan Wakil Menteri terhadap Menteri

Untuk dapat melihat kedudukan Wakil Menteri terhadap Menteri, kiranya kita dapat melihat Pertanggung jawaban Wakil Menteri terhadap Menteri, yakni yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Presiden nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri yang menyatakan “*Wakil Menteri berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Menteri*”. Dengan demikian kedudukan Wakil Menteri berada dibawah Menteri. Kedudukan yang lain adalah dapat dilihat dari segi Kewenangan yang dimiliki oleh Menteri dan wakil Menteri.

¹⁹ Sebagaimana jabatan seorang Presiden adalah 5 (lima) tahun sejak dilakukan pengangkatan dan dapat dipilih kembali dalam 1 (satu) periode jabatan lagi. Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia, Perspektif Konstitusional*, (Yogyakarta : Total Media, 2009), Hal. 122

Wakil Menteri hanya sebatas membantu Menteri dalam hal menjalankan tugas dan fungsi Kementerian, sedangkan Menteri menjalankan penuh segala tugas dan tanggung jawab Kementerian, meskipun pada akhirnya pasti terdapat pelimpahan wewenang kepada yang berkompeten untuk menjalankannya. Selain itu kedudukan wakil Menteri terhadap Menteri dapat dilihat dari hak keuangan dan fasilitas yang didapat oleh Wakil Menteri, wakil Menteri mendapatkan fasilitas dan hak keuangan diatas jabatan eselon 1.a, sedangkan Menteri jauh daripada eselon 1.a, mengingat Menteri adalah pejabat Negara, jadi tidak mengenal eselon seperti yang terjadi pada wakil menteri.

Untuk itu semakin jelas bahwa Jabatan Wakil Menteri kedudukannya berada dibawah Menteri. Namun masih dapat disanksikan apabila ditinjau dari proses seleksi, rekrutmen dan penganagkatan Wakil Menteri, proses dan tata caranya sama sekali persis seperti seleksi, rekrutmen dan penganagkatan terhadap Menteri. Untuk itu hal ini yang menimbulkan kerancuan terhadap jabatan Wakil Menteri. Harusnya tidak dapat disamakan pola dan tata cara perekrutannya, dengan demikian seakan-akan bahwa antara Wakil Menteri dan Menteri adalah sejajar kedudukannya apabila ditinjau dari segi seleksi, rekrutmen dan penganagkatannya.

Dengan demikian jelaslah sudah mengenai kedudukan Wakil Menteri terhadap Menteri ini, yakni dari segi pertanggungjawabannya wakil Menteri bertanggung jawab kepada Menteri. Sedangkan dari segi kewenangannya

Wakil Menteri wewenangnya membantu Menteri dalam menyelenggarakan tugas-tugas kementerian, dengan demikian jelas berada dibawah Menteri.

Sedangkan ditinjau dari pengangkatannya adalah Wakil Menteri hampir sama dengan Menteri, untuk itu menimbulkan multi tafsir apabila dilihat dari segi seleksi, rekrutmen dan penganagkatan Wakil Menteri dan Menteri, bahkan terdapat yang menyamakan antara wakil Menteri dan Menteri apabila ditinjau dari tata cara seleksi, rekrutmen dan penganagkatannya.

6. Hubungan Wakil Menteri dengan Menteri

Hubungan antara Wakil Menteri dengan Menteri dapat dilihat dalam Pasal 1 Peraturan Presiden nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri yang berbunyi "*Wakil Menteri berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Menteri*". Dalam melihat Pasal 1 Peraturan Presiden nomor 60 Tahun 2012 tentang WakilMenteri tersebut berarti dapat disimak bahwa terdapat hubungan pertanggung jawaban antara Wakil menteri terhadap Menteri.

Pertanggung jawaban Wakil Menteri terhadap Menteri sebagaimana tersebut diatas merupakan hubungan yang didelegasikan oleh Presiden kepada Menteri untuk membantu Presiden menerima pertanggungjawaban dari wakil menteri, karena sebenarnya yang berhak menerima pertanggung jawaban dari wakil menteri adalah Presiden sebagai lembaga yang melakukan pengangkatan terhadap wakil menteri. Selain itu melaporkan

segala bentuk transparansi kinerja²⁰ yang telah dilakukan oleh Wakil Menteri.

Selain hubungan pertanggung jawaban²¹ sebagaimana tersebut diatas, juga terdapat hubungan tugas antara wakil Menteri terhadap Menteri, sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri. Dimana dalam pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri tersebut disebutkan mengenai beban tugas dan tanggung jawab seorang wakil menteri, mulai dari pelaksanaan tugas kementerian, perumusan kebijakan, pelaksanaan dan pengkoordinasian pencapaian kebijakan strategis lintas eselon 1 di Kemneterian.

Untuk itu dapat dikatakan beban tugas wakil menteri merupakan tergantung dari pemberian tugas dari menteri yang bersangkutan, sehingga banyak dan tidaknya peran dan fungsi Wakil menteri tergantung pada banyak dan sedikitnya peran yang diberikan Menteri kepada Wakil menteri. Mengenai hubungan dan rincian tugas serta kewenangan antara Wakil Menteri dengan Menteri terdapat beberapa hal yang menjadi kewenangan

²⁰ Untuk itu salah satu point transparansi, yakni adanya peranserta masyarakat dalam menjalankan tugas-tugas yang dilakukan oleh Pemerintah baik pusat maupun local yang akuntabel dan transparan untuk pembangunan sosial dan ekonomi yang berkeadilan dan berkesinambungan. Bhenyamin Hoesein, *Perubahan Model, Pola dan Bentuk Pemerintahan Daerah, Dari era orde baru ke era Reformasi*, (Jakarta : Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2011), Hal. 107

²¹ Suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggungjawab hukum (*liability*). Seseorang yang bertanggungjawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan/berlawanan hukum. Sanksi dikenakan *deliquet*, karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut bertanggungjawab. Subyek *responsibility* dan subyek kewajiban hukum adalah sama. Dalam teori tradisional, ada dua jenis tanggung jawab: pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawab mutlak (*absolut responsibility*). Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, (Jakarta, Konstitusi Press, 2006), Hlm 61

dari wakil Menteri, diantaranya membantu Menteri dalam proses pengambilan Keputusan Kementerian, membantu Menteri dalam menjalankan program kerja dan kontrak kinerja, memberikan rekomendasi dan pertimbangan kepada Menteri berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian, melaksanakan pengendalian dan pemantauan pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian.

Dan juga membantu Menteri dalam penilaian dan penetapan pengisian jabatan dilingkungan Kementerian, melaksanakan pengendalian dan reformasi birokrasi dilingkungan Kementerian, mewakili Menteri dalam acara tertentu dan/atau memimpin rapat sesuai dengan Penugasan Menteri, melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Menteri dan dalam hal tertentu, Wakil Menteri melaksanakan tugas khusus yang diberikan langsung oleh Presiden atau melalui Menteri.

B. Konsep Jabatan Wakil Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Istilah Wakil Menteri, atau yang dalam bahasa Inggris disebut *vice minister* atau *undersecretary* mengandung pengertian yaitu merupakan pejabat pemerintahan eksekutif yang umumnya merupakan pejabat karier pegawai negeri yang bertindak sebagai pejabat senior utama atau kedua dalam kantor kementerian, yang ditunjuk dan diangkat secara politik dengan kewenangan yang berbeda-beda dalam beberapa sistem ketatanegaraan tiap-tiap negara.²²

²² http://id.wikipedia.org/wiki/Wakil_menteri, diakses pada tanggal 2 Januari 2020

Di Indonesia sendiri, jabatan wakil menteri merupakan suatu jabatan di pemerintahan yang dapat diisi oleh seorang pegawai negeri ataupun bukan pegawai negeri yang memiliki tugas untuk membantu para menteri dalam menjalankan tugas di kementeriannya masing-masing. Jabatan Wakil Menteri di Indonesia bukanlah suatu hal yang baru diterapkan oleh bangsa ini. Di Indonesia, istilah Wakil Menteri pertama kali digunakan pada Kabinet Presidensial, kabinet pemerintahan pertama Indonesia di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno. Setelah itu, Wamen hanya ada pada Kabinet Sjahrir I, Sjahrir III, dan Kerja III.

Pada kabinet-kabinet lainnya, beberapa kali juga terdapat jabatan menteri muda yang dari beberapa sisi memiliki kemiripan dengan wakil menteri.²³ Tetapi kemudian pascareformasi yakni pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (Kabinet Indonesia Bersatu I), muncul kembali jabatan wakil menteri tersebut yang terjadi semenjak September 2008. Pada era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, jabatan wakil menteri kembali diadakan. Pengangkatannya didasarkan pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang memperbolehkan Presiden untuk mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu yang memiliki beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus atau dapat dikatakan memiliki beban kerja lebih.

Penjelasan pasal tersebut menyebutkan bahwa wakil menteri merupakan pejabat karier dan bukan merupakan anggota kabinet, berbeda

²³ Ibid

dengan menteri. Dalam aturan lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009, disebutkan pula bahwa yang dimaksud pejabat karier adalah pegawai negeri yang telah menduduki jabatan struktural eselon IA.²⁴

Namun mengenai pengangkatan wakil menteri pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (Kabinet Indonesia Bersatu II) banyak terdapat pro dan kontra. Sebagian pihak yang kontra menyatakan bahwa pengangkatan 20 orang wakil menteri dinilai berlebihan dan berpotensi akan terjadi pemborosan dalam keuangan negara. Mengenai pengangkatan wakil menteri ini memang menjadi suatu polemik di masyarakat.

Hal ini dapat dilihat dari tindakan Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK) yang mengajukan permohonan pengujian UU (*judicial review*) kepada Mahkamah Konstitusi mengenai Pasal 10 UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. GN-PK selaku pemohon pada perkara ini pada pokoknya mempertanyakan keberadaan jabatan wakil menteri di pemerintahan yang diatur pada Pasal 10 UU No.39 Tahun 2008 yang dinilai bertentangan dengan UUD NRI 1945.

Perdebatan mengenai perubahan bab tentang kementerian negara yang terdiri atas satu pasal, yakni Pasal 17 UUD 1945, dimulai sejak perubahan pertama sampai dengan perubahan ketiga. Hal ini sejalan dengan salah satu tujuan dari perubahan atau amandemen UUD 1945 yakni untuk mengurangi dominasi kekuasaan presiden yang terlalu besar.

²⁴ Ibid

Pembahasan perubahan pertama tahun 1999 terhadap Pasal 17 menghasilkan kesepakatan untuk merubah ayat (2) dan ayat (3). Sedangkan pada pembahasan perubahan ketiga tahun 2001 menghasilkan kesepakatan untuk menambah satu ayat, yakni ayat (4). Pasal 17 UUD NRI 1945 setelah perubahan selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

- 1) Presiden dibantu 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.

Setelah perubahan pertama dan ketiga, Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 mengalami sedikit perubahan. Jika sebelum perubahan Presiden bebas melakukan pembentukan, pengubahan, dan pembubaran Kementerian Negara, maka setelah perubahan UUD NRI 1945 hal tersebut tidak dapat dilakukan secara serta merta, karena semua itu diatur dengan Undang-Undang. Itu artinya, untuk melakukan pembentukan, pengubahan, dan pembubaran Kementerian Negara, Presiden memerlukan persetujuan DPR. Namun dalam urusan pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri, Presiden bebas melakukan kapan saja tanpa harus meminta persetujuan atau pertimbangan dari lembaga negara lainnya²⁵

Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 membawa pengaruh yang cukup besar pada Kementerian Negara. Sebelum

²⁵ Abdul Ghoffar, *perbandingan... Op.cit.*, hlm 119-120

perubahan, Presiden memiliki kekuasaan yang mutlak terkait Kementerian Negara. Pembentukan, pengubahan maupun pembubaran Kementerian dapat dilakukan secara tertutup tanpa perlu meminta nasihat, mendapat usulan dan pertanggungjawaban dari lembaga negara yang lain, karena hal ini merupakan hak prerogatif dari Presiden.²⁶ Tetapi, setelah perubahan Undang Undang Dasar Negara Rerpublik Indonesia 1945, kewenangan tersebut tidak bisa dilakukan secara serta merta oleh Presiden karena hal itu dibatasi oleh sebuah Undang-Undang.

Ketentuan Pasal 17 ayat (4) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran Kementerian Negara diatur dalam Undang-Undang.” Oleh karena itu berdasarkan ketentuan tersebut, maka dibuatlah suatu Undang-Undang untuk mengatur lebih lanjut mengenai Kementerian Negara, yakni Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (UU No. 39 Tahun 2008). Undang-undang yang terdiri atas 9 (sembilan) Bab dan 28 (duapuluh delapan) Pasal ini nantinya merupakan titik tolak bagi penataan kelembagaan pemerintahan yang selama ini diatur dengan Peraturan Presiden.

Keberadaan UU No. 39 Tahun 2008 ini harus dipandang sebagai bagian dari semangat reformasi birokrasi Indonesia. UU ini pada dasarnya tidak bertujuan untuk mengurangi apalagi menghilangkan hak Presiden dalam menyusun Kementerian Negara yang akan membantunya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Sebaliknya, keberadaan UU ini

²⁶ *Abdul Ghoffar, Perbandingan... loc.cit*

diharapkan mampu memudahkan Presiden dalam menyusun Kementerian Negara karena secara jelas dan tegas mengatur tentang kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi Kementerian Negara.²⁷

Peraturan perundang-undangan ini diperlukan sebagai batu acuan (*milestone*) dalam menyusun kelembagaan pemerintahan. UU ini juga merupakan salah satu sarana untuk membangun sistem pemerintahan presidensial yang lebih efektif dan efisien, yang menitikberatkan pada peningkatan pelayanan publik yang prima, sehingga dapat mewujudkan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), yang pada akhirnya bertujuan untuk mewujudkan cita-cita luhur dan tujuan bangsa sebagaimana yang termaktub dalam Pembukaan UUD 1945.

1. 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

²⁷ Penjelasan Umum UU no 39/2008 Alenia ke IV

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-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-wenangnya). Beberapa kewenangan Presiden yang biasa

dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar berbagai negara, mencakup lingkup kewenangan sebagai berikut:²⁸

- a. 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.
- b. 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.
- c. Kewenangan yang bersifat judicial dalam rangka pemulihan keadilan yang terkait dengan putusan pengadilan, yaitu untuk mengurangi

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH, UII Press, 2004, hlm 75

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, abolisi dan amnesti itu ditentukan berada di tangan presiden.

- d. 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
- e. 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.

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 pemerintah 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 “*Menterimenteri 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”.

2. 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. Perubahan-perubahan 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:

- a) Undang-undang No 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
- b) Presiden Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementrian Negara.
- c) 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 Kementerian 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 Menteri 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.

3. Kedudukan Wakil Menteri di Masa yang Akan Datang

Menurut Penulis, kedudukan Wakil Menteri di masa yang akan datang sebaiknya ditiadakan, karena terdapat beberapa permasalahan yang timbul dengan adanya jabatan Wakil Menteri. Seperti yang telah dibahas sebelumnya, bahwa dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara tidak diatur mengenai golongan dan kepangkatan Wakil Menteri. Selanjutnya, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara yaitu dalam Pasal 91 *juncto* Pasal 70A Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara menyatakan bahwa golongan dan kepangkatan Wakil Menteri adalah setara dengan jabatan struktural eselon 1a.

Kemudian berdasarkan Pasal 70B Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara *juncto* Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, golongan dan kepangkatan Wakil Menteri adalah *di atas jabatan struktural eselon 1a*.

Hal ini tentunya menimbulkan persoalan tersendiri, karena Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan

Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, menyatakan bahwa eselon tertinggi adalah Eselon 1a dengan pangkat terendah Pembina Utama Madya golongan IVD dan tertinggi pangkat Pembina Utama dengan golongan IVE, sehingga apabila dikatakan bahwa golongan dan kepangkatan Wakil Menteri adalah *di atas jabatan struktural eselon 1a*, maka Golongan dan kepangkatan Wakil Menteri merupakan golongan dan kepangkatan yang baru dan sama sekali tidak ada dalam hukum kepegawaian.

Selain itu, masalah lain yang timbul adalah pengeluaran anggaran negara untuk membiayai Wakil Menteri sangat besar, seperti jaminan kesehatan, rumah dinas, kendaraan dinas, dan tunjangan-tunjangan lainnya. Dilihat dari segi kewenangan dan urgensinya, pengangkatan Wakil Menteri tidak sesuai dengan semangat untuk mengurangi pengeluaran Keuangan Negara, seperti yang diusahakan dalam pembatasan rekrutmen Pegawai Negeri Sipil, yang salah satu alasannya adalah mengurangi beban anggaran Negara untuk membayar pegawai. Selain itu, semangat efisiensi dan efektifitas dalam pembentukan Kementerian tidak tercapai, sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Terjadi inkonsistensi terhadap pembentukan Kementerian Negara yang salah satu faktornya adalah efisiensi dan efektivitas. Kedudukan Wakil Menteri yang ada pada saat ini, jika dikaitkan dengan anggaran yang dikeluarkan untuk kebutuhan Wakil Menteri sangat tidak efisien dan efektif. Apabila dikaji secara seksama, terdapat beberapa kewenangan Wakil Menteri yang juga menjadi kewenangan Sekretariat Kementerian. Oleh karena itu, dimungkinkan terjadi konflik kewenangan antara Wakil Menteri dengan Sekretariat Kementerian.

Selain itu, dalam tataran praktis menimbulkan kecemburuan, mengingat Wakil menteri adalah lembaga yang bersifat baru dan dibentuk langsung oleh Presiden, akan tetapi memiliki kewenangan yang sama atau lebih besar dari Sekretariat Kementerian, sehingga hal ini dapat menimbulkan persoalan di kemudian hari, mengingat peran dan fungsi Wakil Menteri sebelumnya memang telah dilaksanakan oleh Sekretariat Kementerian. Akan tetapi, dengan adanya lembaga baru yang dibentuk oleh Presiden, kewenangan tersebut diberikan kepada Wakil Menteri. Beberapa kewenangan Wakil Menteri yang juga diberikan kepada Sekretariat Jenderal atau Sekretariat Kementerian telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara.

Apabila terjadi konflik kewenangan antara Sekretariat Kementerian atau Sekretariat Jenderal dengan Wakil Menteri, maka ada beberapa cara yang dapat ditempuh untuk meminimalisir kemungkinan sengketa

kewenangan antara Sekretariat Kementerian atau Sekretariat Jenderal dengan Wakil Menteri, yaitu dengan diadakannya rapat dan koordinasi pembagian kewenangan antar Sekretariat Kementerian dengan Wakil Menteri, dengan demikian terjadi kesinambungan kewenangan secara harmonis. Sedangkan, cara lain yang dapat ditempuh yaitu meminta saran dan petunjuk dari Menteri mengenai pembagian ruang lingkup tugas, fungsi, dan wewenang, sehingga tercipta harmonisasi kewenangan dalam struktur organisasi Kementerian.

