



PUTUSAN
Nomor 80/PUU-XVII/2019

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Bayu Segara, S.H.**
Pekerjaan : Ketua Umum Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK)
Alamat : Petamburan, RT.007/RW.003, Kelurahan Petamburan,
Kecamatan Tanah Abang, Kota Jakarta Pusat, DKI
Jakarta.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I**

2. Nama : **Novan Lailathul Rizky**
Pekerjaan : Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta
Alamat : Jalan Tanjung Lengkong, RT.017/RW.007, Kelurahan
Bidara Cina, Kecamatan Jatinegara, Kota Jakarta Timur,
DKI Jakarta.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus, memberi kuasa kepada Viktor Santoso Tandiasa, S.H., M.H., Muhammad Hasan Muaziz, S.H., M.H., dan Denny Fajar Setiadi, S.H., Advokat yang beralamat di Komplek Ruko Tanah Abang 1 Nomor 12 T.U. Lantai II, Jalan Tanah Abang 1 Nomor 12, Jakarta Pusat 10160, baik sendiri-sendiri atau bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya Pemohon I dan Pemohon II disebut sebagai ----- **Para Pemohon**

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca Keterangan Presiden;

Membaca keterangan DPR;
 Membaca Keterangan Ahli para Pemohon;
 Mendengar dan Membaca Keterangan Ahli Presiden;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 25 November 2019 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 25 November 2019 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 169/PAN.MK/2019 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 80/PUU-XVII/2019 pada tanggal 26 November 2019, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 Desember 2019, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945) menyatakan:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;

2. Bahwa selanjutnya Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Keempat UUD 1945 menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”;

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang

Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi) yang menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945”;

4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatakan bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. memutus pembubaran partai politik;
- d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
- e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang”.

5. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat UU yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU termasuk keseluruhannya;

6. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal undang-undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum, sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multitafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi;

7. Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi tersebut dan berdasarkan uraian di atas, maka Mahkamah Konstitusi berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian Konstitusional Pasal 10 UU Kementerian Negara terhadap UUD 1945

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan WNI;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik dan privat, atau;
 - d. lembaga negara”.

2. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007, juga menyebutkan tentang kapasitas Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, yaitu :
 - a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
 - b. Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.
 - c. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. Adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.

3. Bahwa hak konstitusional PARA PEMOHON telah diatur, dijamin dan dilindungi dalam UUD 1945 sebagai berikut:

Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”

4. Bahwa PEMOHON I adalah Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (Bukti P.3 – KTP) yang hak-hak konstitusionalnya terlanggar dengan keberadaan Pasal 10 UU Kementerian Negara terhadap UUD 1945;

5. Bahwa saat ini PEMOHON I menjabat sebagai Ketua Umum Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) (Bukti P.4 – Struktur Kepengurusan FKHK).
6. Bahwa dalam menjalankan aktivitasnya sebagai Ketua Umum FKHK, PEMOHON I memiliki tanggung jawab untuk melakukan penegakan konstitusi sebagaimana yang termuat dalam Pasal 8 AD/ART FKHK (Bukti P.5 – Lampiran AD/ART FKHK) dengan segala upaya yang sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan serta cara yang konstitusional, di mana salah satunya adalah melakukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi.
7. Bahwa PEMOHON II adalah Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kepemilikan Kartu Tanda Penduduk yang masih menjalankan Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta (Bukti P.6 – KTP dan KTM).
8. Bahwa dalam menjalankan pendidikannya, PEMOHON II juga aktif dalam berorganisasi yang menjabat sebagai Wakil Senat Mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Sahid (BUKTI P.7 – Surat Keputusan Rektor Universitas Sahid No. 059/USJ-01/A-22/2019).
9. Bahwa PEMOHON II pada tahun 2014 menggunakan hak pilihnya yang merupakan bentuk kedaulatan rakyat yang diberikan oleh Negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi (vide Pasal 1 ayat (2) UUD 1945) karena melihat Visi dan Misi Presiden salah satu yang utama adalah perampingan struktur pemerintahan.

KERUGIAN KONSTITUSIONAL

10. Bahwa dalam Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, yang mengutip pertimbangan hukum Putusan 1-2/PUU-XII/2014 yang diajukan oleh FKHK selaku Pemohon dalam Perkara tersebut, di mana terdapat tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap larangan bagi pembentuk undang-undang untuk menambah suatu kewenangan lembaga Negara yang diatur secara eksplisit dan limitatif dalam konstitusi. Bahkan termasuk bagi Mahkamah Konstitusi sendiri harus menerapkan penafsiran original inten, tekstual dan gramatikal yang

komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga Negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. (vide. Putusan 97/PUU-XI/2013, Paragraf [3.12.5], halaman 58].

11. Bahwa berdasarkan tafsir mahkamah konstitusi yang membatasi adanya penambahan kewenangan (termasuk penambahan nomenklatur Wakil Menteri), telah menjadi perkembangan baru yang harus menjadi acuan Mahkamah Konstitusi dalam menguji kewenangan Lembaga Negara yang kewenangan atributif dan/atau nomenklaturnya diatur dalam UUD 1945 secara eksplisit dan limitatif.
12. Bahwa adanya ketentuan norma yang mengatur jabatan Wakil Menteri dalam Pasal 10 UU Kementerian Negara yang kemudian tidak diatur lebih lanjut terkait kedudukan, tugas, fungsi dan wewenang dalam UU Kementerian Negara tentunya menimbulkan persoalan konstusionalitas yang menjadi FKHK dalam melakukan penegakan nilai-nilai konstusionalisme.
13. Bahwa saat ini PEMOHON I sedang menjabat sebagai Ketua Umum FKHK yang memiliki tugas dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan serta prinsip yang harus dipegang teguh oleh PEMOHON I. Di mana salah satu yang menjadi tugas tanggung jawab PEMOHON I adalah mengawal penegakan nilai-nilai konstusionalisme dengan melakukan upaya-upaya yang konstusional, salah satunya melakukan Uji Materiil ke Mahkamah Konstitusi, sebagaimana yang selama ini dilakukan.
14. bahwa yang harus Ketua Umum FKHK kerugian konstusional yang dialami PEMOHON I adalah saat menyampaikan gagasan-gagasan terkait adanya pembatasan atas kewenangan ataupun nomenklatur sebagaimana yang ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi No. 97/PUU-XI/2013 dan No. 1-2/PUU-XII/2014, namun ternyata terhadap Lembaga Kementerian yang telah diatur secara rigid, eksplisit dan limitatif dalam Pasal 17 ayat (1) UUD 1945 bahwa Pembantu Presiden adalah Menteri, sementara secara sistematis dalam UU Kementerian Negara pada Pasal 9 ayat (1) huruf b, ayat (2) huruf b, ayat (3) huruf b dan ayat (4) huruf b dinyatakan bahwa

Pembantu Menteri adalah Sekretaris Jenderal. artinya keberadaan Jabatan Wakil Menteri yang dalam praktiknya secara subyektif dapat ditambahkan tanpa adanya kejelasan kedudukan, tugas dan fungsi serta wewenang yang jelas dalam UU Kementerian Negara, tentunya membuat PEMOHON I mengalami kesulitan dalam menjelaskan secara konstitusional terhadap fenomena ketatanegaraan tersebut. Padahal pada tahun 2013 FKHK sebagai organisasi, yang saat ini dipimpin oleh PEMOHON I telah berhasil memperjuangkan penegakan konstitusionalisme yang termuat dalam Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013. Sehingga menjadi tanggung jawab PEMOHON I di mana saat ini sedang menjabat sebagai Ketua Umum FKHK untuk kembali menegakan nilai konstitusionalisme yakni atas keberadaan Wakil Menteri tidak sesuai dengan amanat Konstitusi.

15. Bahwa sebagai Pemilih Presiden terpilih pada tahun 2014-2019 dan tahun 2019-2024, PEMOHON II memberikan kedaulatannya sebagai Rakyat kepada Presiden agar terwujud sistem Pemerintahan yang Efisien dan Efektif. Perampingan Kabinet dan pemangkasan Birokrasi sebagaimana Visi-Misi serta Janji Politik Presiden terpilih adalah yang menjadi salah satu harapan dari PEMOHON II saat memberikan hak pilihnya dalam Pemilu 2014 dan Pemilu 2019.
16. Bahwa Presiden pada masa Periode pertama (2014-2019) terpilih mengangkat 3 Wakil Menteri pada masa pemerintahan periode pertama (2014-2019) yakni Wakil Menteri ESDM, Wakil Menteri Keuangan, dan Wakil Menteri Luar Negeri. Terhadap kebijakan Presiden tersebut PEMOHON II masih menghargai dengan pertimbangan PEMOHON II akan memperhatikan kinerja Wakil Menteri selama 5 Tahun kedepan (hingga 2019), Faktanya menurut PEMOHON II tidak ada prestasi yang signifikan yang terlihat, yang dilakukan oleh Wakil Menteri tersebut.
17. Bahwa pada Tahun 2019, PEMOHON II tetap kembali memilih Presiden yang menjabat di Periode 2014-2019, untuk tetap memimpin Pemerintahan di periode kedua (2019-2024) dengan harapan adanya evaluasi terhadap jabatan-jabatan yang tidak memiliki tugas dan fungsi yang jelas, termasuk jabatan Wakil Menteri. Faktanya, Presiden memang telah membuat

kebijakan akan memangkas jabatan struktural Eselon III dan Eselon IV, Namun belum dilakukannya pemangkasan jabatan Eselon III dan Eselon IV, malah terhadap Jabatan Wakil Menteri oleh Presiden diperbanyak dari 2 wakil menteri di periode 2014-2019, menjadi 12 Wakil Menteri di periode 2019-2024 tanpa adanya urgensi yang jelas dan terkesan hanya sebagai solusi Presiden untuk membagi-bagikan kursi kekuasaan.

18. Bahwa atas adanya penambahan Wakil Menteri ini, PEMOHON II merasa hak konstitusionalnya terlanggar dimana hak pilih yang merupakan bentuk kedaulatan tertinggi PEMOHON II yang telah diberikan kepada Presiden terpilih pada saat penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, ternyata tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Bukan hanya inefisiensi karena adanya penambahan Posisi Wakil Menteri, Namun juga terdapat pemborosan APBN yang harus dialokasikan untuk membiayai Gaji, Tunjangan, Fasilitas, wakil Menteri dan Staf serta asisten Wakil Menteri, yang sebagian besar pendapatan APBN berasal dari Pajak Negara.
19. Bahwa saat PEMOHON II selaku Warga Negara Indonesia memberikan hak pilihnya dalam Pemilu 2019 ada harapan yang tentunya menjadi tidak terlaksana. hal ini tentunya telah merugikan hak konstitusionalnya sebagai pemilih dalam Pemilu 2014 dan Pemilu 2019 yang telah memberikan hak pilihnya namun dalam pelaksanaan sistem pemerintahan, tidak berjalan secara efisien dengan hadirnya Wakil Menteri yang berpotensi secara pasti akan berbenturan dengan Menteri maupun Pejabat di bawah Menteri saat ada tugas yang dilakukan oleh Wakil Menteri sementara tugas tersebut merupakan tugas dari Pejabat di bawah menteri.
20. Bahwa PEMOHON II juga merupakan Aktivistis Mahasiswa yang aktif dalam keorganisasian di dalam Kampus Universitas Sahid Jakarta. Pemohon sering menyuarakan aspirasi rakyat melalui cara demonstrasi (Bukti P.8 - Dokumentasi), serta melalui diskusi-diskusi baik secara formal maupun non formal di dalam maupun di luar kampus.
21. Selain menyuarakan aspirasi rakyat PEMOHON II juga sering memberikan edukasi tentang Hukum maupun Pemerintahan kepada teman-teman kuliah mahasiswa baik kepada junior/senior, maupun kepada masyarakat

saat PEMOHON II melakukan aktivitasnya. Pasca dibentuknya kabinet jilid dua, saat berdiskusi dengan tujuan memberikan edukasi kepada mahasiswa maupun masyarakat, PEMOHON II sering mendapatkan pertanyaan terkait dengan keberadaan Wakil Menteri, bertambahnya jumlah wakil menteri hingga 5 (lima) kali lipat (dari 3 menjadi 12 Wakil Menteri) tanpa adanya kinerja yang jelas, hingga terkait dengan pemborosan anggaran Negara yang digunakan untuk membiayai gaji, tunjangan serta fasilitas Wakil Menteri, staf, asisten yang diambil dari APBN yang berasal sebagian besar dari Pajak Rakyat. Terhadap hal ini PEMOHON II mengalami kesulitan dalam menjelaskan secara konstitusionalitas keberadaan Wakil Menteri karena adanya 2 Pemaknaan yang berbeda antara Putusan MK Nomor 79/PUU-IX/2011 dengan Putusan MK Nomor 1-2/PUU-XII/2014 dan Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013. hal ini tentunya merugikan hak konstitusional PEMOHON II dalam menjalankan perannya karena adanya ketidakpastian hukum atas keberadaan Wakil Menteri secara konstitusionalitasnya.

22. Bahwa oleh karena kerugian konstitusional yang telah dijabarkan baik secara pasti maupun Potensial kepada para Pemohon dapat dipastikan akan terjadi, maka Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang dalam perkara *a quo* karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi beserta Penjelasannya dan syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

III. ALASAN PERMOHONAN

Bahwa sebelum menguraikan lebih jauh tentang alasan-alasan permohonan, penting kiranya kami menguraikan bahwa terhadap Permohonan ini tetap masih dapat diajukan kembali untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi atau yang secara umum biasa diistilahkan tidak *Nebis in Idem*, dengan alasan yang menjadi satu kesatuan dalam bagian alasan Permohonan, sebagai berikut:

1. Bahwa benar ketentuan norma Pasal 10 UU Kementerian Negara sudah pernah diuji dan dinilai konstusionalitasnya yang dituangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 di mana Pemohon dalam Petitumnya meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan Ketentuan Norma Pasal 10 UU Kementerian Negara bertentangan dengan Konstitusi dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dengan menggunakan dasar pengujian (atau yang secara umum disebut batu uji) Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945.
2. Bahwa dalam Amar Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian dengan menyatakan Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Bahwa menurut ketentuan norma Pasal 60 UU Mahkamah Konstitusi menyatakan:
 - (1) terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan pengujian kembali;
 - (2) ketentuan sebagaimana dimaksud Pada Ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam UUD Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.

Kemudian berdasarkan Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang menyatakan:

- (1) Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.
 - (2) Terlepas dari ketentuan ayat (1) diatas, permohonan pengujian UU terhadap muatan ayat, pasal, dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda.
4. Bahwa adanya syarat yang harus dipenuhi untuk dapat diajukannya pengujian kembali ke mahkamah konstitusi berdasarkan Pasal 60 UU Mahkamah Konstitusi yakni jika materi muatan yang dijadikan dasar pengujian berbeda. Dalam hal Pengujian yang diajukan dalam Putusan MK

Nomor 79/PUU-IX/2011 adalah Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, sementara yang menjadi dasar pengujian dalam Permohonan yang diajukan oleh PEMOHON dalam perkara ini adalah Pasal 1 ayat (3), dan Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 artinya ada dasar konstitusional yang berbeda antara Pengujian Pasal 10 UU Kementerian Negara dalam Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 dengan Pengujian Pasal 10 UU Kementerian Negara dalam Perkara 80/PUU-XVII/2019.

5. Bahwa selanjutnya terhadap syarat untuk dapat dilakukannya pengujian kembali terhadap ketentuan norma yang sama dalam Pasal 42 ayat (2) PMK Nomor 06/PMK/2005, yakni apabila alasan konstitusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda. Dalam hal pengujian yang diajukan oleh pemohon yang termuat dalam Putusan MK Nomor 79/PUU-IX/2011 antara lain:
 - 1) Bahwa dalam Pasal 17 UUD 1945 tidak mengenai istilah atau jabatan Wakil Menteri,
 - 2) keberadaan dan keberlakuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara beserta Penjelasannya, menutup hak warga negara Republik Indonesia yang bukan pejabat karier atau pegawai negeri sipil untuk memperoleh hak dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan khususnya menjadi Wakil Menteri,
 - 3) pengangkatan wakil menteri ini juga akan melahirkan konflik kepentingan di organisasi kementerian, yakni antara menteri dengan wakil menteri,
 - 4) jabatan wakil menteri dapat diindikasikan sebagai politisasi pegawai negeri sipil, dengan modus operandi membagi-bagi jabatan wakil menteri dalam kalangan dan lingkungan presiden (kroni-kroni Presiden).
6. Bahwa sementara alasan konstitusionalitas yang PEMOHON dalilkan dalam Permohonan ini adalah dalam hal penegakan konstitusionalisme berdasarkan adanya perkembangan tafsir yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi pada melalui Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan MK Nomor 1-2/PUU-XII/2014.

7. Bahwa terhadap Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011, pada Paragraf [3.12], yang menyatakan:

[3.12] Menimbang, bahwa menurut Mahkamah, UUD 1945 hanya mengatur hal-hal yang pokok sehingga untuk pelaksanaan lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang. Berdasarkan ketentuan konstitusi pengangkatan wakil menteri itu adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Tidak adanya perintah maupun larangan di dalam UUD 1945 memberi 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, 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 dalam Undang-Undang, sepanjang hal yang diatur dalam Undang-Undang tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945;

[3.12.1] UUD 1945 juga tidak menentukan adanya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang lebih dikenal dengan sebutan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), namun dengan TAP MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) dibentuklah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, untuk menyidik dan menuntut tindak pidana korupsi tertentu. Padahal di dalam tata pemerintahan kita sudah ada kepolisian sebagai penyidik dan kejaksaan sebagai penuntut umum perkara pidana;

[3.12.2] Dalam rangka melaksanakan tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, meskipun suatu lembaga negara tidak secara tegas dicantumkan dalam UUD 1945, hal tersebut dapat dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Adapun mengenai biaya yang dikeluarkan untuk suatu jabatan atau suatu lembaga yang oleh Pemohon dianggap sebagai pemborosan keuangan negara, tidak boleh dinilai sebagai kerugian semata, sebab selain kerugian finansial ada juga keuntungan dan manfaatnya untuk bangsa dan negara. Sebagai salah satu contoh, biaya yang dikeluarkan untuk pegawai lembaga pemasyarakatan atau rumah tahanan negara, biaya pembuatan gedung, biaya untuk para narapidana atau tahanan, semua itu tidak

boleh dinilai dari pengeluaran yang dianggap kerugian negara sebab hal tersebut dilakukan dalam rangka penegakan salah satu aspek negara hukum, dalam hal ini penjatuhan pidana terhadap mereka yang melakukan tindak pidana. Apalagi bukan tidak mungkin adanya wakil menteri itu bisa turut mengawasi penggunaan anggaran agar tidak terjadi pemborosan dan berbagai korupsi;

8. Bahwa terhadap Pertimbangan Hukum Mahkamah ini, tentu tidaklah keliru, namun dalam perkembangannya, Mahkamah perlu mempertimbangkan kembali dengan alasan sebagai berikut:

8.1. Terhadap Pertimbangan Hukum pada paragraf [3.12] tentunya harus dipertimbangkan kembali karena adanya pertimbangan Hukum Mahkamah dalam Putusan No. 97/PUU-XI/2013 pada Paragraf [3.12.5], halaman 58. yang mengutip pertimbangan Hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014 tanggal 13 Februari 2014, Paragraf [3.20] alinea kedua, yang secara mengatakan:

“Selain itu, dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah harus menggunakan pendekatan yang rigid sejauh UUD 1945 telah mengatur secara jelas kewenangan atributif masing-masing lembaga tersebut. Dalam hal ini Mahkamah terpaksa harus melakukan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga Negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran original inten, tekstual dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga Negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Apabila Mahkamah tidak membatasi dirinya dengan penafsiran secara rigid tetapi melakukan penafsiran secara sangat bebas terhadap ketentuan yang mengatur tentang lembaga neagra dalam UUD 1945, sama artinya Mahkamah telah membiarkan pembentuk Undang-Undang untuk mengambil peran pembentuk UUD 1945 dan akan menjadi sangat rawan terjadi penyalahgunaan kekuasaan manakala Presiden didukung oleh kekuatan mayoritas DPR, atau bahkan Mahkamah sendiri yang mengambil alih fungsi pembentuk UUD 1945 untuk mengubah UUD 1945 melalui putusan-putusannya.”

pertimbangan tersebut di atas juga menjadi dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi saat memutus Perkara Nomor 97/PUU-XI/2013 tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menangani perkara

penyelesaian hasil pemilihan kepala daerah yang diucapkan dalam sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari Senin, 19 Mei 2014 (lihat Paragraf [3.12.5], halaman 58 Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013). Penting untuk diketahui bahwa Pertimbangan Hukum sebagai tafsir Mahkamah Konstitusi dalam membaca pemberian kewenangan terhadap lembaga Negara yang kewenangannya diatur dalam UUD 1945 tersebut belum ada saat Mahkamah Konstitusi memutus Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011. Oleh karenanya walaupun menurut Mahkamah Konstitusi ada pertimbangan Hukum yang telah dibuat oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 79/PUU-IX/2011, maka mohon kiranya Mahkamah dapat mempertimbangkan kembali dengan mengikuti perkembangan Tafsir Mahkamah Konstitusi yang termuat dalam Putusan MK Nomor 1-2/PUU-XII/2012 yang kemudian dikutip juga dalam Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013.

Artinya Jika mengacu pada pertimbangan Hukum kedua putusan di atas (Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Nomor 1-2/PUU-XI/2014). Artinya pembentuk undang-undang tidak dapat menambah ataupun mengurangi kewenangan maupun nomenklatur pembantu presiden sebagaimana secara eksplisit dalam Pasal 17 ayat (1) UUD 1945 dinyatakan secara eksplisit dan limitatif adalah menteri bahkan dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah terpaksa harus melakukan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga Negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran original inten, tekstual dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga Negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Sementara jika kita melihat secara sistematis dalam UU Kementerian Negara yang diberikan kewenangan sebagai pembantu menteri adalah Sekretaris Jenderal bukan Wakil Menteri (vide Pasal 9

ayat (1) huruf b, ayat (2) huruf b, ayat (3) huruf b, dan ayat (4) huruf b).

8.2. Selanjutnya terhadap pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada Paragraf [3.12.1] Putusan MK No. 79/PUU-IX/2011 yang menyatakan:

UUD 1945 juga tidak menentukan adanya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang lebih dikenal dengan sebutan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), namun dengan TAP MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) dibentuklah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, untuk menyidik dan menuntut tindak pidana korupsi tertentu. Padahal di dalam tata pemerintahan kita sudah ada kepolisian sebagai penyidik dan kejaksaan sebagai penuntut umum perkara pidana;

terhadap hal ini tentunya memiliki perbedaan pemaknaan jika mengacu pada Putusan MK Nomor 1-2/PUU-XII/2014 dan Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 di mana KPK merupakan lembaga Independen di luar dari kekuasaan Polri dan Kejaksaan. Sehingga pembentukan KPK memang tidak melanggar Konstitusi walaupun Lembaga KPK tidak diatur dalam Konstitusi. Namun berbeda dengan Wakil Menteri yang merupakan bagian dari Lembaga Negara incasus Kementerian. Sementara terhadap lembaga Negara tersebut telah yang diatur dalam Konstitusi secara eksplisit dan limitatif bahwa menteri adalah Pembantu Presiden tanpa adanya pendelegasian lebih lanjut untuk menambahkan jabatan wakil menteri.

8.3. Terhadap pertimbangan Mahkamah pada Paragraf [3.14] dalam Putusan MK Nomor 79/PUU-IX/2011 yang mengatakan bahwa kewenangan Presiden mengangkat wakil menteri tidak merupakan persoalan konstitusionalitas, namun mengacu pada Putusan MK Nomor 1-2/PUU-XII/2014 dan Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013 menjadi persoalan konstitusionalitas. Namun terhadap penjelasan hal ini akan diuraikan pada bagian alasan Permohonan.

9. Bahwa penting untuk diketahui bahwa terhadap dimungkinkannya Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan kembali ini pernah dinyatakan oleh Mahkamah sendiri melalui Putusan MK Nomor 24/PUU-XVII/2019 (hlm. 52-53) yang menyatakan sebagai berikut:

[3.12.1] Bahwa putusan Mahkamah mengenai konstitusional atau tidaknya suatu norma undang-undang sesungguhnya tidak berada dalam ruang kosong belaka. Tidak pula sekadar berpijak pada landasan teoritis semata. Pengujian norma hukum tidak lantas diartikan sebagai pengujian yang sekadar berlandaskan teori tanpa melihat fenomena kemasyarakatan. Sebab esensi pengujian konstitusionalitas norma undang-undang adalah melakukan penafsiran konstitusi terhadap norma undang-undang yang konstitusionalitasnya diuji tersebut dengan tetap mempertimbangkan kelayakannya secara filosofis dan sosiologis. Sementara itu menafsirkan konstitusi dalam konteks pengujian konstitusionalitas undang-undang bukanlah sekadar mencocok-cocokkan norma undang-undang yang diuji dengan apa yang tertulis dalam konstitusi, bukan pula sekadar menilai undang-undang yang diuji dengan maksud pembentuk konstitusi. Menafsirkan konstitusi adalah bernalar dalam rangka memahami pengertian-pengertian yang terkandung dalam konstitusi dan tujuan-tujuan yang hendak diwujudkan. Oleh karena itulah, jika konstitusi hendak dijadikan sebagai konstitusi yang hidup maka ia juga harus ditafsirkan dengan menyerap pikiran-pikiran yang hidup di masyarakat tempat konstitusi itu berlaku. Dari sinilah asal mula adagium bahwa konstitusi hanya akan berdaya jika ia mampu mentransformasikan dirinya ke dalam pikiran-pikiran yang hidup.

10. Bahwa maksud dari pikiran-pikiran yang hidup salah satunya adalah perkembangan Putusan Mahkamah Konstitusi dimana bagian Pertimbangan Hukum merupakan hasil Pikiran-Pikiran yang hidup yang berasal dari Pemikiran para Hakim Konstitusi.
11. Bahwa lebih lanjut Mahkamah menegaskan perubahan pendirian dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang mempunyai dasar, baik secara doktriner maupun praktik. Berikut kutipan lengkapnya:

[3.18] Menimbang bahwa secara doktriner maupun praktik, dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang, perubahan pendirian Mahkamah bukanlah sesuatu yang tanpa dasar. Hal demikian merupakan sesuatu yang lazim terjadi. Bahkan, misalnya, di Amerika Serikat yang berada dalam tradisi common law, yang sangat ketat menerapkan asas precedent atau stare decisis atau res judicata, pun telah menjadi praktik yang lumrah di mana pengadilan, khususnya Mahkamah Agung Amerika Serikat (yang sekaligus berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi), mengubah pendiriannya dalam soal-soal yang

berkait dengan konstitusi. Tercatat misalnya, untuk menyebut beberapa contoh, bagaimana Mahkamah Agung Amerika Serikat yang semula berpendapat bahwa pemisahan sekolah yang didasarkan atas warna kulit tidaklah bertentangan dengan Konstitusi sepanjang dilaksanakan berdasarkan prinsip *separate but equal* (terpisah tetapi sama), sebagaimana diputus dalam kasus *Plessy v. Ferguson* (1896), kemudian berubah dengan menyatakan bahwa pemisahan sekolah yang didasarkan atas dasar warna kulit adalah bertentangan dengan Konstitusi, sebagaimana dituangkan dalam putusannya pada kasus *Brown v. Board of Education* (1954). Demikian pula ketika Mahkamah Agung Amerika Serikat mengubah pendiriannya dalam permasalahan hak untuk didampingi penasihat hukum bagi seseorang yang didakwa melakukan tindak pidana dalam proses peradilan. Semula, dalam kasus *Betts v. Brady* (1942), Mahkamah Agung Amerika Serikat berpendirian bahwa penolakan pengadilan negara bagian untuk menyediakan penasihat hukum bagi terdakwa yang tidak mampu tidaklah bertentangan dengan Konstitusi. Namun, melalui putusannya dalam kasus *Gideon v. Wainwright* (1963), Mahkamah Agung mengubah pendiriannya dan berpendapat sebaliknya, yaitu seseorang yang tidak mampu yang didakwa melakukan tindak pidana namun tanpa didampingi penasihat hukum adalah bertentangan dengan Konstitusi.

Oleh karena itu, Indonesia yang termasuk ke dalam negara penganut tradisi *civil law*, yang tidak terikat secara ketat pada prinsip *precedent* atau *stare decisis*, tentu tidak terdapat hambatan secara doktriner maupun praktik untuk mengubah pendiriannya. Hal yang terpenting, sebagaimana dalam putusan-putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat, adalah menjelaskan mengapa perubahan pendirian tersebut harus dilakukan. Apalagi perubahan demikian dilakukan dalam rangka melindungi hak konstitusional warga negara. [vide Putusan MK No. 24/PUU-XVII/2019, hlm. 63].

12. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut diatas, maka terhadap Pengujian Pasal 10 UU Kementerian Negara masih dapat ajukan kembali Pengujiannya.

Bahwa ketentuan norma yang diuji konstitusionalitasnya oleh PEMOHON, yakni:

UU Kementerian Negara

Pasal 10, menyatakan:

Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.

bertentangan UUD 1945, antara lain:

Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan:

Negara Indonesia adalah Negara Hukum

Pasal 17 ayat (1) UUD 1945. yang menyatakan:

Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara

Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan:

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

Bahwa terhadap ketentuan Norma Pasal a quo yang bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945 dengan alasan-alasan sebagai berikut :

KETENTUAN NORMA PASAL 10 UU KEMENTERIAN NEGARA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 17 AYAT (1) UUD 1945

1. Bahwa keberadaan Pasal 10 UU Kementerian Negara secara *Original Intent* pembentukan UUD 1945, sebagaimana telah ditelusuri pada Naskah Komprehensif perubahan UUD 1945 (latar belakang, proses, dan hasil pembahasan 199-2002) Edisi Revisi yang dikeluarkan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tahun 2010. Pada Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 1 BAB II huruf B yang membahas tentang Kementerian Negara, juga pada Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara jilid 2, pada BAB IV tentang Perubahan UUD 1945 mengenai Kementerian Negara yang menjadi dasar dirumuskannya Pasal 17 ayat (1) UUD 1945, tidak ada satupun yang membahas tentang diperlukannya jabatan Wakil Menteri, terlebih pembahasan terkait dengan Kedudukan, Tugas dan Fungsi Wakil Menteri. Oleh karenanya rumusan Pasal 17 ayat (1) UUD 1945 hanya memberikan kewenangan Konstitusional kepada Menteri sebagai Pembantu Presiden.
2. Bahwa artinya secara *Original Intent*, dapat dikatakan bahwa Pembentuk undang-undang tidak melihat urgensi diperlukannya Jabatan Wakil Menteri untuk membantu tugas Menteri dalam menjalankan urusan pemerintahan, karena Menteri sebagai Pemimpin sudah dibantu oleh Pembantu Pemimpin yakni sekretariat Jenderal, dan pelaksana tugas

pokok yakni Direktorat Jenderal dengan jajaran lain dibawahnya yang diawasi oleh Inspektorat Jenderal dengan jajarannya.

3. Bahwa terhadap adanya penambahan jabatan Wakil Menteri dalam UU Kementerian Negara oleh Pembentuk Undang-Undang sebagaimana termuat dalam Pasal 10. Hal tersebut bertentangan pula dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014, tanggal 13 Februari 2014, Paragraf [3.20] alinea kedua, yang mengatakan:

Selain itu, dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah harus menggunakan pendekatan yang rigid sejauh UUD 1945 telah mengatur secara jelas kewenangan atributif masing-masing lembaga tersebut. Dalam hal ini Mahkamah terpaksa harus melakukan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga Negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran original inten, tekstual dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga Negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Apabila Mahkamah tidak membatasi dirinya dengan penafsiran secara rigid tetapi melakukan penafsiran secara sangat bebas terhadap ketentuan yang mengatur tentang lembaga neagra dalam UUD 1945, sama artinya Mahkamah telah membiarkan pembentuk Undang-Undang untuk mengambil peran pembentuk UUD 1945 dan akan menjadi sangat rawan terjadi penyalahgunaan kekuasaan manakala Presiden didukung oleh kekuatan mayoritas DPR, atau bahkan Mahkamah sendiri yang mengambil alih fungsi pembentuk UUD 1945 untuk mengubah UUD 1945 melalui putusan-putusannya.”

4. Bahwa pertimbangan tersebut di atas juga menjadi dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi saat memutus Perkara Nomor 97/PUU-XI/2013 tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menangani perkara penyelesaian hasil pemilihan kepala daerah yang diucapkan dalam sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari Senin, 19 Mei 2014 (lihat Paragraf [3.12.5], halaman 58 Putusan MK Nomor 97/PUU-XI/2013).
5. Bahwa oleh karenanya secara *Original Intent* Pasal 10 UU Kementerian Negara jika ditafsirkan dengan mengacu pada perkembangan Putusan Mahkamah Konstitusi *in casu* Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 97/PUU-XI/2013 adalah bertentangan dengan Pasal 17 ayat (1) UUD 1945.

KETENTUAN NORMA PASAL 10 UU KEMENTERIAN NEGARA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 1 AYAT (3) DAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945.

1. Bahwa apabila kita melihat secara sistematis, dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, dalam Pasal 1 angka 2 dijelaskan bahwa Menteri adalah Pembantu Presiden yang memimpin kementerian. kemudian pada Pasal 3 dikatakan bahwa kementerian berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.
2. Bahwa lebih lanjut, terhadap Urusan Pemerintahan pada Pasal 4 dikatakan:
 - (1) Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
 - (2) Urusan tertentu dalam pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. urusan pemerintahan yang nomenklatur Kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
 - c. urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.
3. Bahwa sementara terhadap urusan-urusan pemerintahan sebagaimana diatur pada Pasal 4 ayat (2), masing-masing dibagi menjadi urusan-urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 yang menyatakan:
 - (1) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan.
 - (2) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdagangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan, dan perikanan.
 - (3) Urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf c meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan, dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.

4. Bahwa lebih lanjut, dalam menjalankan urusan-urusan pemerintahan, dibentuklah susunan organisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 9 yang menyatakan:
 - (1) Susunan organisasi Kementerian yang menangani urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) terdiri atas unsur:
 - a. pemimpin, yaitu Menteri;
 - b. pembantu pemimpin, yaitu sekretariat jenderal;
 - c. pelaksana tugas pokok, yaitu direktorat jenderal;
 - d. pengawas, yaitu inspektorat jenderal;
 - e. pendukung, yaitu badan dan/atau pusat; dan
 - f. pelaksana tugas pokok di daerah dan/atau perwakilan luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 - (2) Susunan organisasi Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) terdiri atas unsur:
 - a. pemimpin, yaitu Menteri;
 - b. pembantu pemimpin, yaitu sekretariat jenderal;
 - c. pelaksana, yaitu direktorat jenderal;
 - d. pengawas, yaitu inspektorat jenderal; dan
 - e. pendukung, yaitu badan dan/atau pusat.
 - (3) Kementerian yang menangani urusan agama, hukum, keuangan, dan keamanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) juga memiliki unsur pelaksana tugas pokok di daerah.
 - (4) Susunan organisasi Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) terdiri atas unsur:
 - a. pemimpin, yaitu Menteri;
 - b. pembantu pemimpin, yaitu sekretariat Kementerian;
 - c. pelaksana, yaitu deputi; dan
 - d. pengawas, yaitu inspektorat.
5. Bahwa jika kita melihat secara sistematis sebagaimana telah diuraikan di atas, maka tidak satupun ketentuan norma yang memberikan kedudukan Wakil Menteri untuk menjalankan urusan pemerintahan, bahkan Wakil Menteri tidak pula ada dalam susunan organisasi pada setiap kementerian Negara yang menjalankan urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 UU Kementerian Negara.
6. Bahwa persoalan selanjutnya adalah dalam UU Kementerian Negara tidak mengatur tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Wakil Menteri. Berbeda dengan Jabatan Menteri yang diatur dalam BAB V tentang Pengangkatan dan pemberhentian Menteri yang harus memenuhi persyaratan:

Untuk dapat diangkat menjadi Menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan:

 - a. warga negara Indonesia;

- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan;
- d. sehat jasmani dan rohani;
- e. memiliki integritas dan kepribadian yang baik; dan
- f. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Bahkan dalam pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri pun tidak mengatur persyaratan seseorang untuk dapat diangkat menjadi Wakil Menteri.

7. Bahwa artinya apabila mengikuti logika “apa yang tidak diatur atau tidak dilarang itu artinya diperbolehkan”, maka bisa saja Wakil Menteri dijabat oleh seorang:
 - Warga Negara Asing,
 - tidak setia kepada Pancasila, UUD 1945, dan cita-cita Proklamasi,
 - Tidak memiliki Integritas dan kepribadian yang baik, dan
 - mantan narapidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
8. Bahwa selain tidak adanya persyaratan seseorang untuk dapat menjadi Wakil Menteri dalam UU Kementerian Negara, terhadap jabatan Wakil Menteri pun dalam UU Kementerian tidak ada larangan merangkap jabatan. Berbeda dengan Jabatan Menteri yang memiliki larangan Merangkap Jabatan sebagaimana diatur dalam Ketentuan Pasal 23 UU Kementerian Negara, yang menyatakan:

Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai:

 - a. pejabat negara lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
 - b. komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta; atau
 - c. pimpinan organisasi yang dibiayai dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
9. Bahwa dengan tidak adanya larangan merangkap jabatan bagi Wakil Menteri dalam UU Kementerian Negara, mengakibatkan seseorang yang menjabat sebagai Wakil Menteri dapat merangkap jabatan sebagai Komisaris atau Direksi pada perusahaan Negara atau perusahaan swasta.

Faktanya hal ini terjadi pada dua Wakil Menteri di Kementerian BUMN yang merangkap jabatan menjadi Komisaris Utama di Bank Mandiri dan menjadi Wakil Komisaris Utama di PT. Pertamina.

10. Bahwa hal ini tentunya menjadi Preseden yang tidak baik bagi jalannya Pemerintahan dimana Wakil Menteri BUMN yang dipegang oleh Budi Gunandi rangkap jabatan sebagai Wakil Komisaris Utama PT Pertamina (persero) (<https://bisnis.tempo.co/read/567048/wakil-menteri-energi-jadi-komisaris-pertamina>). Artinya yang menjadi Komisaris Utama di PT. Pertamina (persero) secara struktural membawahi orang yang menjabat sebagai Wakil Menteri karena merangkap jabatan sebagai Wakil Komisaris di PT. Pertamina (persero) (Komisaris Utama membawahi Wakil Menteri).
11. Bahwa Persoalan Konstitusionalitasnya, apabila kita lihat secara sistematis pada ketentuan Norma Pasal 25 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Selanjutnya disebut UU BUMN) yang menyatakan :
 - Pasal 25

Anggota Direksi dilarang memegang jabatan rangkap sebagai:

 - a. anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan;
 - b. jabatan struktural dan fungsional lainnya pada instansi/lembaga pemerintah pusat dan daerah; dan/atau
 - c. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
 - Pasal 33

Anggota Komisaris dilarang memegang jabatan rangkap sebagai:

 - a. anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan; dan/atau
 - b. jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
12. Bahwa artinya dengan tidak adanya larangan merangkap jabatan bagi Wakil Menteri, membangun pengertian Wakil Menteri dapat merangkap jabatan sebagai Komisaris Utama dan Wakil Komisaris Utama, termasuk sebagai Anggota Direksi. Padahal dalam UU BUMN terdapat larangan bagi Anggota Direksi maupun Anggota Komisaris memegang jabatan

rangkap. Hal ini tentunya menimbulkan ketidakpastian hukum oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) yang menjadi prinsip utama dalam suatu negara hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

13. Bahwa berdasarkan uraian secara sistematis, terhadap jabatan Wakil Menteri sebagaimana diatur dalam ketentuan norma Pasal 10 UU Kementerian Negara, di mana tidak memiliki kedudukan, tugas, fungsi yang jelas dalam UU Kementerian Negara itu sendiri, serta tidak terdapatnya persyaratan pengangkatan dan pemberhentian bagi Wakil Menteri dapat menimbulkan kesewenangan bagi Presiden untuk menempatkan siapapun dalam posisi Wakil Menteri. hal ini tentunya menguatkan pandangan bahwa jabatan Wakil Menteri hanyalah sekedar untuk membagi-bagi jabatan.
14. Bahwa terdapat persoalan konstusionalitas lainnya, jika ditafsirkan secara sistematis, Tugas Wakil Menteri berdasarkan Peraturan presiden Nomor 60 tahun 2012 tentang Wakil Menteri, menyatakan “Wakil Menteri mempunyai tugas membantu Menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian” (vide Pasal 2 ayat (1) Perpres Nomor 60 Tahun 2012). Sementara jika kita melihat ketentuan norma Pasal 9 UU Kementerian, dalam susunan organisasi Kementerian telah ditentukan bahwa pembantu pimpinan incasu Menteri adalah Sekretariat Jenderal, hal ini tentunya menimbulkan ketidakpastian hukum karena menimbulkan dualisme Posisi Pembantu Menteri yakni antara Sekretariat Jenderal dan Wakil Menteri. Artinya dalam penalaran yang wajar dapat menimbulkan miskordinasi dalam birokrasi kementerian, sehingga dapat merugikan Rakyat karena menjadi tidak efektif dan efisien. Hal ini tentunya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) sebagaimana menjadi Prinsip utama dalam Suatu Negara Hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.
15. Bahwa berdasarkan uraian secara sistematis diatas, maka ketentuan Norma Pasal 10 UU Kementerian Negara menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengaturan norma. Hal ini tentunya bertentangan dengan Kepastian Hukum yang menjadi Prinsip utama dalam Negara Hukum

sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

16. Bahwa terhadap Pengujian Ketentuan Norma Pasal 10 UU Kementerian Negara dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah, maka sejatinya Mahkamah Konstitusi tidak perlu khawatir akan mengganggu jalannya roda pemerintahan, karena apabila kita melihat tugas wakil menteri yang diatur dalam Perpres Nomor 60 Tahun 2012 sesungguhnya merupakan tugas yang dapat dan telah dijalankan oleh pejabat yang ada dalam struktur organisasi kementerian yang diatur dalam Pasal 9 UU Kementerian Negara.

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, maka terhadap ketentuan norma Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara bertentangan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka PARA PEMOHON memohonkan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa dan memutus Uji Materil sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon mengajukan bukti surat atau tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-8 sebagai berikut:

1. Bukti P- 1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
2. Bukti P- 2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P- 3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon I;
4. Bukti P- 4 : Fotokopi Lampiran Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-0000224.AH.01.08.Tahun 2018 tentang Persetujuan Perubahan Badan Hukum Perkumpulan Perkumpulan Forum Kajian Hukum dan Konstitusi;
5. Bukti P- 5 : Fotokopi Lampiran Pasal 8 AD/ART Forum Kajian Hukum dan Konstitusi;
6. Bukti P- 6 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Tanda Mahasiswa Pemohon II;
7. Bukti P- 7 : Fotokopi Keputusan Rektor Universitas Sahid Nomor 059/USJ-01/A-22/2019 tentang Pengurus Organisasi Kemahasiswaan Periode 2019-2020 di Lingkungan Universitas Sahid Jakarta;
8. Bukti P- 8 : Fotokopi dokumentasi foto aktivitas Pemohon II;

Selain itu, para Pemohon mengajukan 2 (dua) orang ahli bernama Muhtar Said, S.H., M.H. dan Dr. Suparji, S.H., M.H., yang menyampaikan keterangan tertulis pada tanggal 17 Februari 2020 dan 10 Maret 2020 dan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Muhtar Said, S.H., M.H.

Dalam Negara hukum, keberadaan konstitusi adalah rujukan (pembatas) bagi pemegang kekuasaan, artinya, tindakan penguasa itu dibatasi oleh konstitusi. Begitupula dengan persoalan Wakil Menteri (Wamen) yang nomenklaturnya tidak tercantum dalam Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Artinya Presiden diberi rambu-rambu oleh konstitusi supaya tidak melampaui kewenangannya dalam menentukan “pembantunya”.

Penjelasan di atas diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011. Dalam amar putusannya menegaskan posisi Wamen adalah konstitusional. Akan tetapi putusan MK tidak hanya berhenti disitu saja karena dalam pendapat Mahkamahnya memberikan syarat tertentu apabila Presiden membentuk Wamen. Beberapa syarat pembentukan Kementerian dan Wakil Menteri yang ada dalam pendapat mahkamah di nomor [3.14] adalah:

1. Presiden dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan harus melakukannya secara efektif dan efisien.
2. Tidak boleh jabatan menteri dan kementerian diobral sebagai hadiah politik terhadap seseorang atau satu golongan.

Angka pertama dan kedua sesungguhnya saling terkait, hal ini adalah sebuah keharusan pejabat pemerintah dalam mengeluarkan keputusan (*beschikking*) harus didasari dengan analisis yang jelas dan harus mempertimbangkan kemanfaatan. Artinya, ketika seorang Presiden mengeluarkan Surat Keputusan (SK) maka ia bertindak sebagai kepala pemerintah bukan sebagai Kepala Negara. Jadi, ketika Presiden memberikan SK kepada seseorang untuk menjadi Menteri atau Wakil Menteri wajib mematuhi dua angka di atas yakni memenuhi kaidah efektif dan efisien dan tidak boleh terkesan obral jabatan (hadiah politik).

Keputusan Presiden Joko Widodo dalam membentuk Wakil Menteri patut dipertanyakan oleh banyak orang karena diduga tidak mematuhi dua syarat seperti yang dijelaskan di atas. Padahal kewajiban seorang Presiden dalam membentuk Kementerian atau Wakil Menteri dijelaskan secara rinci di dalam putusan Mahkamah Konstitusi, sudah banyak yang mengetahui Mahkamah Konstitusi merupakan *the guardian of the constitution*, sebuah lembaga yang menjadi tafsir tunggal konstitusi. Apabila Presiden tidak mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi berarti bisa dikatakan ia melanggar isi konstitusi tersebut.

Untuk mengetahui Presiden diduga tidak mematuhi Pendapat Mahkamah bisa ditelusuri melalui beberapa perkataan Presiden. Saat pelantikan sebagai Presiden, Joko Widodo seringkali mengatakan akan melakukan penyerderhanaan dalam struktur pemerintahan, namun pada kenyataannya kehadiran Wamen menjadikan birokrasi menjadi "gemuk". Padahal kerja-kerja seorang Presiden sudah diperingan dengan kehadiran Kantor Staf Presiden

(KSP), Staff Khusus Presiden dan Para Menteri. Meskipun demikian masih tetap menggunakan Wamen, hal inilah yang kemudian menjadi persoalan sehingga dipandang tidak efektif dan efisien.

Apabila dilihat dari kaca mata Hukum Administrasi Negara maka posisi Wamen terkesan sebagai hadiah politik belaka karena dalam ilmu Hukum Administrasi Negara mengharuskan seorang pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan harus didasari dengan alasan yang jelas sehingga tidak ada yang dirugikan dalam keputusannya itu. Contohnya, Pada tahun 2018 dan 2019 Kementerian Agama mendapatkan prestasi Wajar Tanpa Pengecualian dari BPK, hal ini adalah salah satu contoh tolok ukur prestasi yang dibuat oleh Kementerian Agama. Namun pada saat ini Kementerian Agama mempunyai posisi Wamen, hal ini bisa memicu pertanyaan, apakah Kementerian Agama periode dulu tidak berprestasi?, Sehingga dibutuhkan posisi Wamen.

Jika Presiden tidak bisa memberikan penjelasan mengenai manfaat adanya Wamen maka, wajar kalau banyak orang beranggapan jabatan Wamen adalah kamufase politik atau hadiah politik belaka dan hal ini tidak diperbolehkan oleh Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi. Sebab posisi Wamen bukanlah objek politik melainkan pejabat yang semua fasilitasnya berasal dari pemerintah yang bersumber dari APBN.

Dalam risalah sidang perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019, pihak pemerintah memberikan keterangan bahwa “dalam hal presiden merasa terdapat beban kerja yang memang membutuhkan penanganan secara khusus atau beban tugas lebih dalam satu kementerian tertentu. Presiden berwenang menilai atau menaksir sendiri seberapa berat beban kerja kementerian sehingga memerlukan pengangkatan wakil menteri “.

Frasa “dalam hal Presiden merasa” perlu dikuliti lebih lanjut. Dalam tata administrasi pemerintahan, Presiden merupakan pejabat administrasi tertinggi, artinya dia hanya memiliki dua tindakan (*besturhandelingen*) yakni *recht handelingen* dan *feitelij handelingen*. Tentu sudah pada memahami apa itu *recht handelingen*, yakni tindakan yang mengakibatkan timbulnya akibat hukum. Misalkan, Presiden menerbitkan Surat Keputusan (SK), SK ini menimbulkan akibat hukum karena ada konsekuensi dari diterbitkannya SK tersebut, bisa memunculkan hak dan kewajiban. Sedangkan *feitelij*

handelingen merupakan tindakan wajar seorang pimpinan memerintahkan anak buahnya, mekanisme perintahnya tidak perlu memakai surat cukup dengan perintah mulut. Sedangkan perbedaan di antara keduanya adalah jika kategori *recht handelingen* maka harus didasari dengan kajian yang matang dan mengacu pada peraturan yang ada. Sedangkan *fietelij handelingen* itu tidak perlu seperti *recht handelingen* cukup dengan kebiasaan.

Kemudian, peristiwa Presiden mengangkat Wamen masuk dalam kategori *recht handelingen* karena pengangkatannya melalui Surat Keputusan (SK) Presiden, untuk itu, dasar pengangkatannya tidak boleh hanya berdasarkan kata “merasa” karena sebagai pejabat administrasi tertinggi harus mampu mengadministrasikan segala kebijakannya. Sampai saat ini tidak ada kajian analisis yang jelas terkait dengan dasar pengangkatan Wamen sehingga konstitusional bersyarat seperti yang ada dalam putusan MK Nomor 79/PUU-IX/2011 tidak dipatuhi yang berakibat pengangkatan Wamen adalah inkonstitusional.

Ketiadaan kajian dan analisis beban kerja yang jelas dari Presiden memberikan bukti Presiden Joko Widodo tidak memiliki pemahaman sebagai Kepala Pemerintahan. Dalam sistem presidensial itu menganut prinsip miskin struktur kaya fungsi, sehingga yang menjalankan pemerintahan adalah Menteri, untuk itu kewenangan yang diberikan kepada menteri berbentuk delegasi, di mana mempunyai kewenangan untuk membuat keputusan dengan tanggung gugat kepada sang menteri. Sedangkan kewenangan Wamen saat ini adalah bersifat mandat, artinya tidak mempunyai kewenangan apa-apa dalam kementerian, hanya menjalankan perintah dan melaporkan hasil kerja kepada yang memerintahnya dalam hal ini adalah Menteri. Jika kewenangannya hanya mandat maka, dalam struktur Lembaga Kementerian itu tidak bermanfaat karena dalam struktur kementerian ada Sekretaris Jenderal, dibantu dengan Direktorat Jenderal dan lain sebagainya. Tidak mungkin pejabat yang bernaung di kesekretariatan melaporkan kepada Wamen karena tidak mempunyai kewenangan untuk membuat keputusan.

Kembali ke sistem presidensial, di mana yang menjalankan administrasi pemerintahan adalah para menteri, jika Presiden menginginkan adanya koordinasi antar Menteri maka dibentuklah Menteri Koordinator (Menko).

Sehingga hal ini memberikan bukti terang bahwa posisi Wamen tidak mempunyai ruang dalam sistem presidensial karena dianggap tidak mempunyai manfaat, sehingga wajar saja jika banyak masyarakat yang menduga jabatan Wamen hanyalah bagi-bagi hadiah politik belaka. Sehingga Wamen saat ini adalah inkonstitusional. Dan prinsip hukum pengorganisasian seperti yang dijelaskan diatas yakni miskin struktur namun kayak fungsi dilanggar dengan adanya Wamen.

Dari rangkai penjelasan memberikan benang merah, bahwasannya Posisi Wamen tidak sesuai dengan amanat Putusan MK Nomor 79/PUU-IX/2011 karena tidak adanya tolok ukur yang jelas dari Menteri ataupun Presiden, sehingga posisi Wamen saat ini bisa dikategorikan inskonstitusional.

2. Dr. Suparji, S.H., M.H.

Pada pokoknya, Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya atas ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara, karena pasal tersebut tak menjelaskan kedudukan dan fungsi wakil menteri (wamen) secara rinci dan tidak dijelaskan persyaratan untuk menjadi wamen, sehingga pembentukan wamen dapat dilakukan tanpa batasan yang jelas. Akibat tidak adanya batasan yang jelas tersebut, Pemohon berpendapat bahwa penambahan jabatan wamen itu semata untuk mengakomodasi kepentingan tim sukses atau tim pendukung. Keberadaan wamen cenderung untuk akomodasi kepentingan, bukan dalam rangka melaksanakan undang-undang, sehingga presiden sangat mungkin membentuk berapa pun wamen. Secara ekonomis, Keberadaan wamen itu hanya menimbulkan pemborosan anggaran negara dan tidak sesuai dengan spirit dan prinsip debirokratisasi (perampangan birokrasi).

Selanjutnya, Pemohon menegaskan, jika mengacu pada sejumlah aturan tentang kementerian negara, keberadaan wamen sebenarnya tak terlalu diperlukan. Sebab, menteri selaku pembantu presiden sudah dibantu sekretariat jenderal, direktorat jenderal, dan inspektorat jenderal.

Berdasarkan permohonan tersebut, maka saya akan memberikan keterangan atas masalah, apakah Pemohon dirugikan hak konstitusionalitasnya atas ketentuan yang tercantum pada Pasal 10 UU Kementerian Negara.

Dalam rangka menjawab permasalahan tersebut, saya memberikan keterangan dengan meninjau dari beberapa perspektif yaitu konstitusi, negara hukum kesejahteraan, kepastian hukum, dan *teori economyc analysis of law*.

A. Tinjauan Konstitusi

1. Konsep negara hukum Indonesia selalu dinyatakan dalam konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia. Pada masa berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat, konsep negara hukum dicantumkan pada bagian Mukadimah dan Pasal 1 ayat (1), yang berbunyi Indonesia adalah negara hukum.
2. Pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950), konsep Indonesia sebagai negara hukum tercantum pada bagian Mukadimah dan Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950.
3. Pada masa UUD 1945 sebelum dilakukan perubahan, konsep Indonesia sebagai negara hukum tercantum pada Penjelasan Bagian Umum UUD 1945 tentang sistem pemerintahan pada pokok pikiran pertama, yang berbunyi, "Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Selanjutnya dinyatakan pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).
4. Pada masa reformasi, konsep negara hukum Indonesia tercantum pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah negara hukum". Perdebatan yang mengemuka pada saat penyusunan konsep Indonesia sebagai negara hukum, selain penempatan pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, juga masalah hubungan negara hukum dengan demokrasi.
5. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 memiliki makna dan implikasi sangat luas, antara lain yaitu supremasi hukum, kesetaraan di hadapan hukum dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum. Rumusan tentang negara hukum tersebut merupakan kelanjutan ketentuan ayat (2) yang menyatakan "Kedaulatan berada di tangan rakyat rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar"

6. Desain dalam Pasal 1 ayat (3) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dapat dimaknai bahwa demokrasi Indonesia berdasar pada hukum dan negara hukum Indonesia adalah negara hukum yang demokratis. Dalam konsep demokrasi terkandung asas kedaulatan rakyat. Perwujudan asas kedaulatan rakyat adalah partisipasi rakyat dalam memutuskan arah kebijakan pemerintahan. Dalam perspektif demokrasi, maka negara hukum (*rechtsstaat*) tidak boleh bersifat '*absolute rechtsstaat*', melainkan '*demokratische rechtsstaat*' atau negara hukum yang demokratis. Negara hukum yang demokratis harus dijamin adanya demokrasi dan negara demokrasi harus dijamin penyelenggaraannya berdasar atas hukum.
7. Pasal 10 UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, berbunyi "Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada kementerian tertentu."
8. Pasal 10 tidak sesuai dengan dengan prinsip negara hukum, karena pembentukan wamen tidak memiliki batasan-batasan yuridis yang pasti dan sesungguhnya secara teknis tugas Wamen merupakan tugas yang telah dan dapat dijalankan oleh pejabat yang ada dalam struktur organisasi kementerian. Dengan tidak diatur secara jelas dalam undang-undang, posisi Wamen dapat menimbulkan masalah baik secara prosedural, kesewenangan dan substansial.
9. Ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara, dalam implementasinya dapat memberikan kewenangan kepada Wakil Menteri tanpa melibatkan DPR sebagai representasi wakil rakyat. Hal ini tentunya bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana diamanatkan pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang memiliki muatan bahwa negara hukum Indonesia adalah Negara hukum yang demokratis

B. Tinjauan Negara Hukum Kesejahteraan

1. Tujuan pembentukan negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

2. Berdasarkan rumusan tujuan nasional tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa Indonesia menganut konsep *welfare state*. Kesejahteraan yang ingin diwujudkan adalah kesejahteraan bersama, bukan kesejahteraan golongan atau perorangan. Negara pada dasarnya merupakan alat untuk mencapai tujuan bersama, berupa kemakmuran dan keadilan sosial.
3. Konsep negara kesejahteraan menempatkan peran negara dalam setiap aspek kehidupan rakyatnya. Sehubungan dengan konsep tersebut, maka negara mengemban 4 (empat) fungsi, yaitu: *the state as provider* (negara sebagai pelayan), *the state as regulator* (negara sebagai pengatur), *the state as entrepreneur* (negara sebagai wirausaha), and *the state as umpire* (negara sebagai wasit).
4. Dalam UUD 1945 terdapat beberapa sumber yang dapat digunakan sebagai asas negara kesejahteraan, yaitu: *Pertama*, ajaran demokrasi yaitu demokrasi sosial atau disebut juga demokrasi ekonomi. Dari segi demokrasi ekonomi, asas negara kesejahteraan diwujudkan dalam bentuk (1) penguasaan oleh negara atau rakyat atas segala sesuatu yang menyangkut kepentingan rakyat banyak. (2) sistem pengelolaan usaha melalui koperasi. Koperasi menjadi pranata demokrasi di bidang ekonomi. Kedua, ajaran negara hukum kesejahteraan (*social rechtsstaat*). Dengan demikian sistem penyelenggaraan negara menurut UUD 1945, tidak hanya *politieke-economische democratie*, tidak juga hanya *democratistische rechtsstaat*, tetapi juga *democratistische sociaal rechtsstaat*.
5. Konsep Indonesia menganut *welfare state*, dapat ditemukan dari tujuan nasional yang termuat dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia. Tujuan dari negara kesejahteraan Indonesia adalah kesejahteraan bersama-sama, bukan

kesejahteraan golongan atau perorangan. Proses demokratisasi harus mendukung kesejahteraan dan keadilan sosial.

6. Negara hukum Indonesia pada dasarnya lebih menekankan pada negara kesejahteraan. Hukum yang dikembangkan tidak bersifat formalistik tetapi bersifat substansial yaitu kesejahteraan. Hal ini sejalan dengan pandangan Jeremy Bentham yang menyatakan bahwa manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan.
7. Pasal 10 UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, berbunyi "Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada kementerian tertentu", tidak memenuhi unsur negara hukum kesejahteraan, karena pembentukannya bersifat formalistik dan akomodatif, tidak bersifat substansial yaitu kesejahteraan, sehingga dapat dikualifikasi sebagai ketentuan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

C. Tinjauan Kepastian Hukum

- 1) Salah satu prinsip undang-undang adalah memiliki kepastian hukum, karena kepastian hukum merupakan salah satu nilai dari hukum. Ada tiga unsur yang harus dipenuhi agar undang-undang dapat berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial dan pengawasan sosial, termasuk dalam pembentukan suatu lembaga, yaitu prediktibilitas (*predictability*), stabilitas (*stability*), keadilan (*fairness*). Prediktibilitas (*predictability*), yakni hukum harus dapat menciptakan kepastian. Undang-undang dapat dikualifikasi memiliki kepastian, jika dapat memperkirakan akibat tindakan-tindakan yang akan dilakukannya dan memiliki kepastian bagaimana pihak lain akan bertindak. *Stability*, yakni peranan negara yang dikuasakan melalui hukum pada dasarnya dalam rangka menjaga keseimbangan untuk mencapai suatu tujuan. Keseimbangan ini meliputi kepentingan individu, kelompok dan kepentingan umum yang dikaitkan dengan tantangan yang sedang dihadapi baik dalam negeri maupun luar negeri. *Fairness* yaitu hukum harus dapat menciptakan keadilan bagi

masyarakat dan mencegah terjadinya praktik-praktik yang tidak adil dan bersifat diskriminatif.

- 2) Ketidakpastian hukum terjadi karena 4 (empat) syarat perumusan norma tidak terpenuhi, yakni *lex previa* (tidak berlaku surut), *lex certa* (jelas), *lex stricta* (tegas) dan *lex scripta* (tertulis). Ketidakpastian hukum juga terjadi adanya interpretasi subyektif atas suatu konteks undang-undang.
- 3) Dalam interpretasi suatu undang-undang agar mendapatkan kepastian hukum dapat menggunakan beberapa argumen, yaitu makna ordiner, makna teknis, kontekstual, didasarkan pada preseden, analogi, konsep hukum, didasarkan pada prinsip hukum umum, historis, evolusioner, tujuan undang-undang dan penalaran substantif serta maksud legislatif.
- 4) Ketentuan tentang Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara tidak memenuhi unsur kepastian hukum, karena tidak ada kejelasan tentang jumlah dan syarat pengangkatan wakil menteri.
- 5) Ketidakpastian hukum Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara dapat terjadi karena adanya penafsiran subjektif, dan sesungguhnya dapat di atasi dengan pendekatan sejarah legislatif, yakni untuk meneliti sejarah pembentukan pasal tersebut, yakni dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada kementerian tertentu, artinya karena adanya beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, bukan karena faktor akomodasi politik. Jika faktanya, pelaksanaan dapat digunakan untuk akomodasi politik, maka ketentuan tersebut tidak memberikan kepastian hukum, sehingga dapat dikualifikasi sebagai ketentuan yang inkonstitusional, karena tidak sesuai dengan Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

D. Tinjauan *Economics Analysis of Law*

- 1) Norma suatu undang-undang dapat dianalisis dengan *teori Economics Analysis of Law*, yaitu penerapan prinsip-prinsip ekonomi sebagai pilihan-pilihan rasional untuk menganalisa persoalan hukum. Teori tersebut berasal dari aliran utilitarianism yang mengutamakan asas

manfaat, yang dikembangkan oleh filosof Jeremy Bentham (1748-1832) dan filosof John Stuart Mill (1806-1873).

- 2) Seperti ekonomi, sistem hukum juga adalah mengenai tingkah laku yang rasional. Hukum ingin mempengaruhi perilaku melalui sanksi, seperti hukuman penjara atau ganti rugi. Aspek yang memaksa dari hukum mengansumsikan bahwa orang tahu mengenai konsekuensinya. Selanjutnya bagaimana konsep-konsep mikro ekonomi tersebut diterapkan terhadap masalah-masalah hukum, termasuk dalam perancangan peraturan perundang-undangan.
- 3) Pendekatan analisa ekonomi dalam hukum ini lahir di Amerika Serikat yang menganut sistem *Common Law* di mana hakim memegang peranan penting dalam menetapkan apa yang merupakan hukum. Analisis Ekonomi adalah menentukan pilihan dalam kondisi kelangkaan (*scarcity*). Dalam kelangkaan ekonomi diasumsikan bahwa individu atau masyarakat akan atau harus berusaha untuk memaksimalkan apa yang mereka ingin capai dengan melakukan sesuatu sebaik mungkin dalam keterbatasan sumber.
- 4) Dalam hubungannya dengan *positive analysis* dari hukum, analisis akan bertanya bila kebijaksanaan (hukum) tersebut dilaksanakan, prediksi apa yang dapat kita buat yang mempunyai akibat ekonomi. Orang akan memberikan reaksi terhadap insentif atau disinsentif dari kebijaksanaan (hukum) tersebut. *Normative analysis* yang secara konvensional diartikan sebagai *welfare economics* cenderung akan bertanya apakah kebijaksanaan (hukum) yang diusulkan atau perubahan hukum yang dilakukan akan berpengaruh terhadap cara orang untuk mencapai apa yang diinginkannya.
- 5) Dalam hubungan ini dua konsep efisiensi menjadi penting: *Pareto Efficiency* (nama seorang ahli ekonomi Italia abad yang lalu) dan "*Kaldor Hicks efficiency*" (nama dua ahli ekonomi Inggris). *Pareto efficiency* akan bertanya apakah kebijaksanaan atau perubahan hukum tersebut membuat seseorang lebih baik dengan tidak mengakibatkan seseorang lainnya bertambah buruk?

- 6) Sebaliknya *Kaldor-Hicks efficiency* akan mengajukan pertanyaan apakah kebijaksanaan atau perubahan hukum tersebut akan menghasilkan keuntungan yang cukup bagi mereka yang mengalami perubahan itu, sehingga ia secara hipotetis dapat memberikan kompensasi kepada mereka yang dirugikan akibat kebijaksanaan atau perubahan hukum tersebut. Pendekatan yang terakhir ini adalah *cost-benefit analysis*.
- 7) Pendekatan analisa ekonomi dalam hukum, menekankan *kepada cost-benefit ratio*, yang kadang-kadang oleh sebagian orang dianggap tidak mendatangkan keadilan. Konsentrasi ahli ekonomi yang tertuju kepada efisiensi, tidak terlalu merasakan perlunya unsur keadilan (*justice*). Hal ini tentu dibantah oleh penganut-penganut pendekatan analisis ekonomi dalam hukum. *Pertama* dikatakan, bahwa tidak benar ekonom tidak memikirkan keadilan. Dalam usaha menentukan klaim normatif mengenai pembagian pendapatan dan kesejahteraan, seseorang mesti memiliki filosofi politik melebihi pertimbangan ekonomi semata-mata. *Kedua*, ekonomi menyediakan kerangka di dalam mana pembahasan mengenai keadilan dapat dilakukan. Para ekonom telah memperlihatkan bahwa jika kondisi-kondisi untuk adanya pasar yang kompetitif memuaskan, hasil yang diperoleh adalah efisiensi pareto. Sama juga, tiap hasil dari efisiensi pareto dapat dikembangkan dari distribusi asset lebih dulu yang menimbulkan kondisi kompetitif. *Ketiga*, norma-norma dalam masyarakat lahir secara bersamaan dari ketertiban yang damai. Kontrol yang artifisial oleh hukum di atas ketertiban yang spontan adalah tidak tepat. Mereka yang menganut paham ini tidak percaya bahwa insentif dapat mengontrol hukum dan ekonomi.
- 8) *Economic Analysis of Law* mencakup 1. *Transactions Cost Economy* yang mengevaluasi efisiensi peraturan hukum yang sebagian besar berkenaan dengan hukum privat. 2. *Institusi Ekonomi Baru*. Institusi dalam konteks ini tidak berarti organisasi seperti perusahaan, pemerintah atau bank. Institusi berarti tindakan manusia, termasuk peraturan hukum formal, kebiasaan informal, tradisi dan aturan sosial.

3. Teori "*Public Choice*", yang berkaitan dengan proses pembuatan keputusan yang demokratis dengan menggunakan metode micro economic dan perdagangannya. Teori "*Public Choice*" typically mempelajari bagaimana koalisi pemilik mayoritas terbentuk dan suara diperdagangkan di dewan legislative dan pemilikan, dan gejala of "*rent seeking*".
- 9) *Economic Analysis of Law* bermula sekali pada umumnya dikenal sebagai hukum dan ekonomi (dalam pengertian di luar *economics*), hasil kerja ekonom juga sarjana hukum Amerika Ronald Coase, Guido Calabresi dan Henry Manne tentang *efficiency Common Law* berkaitan dengan Hak Milik dan *nuisance*. Studi berkembang dari AS ke Eropa dengan nama-nama Richard Posner, hakim pada *Court of Appeals for Seventh Circuit*.
- 10) Hukum dan Ilmu Ekonomi adalah kenyataan daripada apa yang seharusnya, ia merupakan biaya ekonomi (atau biaya sosial) dari aturan yang berbeda, dan tidak mengenai moralitas atau aturan yang adil. Ia tidak akan menceritakan kepada hakim atau legislator apa aturan yang akan dibuat, tetapi mencoba memberikan informasi biaya alternative dari pilihan aturan. Misalnya, usaha negara industri mengurangi emisi carbon dioxide dalam masalah pemanasan global. Ekonom mungkin memandang tenaga nuklir adalah efisien dalam mengurangi emisi. Namun pemerintah mengenyampingkan pemakaian tenaga nuklir dengan alasan moral atau alasan yang emosional, paling tidak akan diketahui biaya ekonomi dari keputusan moral.
- 11) *Economic Analysis of Law* hampir selalu menggunakan "*Kaldor Hicks Efficiency*". Efisiensi Nicholas Kaldor Hicks adalah terusan atau penyempurnaan dari "*Pareto Efficiency*", nama seorang ekonom Italia Vilfredo Pareto. Menurut efisiensi Pareto, suatu hasil lebih efisien bila seorang membuat lebih baik, sedangkan tidak ada orang yang membuat buruk. Sebagai contoh, A ingin menjual lukisannya \$ 1,000. B suka sekali akan lukisan itu dan membayar seharga \$ 2,000. Namun ditawarnya \$ 1,500 dan A menerimanya. Kedua pihak berbuat baik dan tak seorang pun buruk. Transaksi itu adalah "*Pareto Efficiency*". Bila

undang-undang mengurangi pajak bensin, dan kurangnya penerimaan tidak mempunyai pengaruh kepada pelayanan negara, undang-undang itu disebut "*Pareto Efficiency*". Pareto optimalitas (tingkat dari efisiensi terbaik) tanpa mengakibatkan seorang pun menjadi buruk.

- 12) Persoalan dalam dunia nyata adalah tindakan yang membawa pengaruh kepada banyak orang akan *hardly ever be Pareto Efficiency*. Pengurangan pajak pendapatan akan menguntungkan banyak pembayar pajak, tetapi akan mengurangi bantuan atau pelayanan sosial oleh negara. Pengurangan bea masuk import akan menyenangkan konsumen, tetapi bisa mengakibatkan kerugian kepada produsen lokal. Pabrik tekstil yang bersuara ribut menampung banyak tenaga kerja, namun menjadi gangguan pada penduduk yang tinggal dekat pabrik.
- 13) Perubahan apapun untuk kebaikan akan juga membawa keburukan kepada pihak lain. Kaldor dan Hiks memberikan pengertian baru kepada efisiensi, berdasarkan realitas. Ukurannya dalam teori Kaldor – Hiks, mereka yang membuat keadaan lebih bagus dapat memberikan kompensasi kepada mereka yang menjalani keadaan buruk akibat perubahan tersebut. Kaldor – Hiks Efficiency tidak mensyaratkan semua orang yang mengalami keburukan harus diberi kompensasi. Hanya perolehan yang dibuat pemenang harus cukup memberi kompensasi kepada yang kalah.
- 14) Keberadaan Pasal 10 UU Kementerian Negara yang dapat digunakan sebagai dasar pembentukan wamen tidak sesuai dengan prinsip *cost-benefit analysis* atas hukum dan kebijakan, karena maksimalisasi kesejahteraan yang terjadi maksimalisasi bukan kesejahteraan seluruh masyarakat. Keberadaan 12 wakil menteri membuat kabinet menjadi tidak efisien secara ekonomi dan kerja pemerintahannya tidak akan efektif secara ekonomi karena dapat menimbulkan biaya-biaya dan kebutuhan ekonomi yang lain.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan, Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1), karena tidak sesuai dengan nilai hukum demokratis, nilai negara hukum kesejahteraan, nilai kepastian hukum dan nilai kemanfaatan hukum (tidak efektif dan tidak efisien).

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden telah menyampaikan keterangan yang dibacakan dalam persidangan Mahkamah tanggal 10 Februari 2020 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Maret 2020 yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. Pada pokoknya para Pemohon menguji ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara yang berbunyi sebagai berikut:

Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu.

1. Bahwa jika melihat Ketentuan Pasal 9 UU Kementerian Negara maka tidak satupun ketentuan norma yang memberikan kedudukan Wakil Menteri untuk menjalankan urusan pemerintahan, bahkan Wakil Menteri tidak pula ada dalam susunan organisasi pada setiap kementerian negara yang menjalankan urusan pemerintahan. Bahwa berdasarkan *original intent* pembentukan UUD 1945, sebagaimana telah ditelusuri pada Naskah Komprehensif perubahan UUD 1945, pada Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 1 BAB II huruf B yang membahas tentang Kementerian Negara, juga pada Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara jilid 2, pada BAB IV tentang Perubahan UUD 1945 mengenai Kementerian Negara yang menjadi dasar dirumuskannya Pasal 17 ayat (1) UUD 1945, **tidak ada satupun yang membahas tentang diperlukannya jabatan Wakil Menteri**, terlebih pembahasan terkait dengan kedudukan, tugas, dan fungsi Wakil Menteri. Oleh karenanya rumusan Pasal 17 ayat (1) UUD 1945 hanya memberikan kewenangan Konstitusional kepada Menteri sebagai Pembantu Presiden.
2. Bahwa UU Kementerian Negara tidak mengatur tentang pengangkatan dan pemberhentian Wakil Menteri sehingga apabila ketentuan norma Pasal 10 *a quo* dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak

mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah, maka tidak akan mengganggu jalannya roda pemerintahan, karena apabila melihat tugas Wakil Menteri yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, sesungguhnya merupakan tugas yang telah dan dapat dijalankan oleh pejabat yang ada dalam struktur organisasi kementerian yang diatur dalam Pasal 9 UU Kementerian Negara.

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON

Bahwa terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa Pemohon adalah perorangan WNI yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.
2. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 *juncto* putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, dan putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya telah secara tegas memberikan pengertian dan batasan kumulatif perihal kerugian konstitusional terkait dengan berlakunya suatu norma undang-undang, yaitu:
 - a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. Bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
 - c. Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa para Pemohon mendalilkan kerugian konstitusionalnya akibat pasal *a quo* diantaranya:
 - a. Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia selaku Ketua

Umum Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK) mengalami kesulitan dalam menjelaskan secara konstitusional terhadap fenomena ketatanegaraan yang terjadi, padahal Pemohon harus menegakkan nilai konstitusionalisme yakni atas keberadaan Wakil Menteri yang tidak sesuai dengan amanat Konstitusi.

- b. Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang merasa dirugikan hak konstitusional sebagai berikut:
 - 1) Sebagai mahasiswa yang aktif dalam keorganisasian di dalam kampus. Pemohon II merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena dalam menjalankan perannya menimbulkan ketidakpastian hukum atas keberadaan Wakil Menteri serta mengalami kesulitan dalam menjelaskan secara konstitusionalitas keberadaan Wakil Menteri karena adanya 2 pemaknaan antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 dengan Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 7/PUU-XI/2013.
 - 2) Pemohon merasa hak konstitusionalnya terlanggar di mana hak pilih yang telah diberikan kepada Presiden terpilih ternyata tidak sesuai dengan apa yang diharapkan sebagaimana diuraikan sebagai berikut:
 - a) Menurut Pemohon dengan adanya penambahan posisi wakil menteri, bukan hanya terjadi inefisiensi namun juga terdapat pemborosan APBN yang harus dialokasikan untuk membiayai gaji, tunjangan, fasilitas, wakil menteri dan staf serta asisten wakil menteri yang sebagian besar pendapatan APBN berasal dari Pajak Negara.
 - b) Dalam pelaksanaan sistem pemerintahan tidak berjalan secara efisien dengan hadirnya wakil menteri yang berpotensi secara pasti akan berbenturan dengan menteri maupun pejabat dibawah menteri saat tugas yang dilakukan oleh wakil menteri sementara tugas tersebut merupakan tugas dari pejabat di bawah menteri.

Berdasarkan dalil kerugian para Pemohon, Pemerintah memberikan pandangan kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai berikut:

- a. Bahwa menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara. Apakah ketentuan *a quo* telah merugikan, mengganggu, atau setidaknya menghalangi hak konstitusional para Pemohon untuk tetap melaksanakan organisasi/perkumpulannya atau sebagai mahasiswa untuk terus menuntut ilmu.
- b. Terhadap hal tersebut, menurut Pemerintah bahwa ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara terkait kewenangan Presiden mengangkat Wakil Menteri tidak merupakan persoalan konstitusionalitas. Sebagai negara hukum, Pemerintah melaksanakan pendelegasian yang diamanatkan dalam ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara dimana kebutuhan Presiden untuk dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu yang tidak diatur secara eksplisit dalam konstitusi namun dibutuhkan untuk menjalankan roda pemerintahan yang diberi keleluasaan untuk membentuk jabatan-jabatan lain salah satunya Wakil Menteri di dalam peraturan perundang-undangan (Peraturan Presiden). Hal ini menjadi *open legal policy* untuk melaksanakan amanat Undang-Undang namun dengan tetap memperhatikan tidak adanya pelanggaran apa yang telah diatur dalam konstitusi khususnya Pasal 17 ayat (1) UUD 1945. Dengan adanya pengaturan lebih lanjut yang tegas dalam peraturan perundang-undangan justru telah memberikan kepastian hukum kedudukan, tugas, dan fungsi pengaturan jabatan Menteri dan Wakil Menteri.
- c. Sebagai badan hukum dan perorangan mahasiswa tidaklah tepat para Pemohon mengajukan pengujian ketentuan UU *a quo* karena UU Kementerian Negara bertujuan untuk mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi kementerian negara. Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara (Pasal 17 ayat (1) UUD 1945) dan penunjukan seorang Wakil Menteri merupakan kewenangan Presiden dalam kerangka

pelaksanaan organisasi. Sehingga menurut Pemerintah, para Pemohon tidak dapat dengan leluasa memasuki wilayah hukum struktur organisasi yang dibentuk Pemerintah sehingga tidak tepat para Pemohon mengajukan permohonan *a quo* melalui *constitutional review* di MK. Sehingga yang dapat dilakukan oleh para Pemohon adalah mengawasi jalannya pemerintahan agar sesuai dengan asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*) dan sesuai peraturan perundang-undangan.

- d. Bahwa terhadap anggapan Pemohon yang menyatakan bahwa pengangkatan jabatan Wakil Menteri akan menyebabkan pemborosan keuangan negara, menurut Pemerintah bukanlah persoalan konstusionalitas suatu norma dan tidak ada relevansinya dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang dijadikan batu uji dalam permohonan perkara pengujian UU *a quo*. Bahkan Mahkamah Konstitusi sudah memberikan jawaban bahwa yang dikeluarkan suatu jabatan atau suatu lembaga tidak boleh hanya dinilai pada kerugian semata, karena selain kerugian finansial pasti terdapat keuntungan dan manfaatnya untuk bangsa dan negara (vide putusan MK nomor (97/PUU-XI/2013).

Berdasarkan alasan di atas, dapat disimpulkan bahwa para Pemerintah memandang tidak ditemukan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dialami oleh Pemohon dengan Pasal *a quo* yang diuji serta yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Sehingga adalah tepat jika Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima. Namun apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, Pemerintah menyampaikan keberatan atas kedudukan hukum para Pemohon.

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

Terhadap dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan bahwa jabatan Wakil Menteri tidak diatur dalam konsitusi UUD 1945 sehingga

bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pemerintah menyampaikan pandangan sebagai berikut:

- a. Sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945 bahwa pembentukan Pemerintah Negara Indonesia bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Berdasarkan hal tersebut, tentunya penyelenggara negara mempunyai peran yang penting dalam mewujudkan tujuan negara tersebut. Pemerintah negara Republik Indonesia terus bertekad untuk menjalankan pemerintahan negara ke arah tujuan yang dicita-citakan.
- b. Indonesia sebagai negara kesatuan dengan bentuk pemerintahan republik menganut sistem pemerintahan presidensial, di mana Presiden Negara Republik Indonesia memegang kekuasaan sebagai kepala negara (*head of state*) dan sekaligus sebagai kepala pemerintahan (*head of government*). Dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Menteri melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan visi dan misi yang diusung oleh Presiden serta bertanggung jawab penuh kepada Presiden. Menteri-menteri tersebut membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan yang pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementeriannya diatur dalam Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 UUD 1945. Pasal 17 UUD 1945 ini menegaskan bahwa kekuasaan Presiden tidak tak terbatas karenanya dikehendaki setiap pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara harus berdasarkan Undang-Undang.
- c. Kementerian negara dilengkapi dengan struktur organisasi yang terdiri dari Sekretariat Jenderal, Direktorat Jenderal, Inspektorat Jenderal dan Badan dan/atau Pusat (Pasal 9 ayat (2) UU Kementerian Negara) atau terdiri dari Sekretariat Kementerian, Inspektorat, dan Deputi (Pasal 9 ayat

(3) UU Kementerian Negara). Struktur organisasi yang ada oleh Presiden dianggap belum mencukupi dan belum mampu mengerjakan semua tugas-tugas Kementerian Negara, sehingga Presiden menganggap perlu untuk mengangkat jabatan Wakil Menteri. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 UU Kementerian Negara yang menyatakan bahwa *"Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu"*.

- d. Pengaturan pengangkatan Wakil Menteri dalam UU Kementerian Negara adalah memberikan dukungan yang sangat besar dalam upaya untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan fungsi atau kinerja Kementerian Negara terutama dikaitkan dengan berjalannya secara baik visi, misi, dan program di lingkup Kementerian masing-masing melalui kerjasama dengan Menteri yang bersangkutan. Selain itu, menjadi kewenangan Presiden untuk dapat mengangkat Wakil Menteri dalam hal Presiden merasa terdapat beban kerja yang memang membutuhkan penanganan secara khusus atau beban tugas lebih dalam satu kementerian tertentu. Presiden berwenang menilai atau menaksir sendiri seberapa berat beban kerja kementerian sehingga memerlukan pengangkatan Wakil Menteri. Begitu pula jika beban kerja dianggap sudah tidak memerlukan Wakil Menteri maka Presiden berwenang juga untuk memberhentikan Wakil Menteri tersebut. Oleh karena itu diangkatnya Wakil Menteri diharapkan dapat mendukung menteri dalam memimpin kementerian negara menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan guna mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Urusan tertentu dalam pemerintahan yang merupakan bidang tugas dari Menteri, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 UU Kementerian Negara yaitu *Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam UUD 1945, urusan pemerintahan yang ruang lingkungannya disebutkan dalam UUD 1945, dan urusan pemerintahan dalam rangka penajaman koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah*. Selanjutnya urusan tertentu dalam pemerintahan tersebut diurai lagi yang masing-masing urusan pemerintahan memiliki ruang

lingkupnya sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 UU Kementerian Negara.

- e. Jabatan Wakil Menteri tetap konstitusional walaupun tidak disebut secara *expressis verbis* dalam UUD 1945. Tidak semua jabatan publik disebut dalam konstitusi. Merupakan *open legal policy* terkait ketentuan mengenai keberadaan Wakil Menteri yang bersifat tentatif sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU Kementerian Negara dimana dimaksudkan agar tercipta penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan Negara yang berjalan dengan efektif, efisien, berdaya guna dan berhasil guna. Sehingga diharapkan dapat meningkatkan efektifitas atau membantu kelancaran pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kementerian dalam menjalankan urusan pemerintahan pada kementeriannya yang membutuhkan penanganan secara khusus yang pada akhirnya dapat menjamin terwujudnya tujuan dan sasaran tertentu yang hendak dicapai oleh suatu kementerian dalam rangka mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam UUD Tahun 1945.
- f. Bahwa menurut Pemerintah tidak terdapat persoalan atau melanggar konstitusionalitas walaupun tidak disebut secara tegas dalam UUD 1945 serta tidak bertentangan dengan UUD 1945. Bahwa dalam menafsirkan dan menjabarkan Pasal 17 UUD 1945 tidaklah hanya semata-mata melihatnya secara eksplisit, tetapi perlu juga melalui perspektif yang lain yaitu lebih luas dari itu. Dalam hal tidak diatur secara eksplisit tentunya Presiden dalam rangka upaya untuk 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. Jika kewenangan dan diskresi yang dipergunakan oleh Presiden dalam membuat kebijakan maka Presiden tidak dapat disalahkan atau dibenturkan dengan konstitusi karena hakekatnya Presiden juga menjalankan perintah Undang-Undang.
- g. Kewenangan dalam merumuskan pembentukan dan perubahan kementerian telah didelegasikan oleh UUD 1945 kepada pembentuk

Undang-Undang. Pengaturan jabatan Wakil Menteri yang mengatur hal-hal yang lebih khusus ini telah diamanatkan dalam konstitusi untuk diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang. Atas dasar ini, Pasal 17 ayat (4) UUD 1945 mengamanatkan untuk membentuk UU yang mengatur mengenai Kementerian Negara, sehingga dengan demikian meskipun dalam UUD 1945 tidak diatur mengenai kedudukan Wakil Menteri, hal tersebut tidak berarti terdapat larangan untuk mengatur mengenai keberadaan Wakil Menteri yang bersifat tentatif (pilihan) artinya Wakil Menteri hanya dapat diangkat oleh Presiden dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus. Selain dalam UU Kementerian Negara, Posisi Wakil Menteri juga telah secara jelas diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 134 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri dan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara. Oleh karenanya, Pemerintah berpandangan bahwa ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- h. Pelaksanaan Pasal 17 UUD Tahun 1945 dilaksanakan dengan undang-undang yang kemudian disahkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. UU Kementerian Negara secara umum mengatur tentang kedudukan kementerian, tugas dan tanggung jawab kementerian, susunan organisasi kementerian, dan secara substansi telah membagi terhadap seluruh unsur urusan pemerintah yang akan dilaksanakan secara teknis oleh kementerian dan lembaga non kementerian. Secara teknis kementerian memiliki beban yang sangat berat karena seluruh urusan pemerintahan akan dilaksanakan oleh menteri-menteri sehingga di Pasal 10 UU a quo “Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu”.
- i. Frasa “dapat mengangkat wakil Menteri” merupakan norma yang bersifat alternatif sebagai norma untuk membantu norma yang sifatnya penting

agar pelaksanaan norma tersebut dapat dilaksanakan dengan baik. Sehingga kata 'dapat' Presiden sebagai kepala pemerintahan bisa mengangkat atau tidak mengangkat Wakil Menteri di setiap kementerian hal tersebut telah sesuai berdasarkan kewenangan prerogatif Presiden sebagai kepala pemerintahan. Presiden dapat mengangkat atau tidak mengangkat Wakil Menteri tidaklah bertentangan dengan prinsip negara hukum karena hal tersebut merupakan salah satu kewenangan prerogatif Presiden untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945.

- j. Ketentuan Pasal 10 UU *a quo* yang pada prinsipnya Presiden dapat mengangkat atau tidak mengangkat Wakil Menteri juga tidak bertentangan dengan Pasal 17 ayat (1) UUD Tahun 1945 karena dalam ketentuan ayat (4) "Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang". Berdasarkan norma tersebut maka secara konstitusional Presiden dalam melaksanakan ketentuan Pasal 17 UUD Tahun 1945, diberi kewenangan secara teknis untuk mengatur dengan undang-undang sesuai kebutuhan. Sehingga tujuan adanya Wakil Menteri agar dapat membantu beban kementerian yang mempunyai beban sangat berat, sehingga jika diperlukan Wakil Menteri dapat diangkat namun jika kementerian bebannya tidak terlalu berat tidak perlu adanya Wakil Menteri. Norma yang demikian tidak dapat dianggap bertentangan dengan Pasal 17 ayat (1) UUD Tahun 1945 namun norma tersebut merupakan norma yang secara teknis dibuat dalam rangka untuk mengupayakan terimplementasinya suatu undang-undang.
- k. Jabatan wakil menteri yang diatur dalam UU Kementerian Negara bukanlah merupakan hal baru bagi susunan kabinet di bawah UUD 1945. Jangan dilupakan bahwa dalam sejarah ketatanegaraan di Indonesia, Wakil Menteri pertama kali digunakan pada Kabinet Presidensial, kabinet pemerintahan pertama Indonesia. Pada saat itu, Presiden Soekarno mengangkat 2 orang Wakil Menteri. Padahal pada masa tersebut UUD 1945 sudah ada dan digunakan. Wakil Menteri

kemudian masih terjadi pada beberapa kabinet presiden berikutnya hingga pemerintahan Presiden saat ini sebagaimana yang didalilkan dalam permohonan *a quo*. Tidak hanya di Indonesia, bahkan di banyak negara di dunia, hingga sekarangpun adalah suatu hal yang normal serta sudah menjadi praktik ketatanegaraan umum tidak bertentangan dengan konstitusi untuk memiliki jabatan Wakil Menteri.

Terhadap dalil para Pemohon yang menganggap bahwa tugas Wakil Menteri yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, sesungguhnya merupakan tugas yang telah dan dapat dijalankan oleh pejabat yang ada dalam struktur organisasi kementerian yang diatur dalam Pasal 9 UU Kementerian Negara, Pemerintah memberikan pandangan sebagai berikut:

- a. Sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dengan beratnya tanggung jawab, kewajiban, maupun untuk melaksanakan hak-haknya di dalam penyelenggaraan pemerintahan, Presiden berhak membentuk organ-organ pemerintahan lain yang berada dalam tubuh birokrasi. Sebagaimana yang diatur dalam UU Kementerian Negara bahwa kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara yang kemudian tersusun dalam organisasi yang terdiri dari unsur:
 1. pemimpin, yaitu Menteri;
 2. pembantu pemimpin, yaitu sekretariat jenderal;
 3. pelaksana tugas pokok, yaitu direktorat jenderal;
 4. pengawas, yaitu inspektorat jenderal;
 5. pendukung, yaitu badan dan/atau pusat; dan
 6. pelaksana tugas pokok di daerah dan/atau perwakilan luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Sebagai unsur pemimpin dalam organisasi Kementerian, Menteri dibantu oleh Wakil Menteri dan lembaga struktural seperti Sekretariat Jenderal, Inspektorat Jenderal dan Direktorat Jenderal beserta jajaran di bawahnya merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan tersebut. 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. Baik Menteri, Wakil Menteri dan jabatan struktural dalam organisasi kementerian (pada Sekretariat Jenderal, Inspektorat Jenderal dan Direktorat Jenderal) sesungguhnya memiliki tugas dan fungsi masing-masing yang jelas berbeda. Hal ini telah diatur tegas dalam UU Kementerian Negara, Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri dan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara.

- c. 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. Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 10 UU kementerian Negara diantaranya telah diatur tentang tugas dari Wakil Menteri, yang dapat Pemerintah jelaskan bersama antara kedudukan dan tanggung jawab, keanggotaan serta hak dan fasilitas Menteri dan Wakil Menteri, yaitu:
 1. Kedudukan dan pertanggung jawaban
 - a) Menteri di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden;
 - b) Wakil Menteri di bawah dan bertanggung jawab kepada menteri yang mempunyai tugas membantu membantu Menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian;
 - c) Wakil Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden;
 - d) Adapun tugas Wakil Menteri meliputi:
 - 1) Membantu Menteri dalam perumusan dan/atau pelaksanaan kebijakan Kementerian; dan

- 2) Membantu Menteri dalam mengoordinasikan pencapaian kebijakan strategis lintas unit organisasi dalam Jabatan Pimpinan Tinggi Madya atau Eselon I di lingkungan Kementerian.
2. Keanggotaan kabinet:
 - a) Menteri merupakan anggota kabinet;
 - b) Wakil Menteri bukan merupakan anggota kabinet.
 3. Hak dan Fasilitas:
 - a) Hak keuangan dan fasilitas menteri sebagai pejabat negara;
 - b) hak keuangan dan fasilitas lainnya Wakil Menteri diberikan di bawah hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Menteri dan di atas jabatan struktural eselon 1a.

Wakil Menteri diberikan kewenangan untuk membantu tugas-tugas kepemimpinan menteri dan wajib berkoordinasi dengan menteri yaitu membangun keselarasan dengan kebijakan Menteri, mengikuti dan mematuhi petunjuk Menteri, dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Menteri. Mengenai hubungan dan rincian tugas serta kewenangan antara Wakil Menteri dengan Menteri terdapat beberapa hal yang menjadi kewenangan dari Wakil Menteri diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri yaitu:

- a. Membantu Menteri dalam proses pengambilan keputusan Kementerian;
- b. Membantu Menteri dalam melaksanakan proses kerja dan kontrak kinerja;
- c. Memberikan rekomendasi dan pertimbangan kepada Menteri berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian;
- d. Melaksanakan pengendalian dan pemantauan pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian;
- e. Membantu Menteri dalam penilaian dan penetapan pengisian jabatan di lingkungan Kementerian;
- f. Melaksanakan pengendalian reformasi birokrasi di lingkungan Kementerian;
- g. Mewakili Menteri pada acara tertentu dan/atau memimpin rapat sesuai dengan penugasan Menteri.

- h. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Menteri; dan
- i. Dalam hal tertentu, Wakil Menteri melaksanakan tugas khusus yang diberikan langsung oleh Presiden atau melalui Menteri.

Adapun tugas yang diberikan kepada jabatan struktural dalam organisasi kementerian, 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. 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. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Kementerian Negara disebutkan tugas dan fungsi dari Sekretariat Jenderal, Inspektorat Jenderal dan Direktorat Jenderal yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Sekretariat Jenderal, memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut:
 - 1. Tugas Sekretariat Jenderal yaitu menyelenggarakan koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian.
 - 2. Fungsi Sekretariat Jenderal
 - a. Koordinasi kegiatan Kementerian;
 - b. Koordinasi dan penyusunan rencana, program, dan anggaran Kementerian;
 - c. Pembinaan dan pemberian dukungan administrasi yang meliputi ketatausahaan, kepegawaian, keuangan, kerumahtanggaan, kerja sama, hubungan masyarakat, arsip, dan dokumentasi Kementerian;
 - d. Pembinaan dan penataan organisasi dan tata laksana;
 - e. Koordinasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan serta pelaksanaan advokasi hukum;
 - f. Penyelenggaraan pengelolaan barang milik/kekayaan negara

- dan pengelolaan pengadaan barang/jasa; dan
- g. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.
- b. Direktorat Jenderal, memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut:
1. Tugas Direktorat Jenderal yaitu menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan dibidangnya.
 2. Fungsi Direktorat Jenderal:
 - a. Perumusan kebijakan dibidangnya;
 - b. Pelaksanaan kebijakan dibidangnya;
 - c. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan dibidangnya;
 - d. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal; dan
 - e. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri
- Selain fungsi tersebut, terdapat fungsi Direktorat Jenderal yang melaksanakan urusan pemerintahan yang bersifat konkuren, yaitu:
- a. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria dibidangnya; dan
 - b. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi dibidangnya.
- c. Inspektorat Jenderal, memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut:
1. Tugas Inspektorat Jenderal yaitu menyelenggarakan pengawasan intern di lingkungan Kementerian.
 2. Fungsi Inspektorat Jenderal yaitu:
 - a. Penyusunan kebijakan teknis pengawasan intern;
 - b. Pelaksanaan pengawasan intern terhadap kinerja dan keuangan melalui audit, reviu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya;
 - c. Pelaksanaan pengawasan untuk tujuan tertentu atas penugasan Menteri;
 - d. Penyusunan laporan hasil pengawasan;
 - e. Pelaksanaan administrasi Inspektorat Jenderal, dan
 - f. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.
- d. Badan dan/atau Pusat, memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut:
1. Tugas Badan dan/atau Pusat yaitu menyelenggarakan dukungan yang bersifat substantif untuk mendukung pencapaian tujuan dan

sasaran strategis Kementerian dalam pelaksanaan agenda pembangunan nasional.

2. Fungsi Badan dan/atau Pusat yaitu:
 - a. Penyusunan kebijakan teknis dukungan substansif dibidangnya;
 - b. Pelaksanaan tugas dukungan substantif dibidangnya;
 - c. Pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan;
 - d. Tugas dukungan substantif di bidangnya;
 - e. Pelaksanaan tugas administrasi Badan dan/atau Pusat; dan
 - f. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

IV. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan pasal *a quo* Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*); dan
4. Menyatakan ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Namun apabila Yang Mulia Ketua/Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Selain itu, untuk menguatkan keterangannya, Presiden mengajukan dua orang ahli, yakni Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M. yang menyerahkan keterangan tertulis dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 10 Maret 2020 dan memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 12 Maret 2020 dan

Prof. Dr.rer.publ. Eko Prasajo, SIP, Mag.rer.publ. yang menyerahkan keterangan tertulis dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 29 Juni 2020 dan memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 2 Juli 2020:

Ahli Presiden

1. Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., LL.M.

UUD DAN JABATAN WAKIL MENTERI

Adalah benar bahwa jabatan wakil menteri tidak dibicarakan dalam pembentukan UUD 1945, tetapi bukan berarti tidak dapat dibuat jabatan tersebut di dalam struktur Pemerintahan. Ada beberapa alasan; Pertama, dalam konsep sistem Presidensial, Presiden bersifat dua kepala. Selain selaku kepala Pemerintahan (*chief of executive*), dia juga memegang jabatan selaku kepala negara (*chief of state*). Yang menarik untuk diperhatikan lebih mendalam adalah ketentuan bahwa ia selaku Kepala Pemerintahan. Hal ini merupakan turunan dari Pasal 4 UUD 1945 yang menyatakan dengan tegas bahwa Presiden memegang kekuasaan Pemerintahan menurut UUD 1945.

Pemerintahan yang dimaksud di sini tentu saja dapat diterjemahkan ke dalam Pemerintahan dalam fungsi sempit maupun Pemerintahan dalam fungsi yang luas. Namun pada dasarnya, fungsi Pemerintahan ini mengakibatkan adanya kewenangan bagi Presiden untuk mengisi lembaga pemerintah menurut konsep yang ia bayangkan sebagai kepala pemerintah. Mengisi ini termasuk soal urusan pemerintah dan jabatan menteri yang akan mengisinya. Bahkan termasuk lembaga executive (*executive agencies*) yang akan ia bentuk dalam rangka menyokong jalannya Pemerintahan.

Adalah kewenangan bagi Presiden untuk membentuk misalnya lembaga pemerintah non kementerian (LPNK) yang merupakan bagian dari tuntutan kewajiban Presiden untuk mengurus semua aspek pemerintahan. Padahal di sisi ini juga, tidak ada ketentuan UUD yang mengatur tentang kewenangan bagi Presiden untuk membentuk lembaga sejenis. Artinya, ketiadaan pengaturan atau penyebutan dalam UUD sama sekali tidak dapat dengan serta merta dijadikan dalil untuk mengatakan bahwa hal tersebut dilarang. Bahkan secara jelas, Kejaksaan juga tidak tertera di dalam UUD 1945. Namun tentu saja fungsi Kejaksaan tidak mungkin dihindarkan dari pemerintah. Karenanya,

kejaksaan diadakan dengan konsep lebih jelas dan lengkap melalui aturan UU Kejaksaan.

Kedua, masih dalam penerjemahan sistem Presidensial, sekali lagi pemegang kekuasaan menjalankan pemerintahan terletak dalam kekuasaan Presiden. Dalam kekuasaan ini termasuk menentukan urusan pemerintahan dan jumlah menteri yang akan diusung dalam sistem organisasi pemerintahannya, dalam hal ini tentu saja termasuk di dalam membentuk kabinet yang akan menjalankan pemerintahan. Susunan kabinet dan penunjukkan para menteri dan juga jabatan lainnya seperti menteri kordinasi, menteri muda, wakil menteri, dan political jabatan lainnya sangat tergantung pada kekuasaan dan kewenangan Presiden sebagai pemegang kekuasaan penyelenggara pemerintahan (Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945).

Itu sebabnya seharusnya tidak ada pembatasan yang terlalu bersifat membatasi Presiden dalam rangka menjalankan kewenangan ini. Menariknya, Pasal 17 Ayat (4) UUD 1945 sebenarnya mengamanatkan bahwa "Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian diatur di dalam UU". Itulah yang melatari lahirnya UU Kementerian Negara yang sebenarnya pada beberapa sisi terkesan membatasi Presiden. Padahal yang dibatasi di dalam UU sesungguhnya hanyalah pembentukan, pengubahan dan pembubaran. Walaupun memang, pembatasan kuasa Presiden tetap menjadi relevan dalam sistem Presidensial. Tetapi ketika membatasi kuasa Presiden dalam pelaksanaan dan kebijakan pemerintah dalam lapangan eksekutif, itu yang dapat menjadi pembatasan yang tidak perlu. Apalagi di tengah tuntutan bahwa kepala pemerintahan seharusnya dapat lebih adaptif dalam perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Ketiga, apakah konsep pemerintah itu adalah kelembagaan yang statis atau dinamis? Ahli termasuk yang mengatakan bahwa Pemerintah adalah konsep yang dinamis. Ia mengikuti perkembangan zaman, perkembangan teknologi dan hal lainnya, yang masing-masing perkembangan tersebut melahirkan kebutuhan. Ini sebenarnya konsekuensi logis dari tujuan Pemerintah dalam suatu negara adalah dalam rangka menjalankan tujuan bernegara. Maka konsep pemerintah yang dinamis tidak hanya bertumpu pada dinamisnya fungsi tetapi juga dinamisnya aparat oleh karena menghadapi

perubahan yang cepat. Maka, Presiden selaku penanggungjawab tertinggi dalam sistem Presidensial harusnya memiliki kewenangan sebagaimana yang dimaksud untuk menanggapi kemungkinan kebutuhan pemerintahan yang bergerak dinamis.

BERTENTANGAN DENGAN UU KEMENTERIAN NEGARA

Pertama, hal yang mula harus dilihat adalah ketentuan tentang pengangkatan Wamen itu sendiri di dalam UU Kementerian Negara. Pasal 10 menjelaskan bahwa Tentang bertentangan dengan UU Kemeterian Negara itu sendiri, Pemohon mendalilkan bahwa “Dalam hal terdapat beban kerja yang memerlukan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu”. Selanjutnya dalam penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa, “Yang dimaksud dengan ‘Wakil Menteri’ adalah pejabat karir dan bukan merupakan anggota kabinet”. Seperti yang kita pahami bahwa penjelasan ini sendiri telah dibatalkan oleh MK melalui Putusan 79/PUU-IX/2011.

Dengan demikian, membaca ketentuan Pasal 10 tersebut ia menjadi ketentuan yang bersifat diskretif. Presiden dapat mengambilnya, sepanjang menurut alasan swa-obyektif Presiden ia butuhkan dalam rangka menghadapi beban kerja yang bersifat khusus. Karenanya, dalam hal ini ada dua unsur penting yakni adanya beban kerja yang bersifat khusus dan karenanya ia dapat. Penggunaan kata “dapat” seperti biasanya adalah pilihan diskresional Presiden. Beban kerja khusus ini tentu saja dapat bersifat “reaksional” misalnya ketika Pemerintah ingin melakukan penekanan di wilayah khusus yang ia anggap penting untuk mengantisipasi perkembangan dan membutuhkan beban kerja yang bersifat khusus.

Oleh karena itulah, pengangkatan wamen menjadi pilihan dan tidak wajib dilakukan. Karena tidak wajib, maka dia ditempatkan sebagai unsur pimpinan dan bukan berada dalam bangunan kelembagaan kementerian. Dan tidaklah menjadi wajib mencantumkan secara limitatif di dalam UU kalau wamen harus berada susunan instansi kementerian.

Harus diingat bahwa aturan ini memiliki keterkaitan dengan berbagai konsep lainnya. Secara hukum, pejabat karir adalah pemangku jabatan dalam lingkungan birokrasi pemerintah yang hanya dapat diduduki oleh Pegawai

Negeri Sipil. Jabatan karir itu sendiri terdiri dari dua jenis, yakni jabatan struktural dan jabatan fungsional. Yang mana, jabatan struktural adalah jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi, sedangkan jabatan fungsional adalah jabatan yang tidak secara tegas disebut dalam struktur organisasi. Makanya, jabatan wamen paling mungkin disebut sebagai jabatan fungsional yang baru dan memang tak disebutkan secara tegas di dalam struktur organisasi kementerian.

Sifat membantunya adalah sebagai satu bagian dari unsur pimpinan kementerian. Hal ini dapat dilihat pada logika Peraturan Presiden No. 91 Tahun 2001 Pasal 69A yang merupakan penerjemahan UU Kementerian Negara, bahwa bidang tugas Wakil Menteri adalah:

- 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.

Namun ketentuan beban kerja khusus tersebut berarti mengandung pengertian bahwa harus ada kapasitas dalam kaitan beban kerja khusus tersebut. Karenanya, menarik untuk melihat mengapa MK menghilangkan penjelasan Pasal 10, di antaranya oleh karena itu merupakan pembatasan atas kewenangan Presiden dalam administrasi Pemerintahan yang membutuhkan penanganan atas beban kerja yang bersifat khusus. Karena belum tentu kebutuhan tersebut dapat dijawab oleh jabatan karir. Makanya dibuka kemungkinan di luar jabatan karir yang dianggap oleh Presiden mampu menjalankan beban kerja yang bersifat khusus ini. Tetapi apapun itu, kompetensi tetap menjadi penting, terkhusus jika dikaitkan dengan kebutuhan beban kerja khusus tersebut.

Maka, meskipun telah dibuka ruang dengan konsep *political appointee*, tetapi standar kompetensi tetap menjadi penting setidaknya dua hal, yakni oleh karena bunyi aturan yang menghendaki seperti itu, dan yang kedua adalah itu menjadi kaidah universal dari jabatan publik yang mewajibkan adanya integritas, kapabilitas dan akseptabilitas. Bahwa adanya praktik yang berbeda dari hal tersebut, tidaklah bisa dijadikan alasan untuk mengatakan bahwa Presiden tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pengangkatan Wamen.

Kedua, jika dianalisis bahwa Wamen adalah pembantu dan dalam UU Kementerian Negara sebagaimana sudah adanya pembantu semisal oleh Sekretaris Jenderal (Sekjend) maupun pelaksana semisal Direktur Jenderal (Dirjend). Dua hal pembantu tidaklah menjadikan bahwa itu pasti bertentangan. Seperti sifat Presiden dibantu oleh satu orang wakil Presiden (Pasal 4 Ayat (2) UUD 1945) dan Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara (Pasal 17 Ayat (1) UUD 1945). Sifat membantu tidaklah dapat ditafsirkan hanya bersifat hanya boleh ada tunggal. Oleh karena membantu adalah sifat yang dapat disematkan secara lebih luas.

Apalagi, sifat kepembantuannya telah dibuat secara lebih detail di dalam peraturan perundang-undangan. Bantuan Sekjend lebih bersifat dukungan administratif, sedangkan wamen ditujukan dalam membantu menteri dalam merumuskan dan/atau melaksanakan kebijakan kementerian. Jika pertanyaan diperluas semisal bisakah Dirjend, Sekjend atau sekretaris menteri membantu menteri dalam merumuskan kebijakan kementerian dan melaksanakan kebijakan kementerian, menurut Ahli memang sangat mungkin. Tetapi sekali lagi, ini dalam kaitan dengan efektivitas pembentukan postur pemerintahan. Sekali lagi, mirip dengan kapasitas, ini adalah soalan yang lebih bersifat kebijakan Presiden dalam menata organisasi Pemerintah, dan tidaklah berkaitan dengan konstitusionalitas kewenangan Presiden dalam menatanya dan membuat jabatan serupa Wamen.

Ketiga, penggunaan tafsir *a contrario* sebagai dasar bahwa tidak ada batasan dalam pengangkatan wamen oleh karena yang dibatasi hanyalah syarat pengangkatan menteri. Seperti yang sudah disampaikan di depan bahwa sebenarnya tetap ada syarat yang secara tak langsung melekat ke syarat pengangkatan wamen yakni kapasitas penguasaan atas beban kerja khusus yang diinginkan oleh Presiden. Selain itu, juga syarat universal tentang kapasitas, integritas, dan akseptabilitas tentu saja adalah hal yang inheren dalam pengangkatan jabatan publik. Maka tidak benar jika dikatakan tidak ada batasan sama sekali.

Lagipula memang harus berhati-hati menggunakan model tafsir *a contrario*, karena tidak serta merta dapat diterapkan dalam semua kondisi. Semisal, Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan

Perwakilan Rakyat (Pasal 7C UUD 1945), tentunya tidaklah dengan serta merta dapat dibaca *a contrario* yang berarti selain DPR dapat dibekukan dan/atau dibubarkan oleh Presiden. Penggunaan penafsiran seperti ini, seperti Kata Soedikno Mertokusumo, memang harus dilihat secara pas.

PEMBOROSAN DAN HAL LAINNYA

Seperti yang sudah dinyatakan di atas, bahwa pada dasarnya pemborosan dan inefisiensi lainnya itu dilihat dalam kerangka kebijakan Presiden bukanlah dalam kerangka kewenangan konstitusional Presiden. Jika ada praktik pemborosan oleh karena ketidaktepatan mengangkat Wamen, ketiadaan “beban kerja yang memerlukan penanganan khusus”, maupun ketiadaan kompetensi, itu lahir dari akibat pilihan dalam rangka melaksanakan kebijakan. Bukanlah dalam kaitan dengan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden dan karenanya jangan pula dilakukan pembatasan. Pilihan kebijakan ini jauh lebih tepat jika diambil dalam metode pengujian yang lebih bersifat khusus semisal di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Walau pada saat yang sama harusnya ada kerangka berfikir tentang pemborosan ini. Pengadaan suatu jabatan yang diperlukan tidaklah mungkin dianggap sebagai pemborosan. Apalagi ketika pengadaan itu hanya dalam kerangka diskresional yakni dapat dilakukan dan dapat juga tidak. Pemborosan atau inefisiensi mungkin lebih dapat diterapkan pada pilihan kebijakannya dan bukan pada jabatannya.

2. Prof. Dr.rer.publ. Eko Prasajo, SIP, Mag.rer.publ.

1. Kekuasaan Pemerintahan dalam Konstitusi Indonesia

Untuk menjelaskan Jabatan Wamen dalam konstitusi negara, ada baiknya terlebih dahulu dipahami konstruksi kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini diperlukan agar dapat diperoleh pemahaman yang sama mengenai kekuasaan pemerintahan, yaitu kekuasaan Presiden Republik Indonesia. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan dalam Pasal 4 ayat (1) bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menunjukkan bahwa Negara Republik

Indonesia adalah negara dengan sistem presidensial, di mana presiden memegang kekuasaan penuh pemerintahan untuk melaksanakan amanah konstitusi. Kekuasaan Presiden dibatasi oleh norma hukum konstitusi dan Undang-Undang. Dengan berbagai pertimbangan, seperti azas efisiensi, efektivitas, keadilan hukum, kepastian hukum, dan azas akuntabilitas Presiden memegang kekuasaan untuk menentukan struktur pemerintahan yang dapat memastikan berjalannya pemerintahan dalam rangka mewujudkan tujuan-tujuan konstitusionalitas selama tidak bertentangan secara eksplisit dengan norma hukum konstitusi seperti azas negara hukum, bentuk negara republik, perlindungan hak asasi manusia, azas negara kesatuan.

Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 tidak dijadikan sebagai dasar oleh para pemohon dalam dalil gugatan, melainkan Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (3). Padahal untuk memahami kekuasaan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan seharusnya terlebih dahulu dijelaskan mengenai substansi dasar kekuasaan pemerintahan di Negara Republik Indonesia. Pasal 17 UUD 1945 adalah rincian lebih lanjut dari kekuasaan Presiden sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 4 ayat (1). Bahwa untuk mewujudkan kekuasaan pemerintahan tersebut, Presiden dibantu oleh Menteri-Menteri Negara.

Dalam dalil gugatan Pemohon disebutkan bahwa Jabatan Wakil Menteri tidak disebutkan oleh UUD 1945, sehingga pasal 10 UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara bertentangan dengan Konstitusi. Dalam sistem presidensial kekuasaan pemerintahan berada ditangan Presiden dan oleh karenanya Presiden dapat membentuk berbagai organ pemerintahan yang dibutuhkan untuk melaksanakan berbagai mandat konstitusi dan untuk melaksanakan undang-undang. Sifat karakter kekuasaan presidensial yang demikian ini dimungkinkan karena perkembangan kompleksitas dan dinamika pemerintahan yang sangat tinggi, apalagi dalam era disrupsi yang ditandai dengan perkembangan teknologi yang masif, globalisasi yang cepat dan berbagai krisis yang terjadi. Presiden harus diberikan kewenangan untuk mendesain struktur dan proses bisnis pemerintahan yang memungkinkan perubahan secara cepat.

Pada sisi lainnya, konsitusi tidaklah mengatur semua hal yang berkaitan dengan teknis pemerintahan, baik karena sifat alamiah konstitusi yang mengatur hal hal pokok mengenai kekuasaan negara dan hak hak dasar manusia sebagai warga negara, maupun karena para pendiri negara ini berkeinginan untuk memberikan keleluasaan kepada presiden mengenai struktur organisasi pemerintahan yang akan dibentuknya.

Dalam sejarah Indonesia sejak kemerdekaan Negara Republik Indonesia sampai saat ini, seluruh organ pemerintahan dan proses bisnis pemerintahan menjadi kewenangan Presiden. Adapun lahirnya UU Nomor 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara dimaksudkan agar Presiden tidak memiliki kekuasaan yang tidak terbatas dan memperkuat azas negara hukum sekaligus memperkuat keseimbangan kekuasaan negara. Keberadaan berbagai unit organisasi pemerintahan seperti Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK), Lembaga Non Struktural (LNS) dan struktur di Internal kementerian (Sekjen, Dirjen, Irjen dll), mencerminkan kekuasaan presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan. Semua unit organisasi pemerintahan tersebut tidaklah dituliskan dalam UUD 1945, karena kesadaran penuh para pendiri negara tentang fleksibilitas yang diberikan kepada presiden untuk membentuk struktur organisasi pemerintahan. Berbagai lembaga tersebut dibentuk untuk merespon kebutuhan perubahan lingkungan serta beban kerja pemerintahan yang harus dilaksanakan.

Jika logika dalil yang diajukan oleh para Pemohon mengenai keberadaan Wakil Menteri yang tidak disebutkan dalam konstitusi diterima oleh Mahkamah, maka seluruh organisasi pemerintahan yang saat ini ada dan tidak disebutkan oleh konstitusi dianggap bertentangan dengan konstitusi dan dengan demikian harus dibatalkan. Keberadaan organisasi pemerintah yang saat ini ada merupakan pengejawantahan kekuasaan presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia, bahwa Presiden memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Jika kelak kekuasaan Presiden untuk membentuk organisasi pemerintah dalam hal ini Wakil Menteri dibatasi oleh putusan Mahkamah, maka presiden tidak lagi memiliki fleksibilitas untuk

melaksanakan berbagai urusan pemerintahan yang dimandatkan konstitusi dalam era yang semakin disruptif.

2. Kekuasaan Diskresi Presiden (*Discretionary Power*)

Sebagai kepala pemerintahan, Presiden memiliki kekuasaan tertinggi dalam membuat dan menetapkan suatu kebijakan yang bersifat diskresi, yaitu kewenangan yang didasarkan pada pertimbangan dan kebijaksanaan yang sifatnya mandiri dalam rangka melaksanakan mandat konstitusi atau untuk kepentingan negara dan bangsa yang lebih besar. Kekuasaan diskresi ini sebagaimana diatur dalam UU Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sifatnya atributif dari UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membuat kebijakan, keputusan dan tindakan administrasi pemerintahan yang diperlukan dalam rangka untuk menjamin tercapainya tujuan tujuan bernegara.

Termasuk dalam kekuasaan diskresi adalah menetapkan, membentuk serta membubarkan struktur organisasi pemerintahan. Presiden dengan pertimbangannya sendiri, sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dapat menentukan ruang lingkup, besaran dan jenis struktur organisasi yang dibutuhkan untuk dapat menyelenggarakan pemerintahan. Dalam pengertian ini, kecuali dilarang atau dibatasi oleh UUD 1945 dan juga oleh UU Kementerian Negara atau UU lainnya, Presiden dapat membentuk kementerian, lembaga non kementerian, lembaga non struktural dan lembaga lembaga pemerintahan lainnya yang diperlukan dan diperintahkan oleh UU untuk dibentuk. Termasuk dalam kekuasaan diskresi Presiden ini adalah menetapkan dan membentuk berbagai kelengkapan organisasi kementerian dan organisasi non kementerian seperti Sekretariat Jenderal, Direktorat Jenderal, Inspektorat Jenderal, Kedeputian, Badan, Pusat dan Unit yang diperlukan untuk dapat melaksanakan mandat konstitusi dalam rangka mewujudkan tujuan tujuan bernegara. Kelengkapan organisasi kementerian dan lembaga non kementerian, tidak saja telah ada sejak kemerdekaan negara Republik Indonesia, tetapi juga jamak menjadi kekuasaan Presiden untuk membentuknya. Bahkan keberadaan Menteri Muda dalam masa pemerintahan Orde Baru juga merupakan sejarah

pemerintahan dan birokrasi Indonesia. Wamen bukanlah hal baru dalam konteks pemerintahan di Indonesia.

Bentuk, ruang lingkup, dan besaran struktur organisasi kementerian dan lembaga non kementerian didasarkan pada pertimbangan dan kebijaksanaan Presiden. Setiap periode Presiden memiliki masalah dan tantangan yang berbeda beda berkaitan dengan perubahan lingkungan strategis, harapan dan kebutuhan masyarakat, serta tuntutan perubahan yang harus dijawab.

Hal yang sama berlaku untuk posisi Wakil Menteri (Wamen) di struktur organisasi Kementerian. Keberadaan Wamen adalah merupakan diskresi Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, sebagai kepala pemerintahan. Dalam hal ini, Diskresi selalu bersifat dan didasarkan pada maksud dan tujuan ditetapkannya kebijakan, keputusan dan tindakan administrasi pemerintahan. Ada 2 pertanyaan yang menjadi panduan dalam menggunakan kekuasaan Diskresi. *Pertama*, apakah diperlukan pembuatan kebijakan dan keputusan yang sifatnya diskresif. *Kedua*, bagaimana kekuasaan diskresi itu harus dibuat. Untuk itu kekuasaan diskresi harus didasarkan pada argumentasi yang logis dan rasional tentang kebutuhan dibuatnya kebijakan dan keputusan yang sifatnya diskresif. Dalam pembentukan posisi Wamen, argumentasi logis dan rasional dapat didasarkan pada efektivitas pelaksanaan tugas dan kinerja suatu kementerian. Karena itu, tidak semua kementerian harus memiliki Wamen, demikian pula jumlah wamen di suatu kementerian juga dapat berbeda beda.

Pertimbangan logis dan rasional dalam pembentukan posisi Wamen di suatu kementerian dapat didasarkan hal strategik sebagai mandat konsitusi dan juga tantangan yang sangat besar yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas suatu kementerian. Urusan BUMN menjadi Mandat konstitusi dalam pasal 33 UUD 1945 yaitu untuk mewujudkan bumi, air dan segala kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara, dan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dikuasai oleh negara. Dengan demikian BUMN adalah soko guru perekonomian negara dan diharapkan menjadi penopang dalam pembangunan dan pertumbuhan

ekonomi negara. Demikian pula urusan pemerintahan dan diplomasi luar negeri sangat membutuhkan posisi Wamen, karena urusan urusan luar negeri yang memaksa Menteri Luar Negeri selalu berada di luar negeri, sehingga Wamen dapat menjalankan urusan pemerintahan dan mewakili Menteri Luar Negeri dalam pelaksanaan tugas di dalam negeri. Selain itu perkembangan global yang sangat dinamis, seperti masalah ketegangan hubungan dagang dan perbatasan, kejahatan lintas negara, meningkatnya gerakan terorisme, terjadinya perang di beberapa Kawasan menyebabkan kebutuhan mobilitas tinggi Menteri Luar Negeri.

Demikian pula hal hal strategik lainnya yang menjadi program prioritas pembangunan nasional seperti pelaksanaan pembangunan desa dan daerah perbatasan/terpinggirkan/tertinggal, sebagaimana dimandatkan dalam UU Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa, yang mencakup lebih dari 74.000 Desa di seluruh Indonesia. Hal yang sama terjadi dalam pembangunan pertahanan sebagai upaya untuk memperkuat kedaulatan negara Republik Indonesia di tingkat regional dan internasional, seorang Wamen dapat membantu mengkoordinasikan tugas, negosiasi dan lobi terkait sistem pertahanan, memperkuat program bela negara dan berkaitan dengan pertahanan di batas negara. Adapun mengenai jumlah Wamen yang harus diadakan dalam suatu kementerian harus didasarkan pada besaran dan kompleksitas yang dihadapi untuk mencapai kinerja suatu kementerian. Di samping itu juga didasarkan pada program prioritas pembangunan nasional dalam masa pemerintahan.

3. Efisiensi dan Efektivitas Pemerintahan

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, ada beberapa prinsip dasar yang harus dilaksanakan, yaitu antara lain prinsip efisiensi, prinsip efektivitas dan prinsip akuntabilitas. Prinsip efisiensi diletakkan pada suatu gagasan bahwa kebijakan dan keputusan pemerintah harus dibuat dan dilaksanakan dengan input sumber daya yang minimal untuk mendapatkan hasil yang maksimal. Prinsip efektivitas didasarkan pada suatu argumentasi bahwa kebijakan dan keputusan pemerintah harus dilaksanakan untuk mencapai sebesar besarnya dan secepat cepatnya tujuan tujuan konstitusional yang telah ditetapkan. Sedangkan prinsip akuntabilitas

menjamin pertanggungjawaban penggunaan keuangan negara dan kinerja yang dicapai oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan tujuan bernegara.

Sebagaimana jamak dipahami, bahwa tujuan dibentuknya negara Indonesia dan juga pemerintahannya adalah untuk menjamin kemakmuran dan kesejahteraan warga negara (social welfare). Negara bukanlah sebuah perusahaan yang bekerja dengan prinsip semata mata untung rugi, melainkan sebuah entitas hukum yang harus menjamin keselamatan dan kesejahteraan warga negara. Prinsip negara kesejahteraan sebagaimana dianut oleh UUD 1945 memaksa negara dan pemerintahannya untuk bekerja semaksimal mungkin untuk mencapai tujuan tujuan bernegara. Karena itu, prinsip efisiensi selalu dimaksudkan dalam pengertian bersamaan dengan tercapainya efektivitas. Prinsip efisiensi tidak semata mata negara mengeluarkan biaya dan sumber daya yang seminimal mungkin, tetapi harus dengan memperhatikan efektivitas tujuan tujuan yang akan dicapai.

Karena itu, urusan pemerintahan tidak dapat dilihat semata mata dari aspek efisiensi belaka, karena banyak pekerjaan pemerintahan yang membutuhkan jaminan efektivitas. Sisi efektivitas harus lebih dikedepankan daripada efisiensi untuk mencapai tujuan tujuan sosial bernegara. Pembentukan Wamen di Kementerian tidak boleh hanya dilihat dari aspek efisiensi, tetapi juga mempertimbangkan efektivitas pencapaian tujuan tujuan yang akan dicapai oleh kementerian. Selain itu, mahkamah dapat menghitung biaya yang diperlukan dengan keberadaan Wamen bila dibandingkan dengan efektivitas pencapaian tujuan kementerian. Dengan jumlah Wamen yang sangat sedikit, biaya operasional pelaksanaan tugas Wamen yang minimal (karena pada dasarnya berbagai urusan pemerintahan, program dan kegiatan ada dalam ruang lingkup Ditjen dan Kedeputian), serta peran Wamen yang stratejik dan kritikal untuk membantu Menteri menjamin pelaksanaan tugas dan fungsi, maka dapat dikatakan bahwa seharusnya prinsip efektivitas dengan keberadaan wamen lebih diutamakan daripada prinsip efisiensi.

Berdasarkan pengalaman saya sebagai Wamen tahun 2011-2014, seringkali tugas tugas yang diemban oleh Wamen sangat dibutuhkan untuk menjamin program prioritas pembangunan nasional. Sedangkan dalam aspek hak hak keuangan, seorang Wamen memperoleh gaji dan tunjangan sedikit lebih tinggi dari Jabatan Pimpinan Tinggi (JPT). Hal ini masih dapat diterima secara logis dan rasional, sepanjang Wamen dapat menjamin efektivitas tujuan tujuan organisasi.

4. Membangun Legitimasi dan Profesionalisme

Keberadaan Wamen di Kementerian memiliki legitimasi yang kuat karena berdasarkan kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Wamen diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, meskipun dalam pelaksanaan tugasnya Wamen membantu Menteri dan memberikan pertanggungjawaban pelaksanaan tugasnya kepada Menteri. Jabatan Wamen adalah jabatan politik, bukan jabatan karir karena didasarkan pada pengangkatan yang sifatnya politik, bukan berdasarkan pola karir pegawai ASN. Meskipun demikian, seorang yang berstatus pegawai ASN dapat diangkat menjadi Wamen, sebagaimana pula para pegawai swasta, polisi, TNI, wirausaha mandiri dan lain lain lain profesi.

Karena tujuan dibentuknya posisi Wamen adalah untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu yang menjadi prioritas pembangunan nasional, maka para Wamen harus memiliki keahlian, kepakaran dan pengalaman yang memadai. Para Wamen sebaiknya berasal dari kalangan profesional yang tidak memiliki kepentingan politik praktis dalam menjalankan pemerintahan. Dengan basis pengangkatan kekuasaan politik presiden dan latar belakang profesionalisme, seorang Wamen memiliki legitimasi yang kuat untuk membantu Menteri dalam memimpin rapat para pejabat tinggi pemerintahan, mengkoordinasikan pelaksanaan tugas di dalam kementerian maupun antar kementerian, menangani berbagai permasalahan yang tidak dapat diselesaikan oleh pejabat birokrasi, dan mengambil berbagai keputusan stratejik. Dengan karakter birokrasi saat ini, di mana ego sektoral unit di Kementerian sangat tinggi, Wamen dapat menjembatani dan membangun sinergi antar pejabat pimpinan tinggi (Sekjen, Dirjen, Irjen dll).

Kebutuhan terhadap posisi Wamen ini diperkuat dengan argumentasi bahwa para Wamen membantu Menteri untuk melaksanakan tugas-tugas sehari-hari di Kementerian. Sebagai pejabat politik, tugas Menteri untuk membantu Presiden sangatlah banyak dan dengan beban kerja yang tinggi. Dengan demikian, para Wamen dapat berperan untuk mengkoordinasikan berbagai program dan kegiatan di kementerian dan memastikan sinergi antar unit serta antar Kementerian dan Lembaga.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2020, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. KETENTUAN UU KEMENTERIAN NEGARA YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945

Dalam permohonan *a quo*, Para Pemohon mengajukan pengujian materil terhadap Pasal 10 UU Kementerian Negara yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 10 UU Kementerian Negara

Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.

Pemohon mengemukakan bahwa ketentuan Pasal 10 UU Kementerian NFegara, bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (3)

“Negara Indonesia adalah Negara Hukum”

Pasal 17 ayat (1)

“Presiden dibantu oleh menteri-menteri Negara”

Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”

Para Pemohon menyatakan pada intinya bahwa ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara berpotensi merugikan konstitusional bagi Para Pemohon karena keberadaan Pasal 10 UU Kementerian Negara secara *original intent* pembentukan UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana telah ditelusuri pada Naskah Komprehensif perubahan UUD NRI Tahun 1945, tidak ada satupun yang membahas tentang diperlukannya jabatan Wakil Menteri, terlebih pembahasan terkait dengan Kedudukan, Tugas dan Fungsi Wakil Menteri. Oleh karenanya rumusan Pasal 17 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 hanya memberikan kewenangan Konstitusional kepada Menteri sebagai Pembantu Presiden (*vide* Perbaikan Permohonan halaman 20 angka 1).

II. KETERANGAN DPR RI

A. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR RI berpandangan berdasarkan 5 (lima) batasan kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang sebagaimana dinyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 sebagai berikut:

1. Terkait adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945

- Bahwa Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 17 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan batu uji oleh Para Pemohon tidak mengatur mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusional melainkan mengatur mengenai Indonesia sebagai negara hukum serta Presiden yang dibantu oleh menteri negara. Bahwa terhadap batu uji Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang pada intinya mengatur mengenai hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum tidak berkaitan dengan norma Pasal UU *a quo* yang dimohonkan pengujian.
- Bahwa selain itu, Para Pemohon tidak berprofesi sebagai wakil menteri ataupun calon wakil menteri melainkan berprofesi sebagai Ketua Umum FKHK dan mahasiswa sehingga tidak memiliki keterkaitan dengan Pasal *a quo* yang mengatur mengenai

kewenangan presiden untuk mengangkat wakil menteri. Sebagai Ketua Umum FKHK dan mahasiswa, Para Pemohon tetap dapat menjalankan hak konstitusionalnya dan tidak terhalangi dengan keberadaan Pasal *a quo*. Oleh karena itu, Para Pemohon tidak memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional karena tidak dapat membuktikan adanya hak konstitusional yang dijamin dalam Pasal-Pasal *a quo* UUD NRI Tahun 1945 sebagai batu uji dalam pengujian UU Kementerian Negara.

- Bahwa *addressat norm* Pasal 10 UU Kementerian Negara ditujukan hanya bagi Presiden dan bukan bagi jabatan yang lain ataupun orang perorangan. Sehingga Para Pemohon tidak memiliki pertautan secara langsung dengan ketentuan pasal yang dimohonkan pengujian.

2. Terkait adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang

Bahwa Pemohon I mendalilkan mengalami kerugian konstitusional berupa kesulitan dalam menjelaskan secara konstitusional terhadap fenomena ketatanegaraan atas adanya nomenklatur wakil menteri. Bahwa Pemohon II menyatakan sebagai pemilih presiden dalam pemilu 2014 dan 2019 yang menganggap bahwa adanya jabatan wakil menteri berpotensi terjadinya pemborosan keuangan negara. Bahwa terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI menerangkan:

- Bahwa kerugian yang didalilkan Para Pemohon bukan merupakan kerugian konstitusional dan bukan merupakan kerugian akibat berlakunya Pasal *a quo*. Hal ini dikarenakan kerugian yang didalilkan Para Pemohon hanya merupakan asumsi dan penafsiran Para Pemohon yang tidak berdasar.
- Jika Pemohon I sebagai ketua umum organisasi masyarakat di bidang konstitusi merasa kesulitan dalam menjelaskan fenomena ketatanegaraan mengenai jabatan wakil menteri maka Pemohon I perlu untuk mempelajari kembali mengenai organisasi kementerian negara dan kewenangan-kewenangan presiden. Kesulitan

memahami fenomena ketatanegaraan yang dihadapi Pemohon I tersebut bukan berarti Pasal *a quo* inkonstitusional.

- Bahwa terhadap dalil Pemohon II, DPR RI menerangkan bahwa Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan tentunya memiliki hak prerogatif dalam menentukan arah kebijakan pemerintahan, termasuk dalam hal ini mengangkat wakil menteri. Presiden dalam mengangkat wakil menteri didasari oleh suatu pertimbangan yang mendalam karena beban kerja yang dimiliki oleh suatu kementerian perlu ditangani secara khusus dan mendukung penyelenggaraan pemerintahan negara serta mempercepat pembangunan nasional. Pengangkatan wakil menteri guna penyelenggaraan pemerintahan negara tersebut tentu saja memiliki konsekuensi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara bahwa “penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang”.

Pemohon II tidak dapat hanya dengan melihat jabatan wakil menteri sebagai suatu pemborosan keuangan negara, karena jika Presiden memilih untuk mengangkat wakil menteri tentu dipertimbangkan demi kepentingan tujuan negara.

Oleh karena itu, kerugian yang didalilkan Para Pemohon bukanlah kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional, karena berlakunya ketentuan Pasal *a quo* UU Kementerian Negara tidak mengurangi dan tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon sebagai Ketua Umum FKHK dan Mahasiswa.

3. Terkait adanya kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi

Bahwa dengan tidak ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya Pasal *a quo* UU Kementerian Negara, maka jelas tidak ada hak dan/atau kewenangan

konstitusional Para Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual maupun potensial menurut penalaran wajar dapat dipastikan akan terjadi.

4. Terkait adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian

Bahwa sebagaimana telah dikemukakan pada angka 1, 2, dan 3, kerugian yang didalilkan oleh Para Pemohon bukanlah kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dan tidak berkaitan dengan ketentuan Pasal *a quo*. Maka jelas tidak ada hubungan sebab akibat antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap oleh Para Pemohon dengan ketentuan dalam UU Kementerian Negara yang dimohonkan pengujian.

5. Terkait adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi

Bahwa karena tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan oleh Para Pemohon dengan UU Kementerian Negara maka sudah dapat dipastikan bahwa dikabulkan atau tidaknya permohonan *a quo* tidak akan berdampak apapun pada Para Pemohon. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, karena Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan pokok perkara.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR RI memberikan pandangan senada dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

*...Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan *point d'interest*, *point d'action* dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan *zonder belang geen rechtsingang*. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam *Reglement op de Rechtsvordering (Rv)* khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa **“tiada gugatan tanpa hubungan hukum”** (***no action without legal connection***).*

Berdasarkan uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Putusan MK Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

B. Pandangan DPR RI Terhadap Pokok Permohonan

1. Penyelenggara negara mempunyai peran yang penting dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Menteri-menteri negara tersebut membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan yang pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementeriannya diatur dalam undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945.
2. UU Kementerian Negara dimaksudkan untuk memudahkan Presiden dalam menyusun kementerian negara karena secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi kementerian negara. Selain itu, UU Kementerian Negara disusun dalam rangka membangun sistem pemerintahan presidensial yang efektif dan efisien, yang menitikberatkan pada peningkatan pelayanan publik yang prima.

3. Terhadap dalil Para Pemohon yang pada intinya menyatakan rumusan Pasal 17 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 hanya memberikan kewenangan konstitusional kepada Menteri sebagai Pembantu Presiden (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 20 angka 1). Terhadap dalil yang disampaikan Para Pemohon, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:
 - a. Bahwa konstitusi (undang-undang dasar/UUD) tidak sama dengan hukum konstitusi (hukum tata negara). Konstitusi hanya salah satu sumber dari hukum konstitusi. Selain konstitusi, ada berbagai kaidah-kaidah lain baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan, kebiasaan (konvensi), dan yurisprudensi, yang menjadi sumber dan aturan hukum konstitusi. Berdasarkan pengertian tersebut, tidaklah cukup untuk memahami hukum ketatanegaraan suatu negara kalau hanya menggantungkan atau mengukur segala sesuatu dengan asas atau aturan yang ada dalam konstitusi (UUD). Bagir Manan menyatakan bahwa aturan-aturan ketatanegaraan yang dibentuk atau tumbuh di luar konstitusi (UUD) merupakan sumber penting dan tidak mungkin diabaikan. Sesuatu yang tidak ada dalam konstitusi (UUD), yang tumbuh melalui peraturan perundang-undangan, yuridprudensi, atau kebiasaan tidak serta merta salah. Sebaliknya, sangat penting sebagai sarana mengisi kekosongan, menguraikan, bahkan mengoreksi ketentuan yang terdapat dalam konstitusi (UUD). (Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi: Makna dan Aktualisasi*, Jakarta: Rajawali Press, 2014, hal 45- 46).
 - b. Menurut CF Strong pengertian eksekutif adalah kepala pemerintahan bersama-sama dengan para menteri yang umumnya disebut kabinet. Kedudukan Presiden sebagai pemimpin eksekutif mempunyai hak prerogatif untuk mengadakan rekrutmen guna mengisi jabatan sejumlah posisi eksekutif dalam bidang pemerintahan, seperti anggota kabinet (menteri, menteri koordinator, menteri negara), pejabat yang setingkat dengan menteri, termasuk juga pengangkatan wakil menteri untuk kementerian tertentu (Jazim Hamidi dan Mustafa

Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, PT Alumni Bandung, 2010, hal 84).

- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 yang menguji ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara yang menyatakan:

*“[3.12] Menimbang, bahwa menurut Mahkamah, **UUD 1945 hanya mengatur hal-hal yang pokok sehingga untuk pelaksanaan lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang. Berdasarkan ketentuan konstitusi pengangkatan wakil menteri itu adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Tidak adanya perintah maupun larangan di dalam UUD 1945 memberi arti berlakunya asas umum di dalam hukum bahwa “sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan” dan dimaksudkan di dalam Undang-Undang sepanjang tidak berpotensi melanggar hak-hak konstitusional atau ketentuan-ketentuan lain di dalam UUD 1945. Menurut Mahkamah, 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 dalam Undang-Undang, sepanjang hal yang diatur dalam Undang-Undang tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945.”***

Berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut, tidak diaturnya wakil menteri dalam UUD NRI Tahun 1945 tidak serta merta menjadikan ketentuan yang mengatur mengenai wakil menteri dalam UU Kementerian Negara bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Keberadaan wakil menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 10 UU Kementerian Negara dimaksudkan agar terciptanya penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan negara dapat berjalan efektif, efisien dan berdaya guna, sehingga diharapkan mampu meningkatkan efektifitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi di kementerian yang membutuhkan penanganan khusus.

4. Terhadap dalil Para Pemohon yang menyatakan pembantu pimpinan *in casu* menteri adalah sekretaris jenderal menimbulkan ketidakpastian hukum karena terdapat dualisme posisi pembantu menteri yaitu

sekretariat jenderal dan wakil menteri, tugas wakil menteri di Peraturan Presiden 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri (Perpres 60/2012) dengan UU Kementerian Negara berbeda (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 26 poin 14). Terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI menerangkan:

- a. Terdapat perbedaan antara tugas Sekretariat Jenderal dalam suatu kementerian dengan tugas seorang wakil menteri. Secara tegas dalam Perpres 60/2012 dimana dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) serta Pasal 3 terkait dengan rincian tugas yang diemban oleh seorang wakil menteri yaitu pada intinya adalah membantu menteri dalam perumusan dan/atau pelaksanaan kebijakan kementerian dan membantu menteri dalam mengoordinasikan pencapaian kebijakan strategis lintas unit organisasi Eselon I di lingkungan kementerian. Terlebih dalam ketentuan Pasal 65 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara (Perpres 68/2019) menyatakan **bahwa menteri dan wakil menteri merupakan satu kesatuan unsur pemimpin kementerian.**
- b. Sedangkan tugas Sekretariat Jenderal sebagaimana diatur dalam Perpres 68/2019 menyatakan bahwa Sekretariat Jenderal di setiap kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan kementerian. Artinya sekretariat jenderal membantu Menteri dalam dukungan administrasi untuk seluruh unsur, termasuk kepada wakil menteri. Hal ini berbeda dengan tugas seorang wakil Menteri yang fokus membantu Menteri dalam melaksanakan fungsinya.
- c. Berdasarkan hal tersebut, jelas terlihat bahwa antara tugas sekretariat jenderal dengan wakil menteri adalah berbeda dan tidak menimbulkan dualisme posisi karena wakil menteri adalah unsur pemimpin kementerian. Oleh karenanya apa yang didalilkan Para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

5. Bahwa ketentuan dalam Pasal *a quo* UU Kementerian Negara yang dimohonkan pengujiannya merupakan suatu bentuk perwujudan Indonesia sebagai negara hukum, dimana dalam hal pengangkatan wakil menteri diatur dan dimungkinkan dalam undang-undang dengan terlebih dahulu Presiden sebagai penyelenggara pemerintahan memandang perlu, dikarenakan **beban kerja yang dimiliki oleh suatu kementerian perlu ditangani secara khusus**. Hal tersebut tentunya sesuai pula dengan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum dimana presiden dalam mengangkat wakil menteri didasari oleh suatu pertimbangan yang mendalam dan memang merupakan kewenangan presiden dalam mengangkat seorang menteri ataupun wakil menteri dalam membantu presiden menyelenggarakan pemerintahan.
6. Pengaturan pengangkatan wakil menteri dalam UU Kementerian Negara adalah memberikan dukungan yang sangat besar dalam upaya untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan fungsi atau kinerja Kementerian Negara terutama dikaitkan dengan berjalannya secara baik visi, misi, dan program di lingkup Kementerian masing-masing melalui kerjasama dengan Menteri yang bersangkutan. Selain itu, menjadi kewenangan Presiden untuk dapat mengangkat Wakil Menteri dalam hal Presiden merasa terdapat beban kerja yang memang membutuhkan penanganan secara khusus atau beban tugas lebih dalam satu kementerian tertentu. **Presiden berwenang menilai atau menaksir sendiri seberapa berat beban kerja kementerian sehingga memerlukan pengangkatan Wakil Menteri**. Begitu pula jika beban kerja dianggap sudah tidak memerlukan Wakil Menteri maka Presiden berwenang juga untuk memberhentikan Wakil Menteri tersebut. Oleh karena itu diangkatnya Wakil Menteri diharapkan dapat mendukung menteri dalam memimpin kementerian negara menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan guna mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.
7. Frasa "**dapat** mengangkat *wakil Menteri*" merupakan norma yang bersifat alternatif sebagai norma untuk membantu norma yang sifatnya penting agar pelaksanaan norma tersebut dapat dilaksanakan dengan

baik. Sehingga dengan frasa tersebut, maka Presiden sebagai kepala pemerintahan dapat mengangkat atau tidak mengangkat Wakil Menteri di setiap kementerian. Hal ini telah sesuai berdasarkan kewenangan prerogatif Presiden sebagai kepala pemerintahan. Presiden dapat mengangkat atau tidak mengangkat Wakil Menteri tidaklah bertentangan dengan prinsip negara hukum karena hal tersebut merupakan salah satu kewenangan prerogatif Presiden untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

8. Jabatan Wakil Menteri sebagaimana diatur dalam UU Kementerian Negara bukan merupakan hal baru dalam ketatanegaraan di Indonesia. Berdasarkan catatan sejarah ketatanegaraan di Indonesia, Wakil Menteri pertama kali digunakan pada Kabinet Presidensial, kabinet pemerintahan pertama Indonesia. Pada saat itu, Presiden Soekarno mengangkat 2 orang Wakil Menteri. Jabatan Wakil Menteri juga kemudian masih digunakan pada beberapa kabinet presiden berikutnya hingga pemerintahan Presiden saat ini.
9. Terkait dengan kewenangan Presiden mengangkat Wakil Menteri dalam rangka menangani beban kerja yang semakin berat dianggap bertentangan dengan konstitusi, pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 menyatakan:

"[3.13] menimbang, oleh karena pengangkat 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, 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 Undang-Undang Dasar [vide Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (2) UUD 1945];

Bahwa Pasal 10 UU 39/2008 yang menyatakan, "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 a quo yang tidak mencantumkan wakil menteri dalam susunan organisasi Kementerian. Oleh karena undang-undang tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksud "beban kerja yang membutuhkan

penanganan khusus” maka menurut Mahkamah hal tersebut menjadi wewenang Presiden untuk menentukannya sebelum mengangkat wakil menteri. Presiden lah yang menilai seberapa berat beban kerja sehingga memerlukan pengangkatan wakil menteri. Begitu pula jika beban kerja dianggap sudah tidak memerlukan wakil menteri, Presiden verwenang juga memberhentikan wakil menteri tersebut. berkembangnya masyarakat baik dari sudut pertambahan penduduk, ekonomi, pendidikan, kesehatan di satu pihak dan kemampuan Negara untuk memenuhi harapan masyarakat terutama di bidang ekonomi serta keamanan di lain pihak akan menimbulkan ledakan harapan masyarakat dan kebutuhan masyarakat sendiri. Misalnya dibidang ekonomi semakin meningkatnya daya beli rakyat untuk membeli mobil semakin diperlukan infrastruktur jalan yang memadai untuk berkendara secara nyaman. Jika harapan tersebut tidak terpenuhi maka hal ini akan menimbulkan frustasi masyarakat dan akan menjadi beban negara yang akan membahayakan posisi politis pemerintah. Padahal kecepatan memenuhi harapan masyarakat oleh negara seringkali tidak sebanding dengan pertumbuhan harapan masyarakat untuk dipenuhi kebutuhannya. Keadaan ekonomi dunia menunjukan bawa negara-negara maju (seperti Eropa dan Amerika Serikat) saat ini menghadapi resesi ekonomi yang sangat mungkin mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Krisis minyak yang dialami Indonesia dapat menambah beban hutang negara untuk menutup defisit anggaran belanja negara. **Oleh sebab itu, kewenangan Presiden mengangkat wakil menteri dalam rangka menangani beban kerja yang semakin berat tidak bertentangan dengan konstitusi jika dipandang dari sudut pengutamaan tujuan yang hendak dicapai (doelmatigheid) atau nilai kemanfaatan dalam rangka memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat yang terus meningkat. Dengan demikian, Pasal 10 UU 39/2008 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mengandung persoalan konstitusionalitas;”**

10. Bahwa terkait dengan jabatan Wakil Menteri dalam ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara yang sudah pernah diuji dan di putus Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan 79/PUU-IX/2011 tersebut maka DPR RI berpandangan sudah selayaknya Perkara *a quo* ditolak karena *nebis in idem*. Selain itu juga dalam Perkara *a quo* Para Pemohon menyatakan bahwa Perkara *a quo* berbeda argumentasi konstitusionalnya dengan Perkara 79/PUU-IX/2011 yang telah diputus tersebut dengan alasan mengaitkan permasalahan yang terjadi pada area praktik menyebabkan Pasal a

quo inkonstitusional. Terhadap pernyataan Para Pemohon tersebut, DPR RI mengutip Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66/PUU-XVI/2018:

*Lebih lanjut penting Mahkamah tegaskan bahwa sulit untuk menerima setiap permasalahan yang berada pada area praktik kemudian dipaksakan untuk dijadikan alasan pembenar mencari-cari inkonstitusionalitasnya sebuah norma dengan cara membuat pemaknaan-pemaknaan baru yang terkait dengan norma yang dimohonkan inkonstitusionalitasnya yang telah diberikan pemaknaannya oleh Mahkamah melalui putusan sebelumnya. Hal tersebut justru dapat semakin menjauhkan hakikat dari semangat originalitas norma yang bersangkutan. Dengan dinyatakan konstitusionalnya Pasal 10 ayat (1) UU Kementerian Negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 sehingga dengan kata lain **Mahkamah tidak boleh terjebak untuk menerima dan mengabulkan pengujian norma dari sebuah undang-undang apabila akan berakibat berubahnya pendirian Mahkamah dalam putusan sebelumnya tanpa adanya argumen yang kuat untuk mengubah pendirian Mahkamah.***

C. Risalah Pembahasan Pasal *a quo* UU Kementerian Negara

DPR RI melampirkan berbagai pembahasan UU *a quo* sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keterangan DPR RI ini. Dokumen yang berisi kronologis penyusunan UU *a quo* dan risalah sebagai berikut:

Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU tentang Kementerian Negara

Tahun Sidang 2008-2009

Masa Persidangan I, Kamis, 16 Oktober 2008 pukul 10.00 WIB

Acara Rapat: Laporan Panja, Pendapat Akhir Mini Fraksi, Penandatanganan Draft UU KN

Ketua Panja:

“... Panja dapat menerima usulan Tim Perumus untuk ditambah pasal baru Pasal 10 yang mengatur bahwa Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian yang menangani urusan tertentu. Hal tersebut, mengingat fakta yang ada pada saat ini telah diangkat wakil menteri luar negeri. Sedangkan untuk kedepan diharapkan tidak hanya pada kementerian luar negeri tetapi pada kementerian yang menangani urusan tertentu yang dianggap tepat untuk dapat diangkat seorang wakil menteri.

Adapun rumusan Pasal 10 adalah sebagai berikut Pasal 10, “dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu”, ini disepakati.”

Ketua Panja (Permadi, S.H/FPDIP) (hlm 182 pdf)

Pasal 10 yang mengatur bahwa Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada pada Kementerian yang menangani urusan tertentu. Hal tersebut, mengingat fakta yang ada pada saat ini, telah diangkat Wakil Menteri Luar Negeri. Sedangkan untuk kedepan diharapkan tidak hanya pada Kementerian Luar Negeri, tetapi pada Kementerian yang menangani urusan tertentu yang dianggap tepat untuk dapat diangkat seorang wakil Menteri. Adapun rumusan Pasal 1, dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu, ini telah disepakati.

Ketua Panja (Hlm 184 pdf):

Terima kasih ibu dan bapak anggota Pansus dan juga Pemerintah. Kita memasuki, agenda berikutnya yaitu Pasal 10, Pasal 19 serta Pasal 22 dan Pasal 24.

Kita bisa lihat di dalam draft rancangan yang sudah dikerjakan oleh Panja. Sebetulnya yang di Pasal 10, ini ada di halaman 5 draft rancangan undang-undang kita ini. ini sebetulnya tidak ada permasalahan. Pihak DPR juga sudah setuju, pihak Pemerintah juga sudah setuju, hanya proses pengambilan keputusannya memang ini sesuatu yang baru, tidak bisa didalam konteks forum di Panja. Tapi forum Raker inilah yang mengesahkan, karena ini substansi baru dimana rumusannya, dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penangan secara khusus, Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu. Artinya posisi pengangkatan Wakil Menteri ini menjadi hak sepenuhnya kepada Presiden dan Kementerian apa saja yang membutuhkan Wakil, tentunya Presiden yang mengetahui beban-beban kerja itu. Saya rasa ini tidak ada masalah, bisa kita ketok dulu ini yah.

Peserta Rapat:

Setuju

F-PPP (Drs H.A. Chozin Chumaidy) (hlm 195 pdf)

Yang Pasal 10 tadi, yang dari pak Gafur, Jadi saya kira saya sependapat dan bagus sekali. Tapi supaya tidak rancu nanti atau pemahaman kita tidak bias, apa yang dijelaskan oleh Pak Hatta Radjasa tadi, saya kira perlu dimasukan di penjelasan. Jadi wakil menteri ini adalah bukan anggota kabinet. Karena terus terang pak Agun, saya tadinya membayangkan bahwa wakil menteri itu umpamanya. Kalau di Departemen Dalam negeri, itu rasanya volume kerja agraria, volume kerja otonomi daerah itu mungkin memerlukan wakil menteri, tapi tidak anggota kabinet itu loh. Jadi secara tegas, bukan anggota kabinet, kalau menurut penjelasan atau apa yang disampaikan oleh pak Hatta Radjasa. Jadi dimasukan dalam penjelasan pimpinan.

**Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU
tentang Kementerian Negara.**

Tahun Sidang 2008-2009

Masa Persidangan I, Kamis, 21 Oktober 2008 pukul 10.00 WIB

**Acara Rapat: Pengambilan Keputusan Tingkat II DPR RI atas RUU
tentang Kementerian Negara**

Ketua Pansus (Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, M.Si) hlm 6:

....

Pimpinan, Anggota, Para Menteri dan Hadirin sekalian, selanjutnya iijinkan kami menyampaikan hal-hal fundamental yang diatur dalam undang-undang ini, antara lain sebagai berikut:

11.....

12. Pansus dapat menerima usulan mengenai wakil menteri, yaitu Pasal 10 yang mengatur bahwa Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian yang menangani urusan tertentu. Hal tersebut mengingat fakta yang ada saat ini telah diangkat Wakil Menteri Luar

Negeri. Sedangkan untuk ke depan, diharapkan tidak hanya pada kementerian luar negeri tetapi pada kementerian yang menangani urusan tertentu yang dianggap tepat untuk dapat diangkat seorang wakil menteri. Perlu ditegaskan bahwa wakil menteri yang dimaksud bukanlah merupakan termasuk anggota kabinet.

6. Petitum DPR RI

Bahwa berdasarkan keterangan tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya, Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
2. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
3. Menyatakan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat;
4. Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor

8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916, selanjutnya disebut UU 39/2008), sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian konstitusionalitasnya dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 10 UU 39/2008 yang menyatakan:

Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.

2. Bahwa Pemohon I adalah warga negara Indonesia yang menjabat Ketua Umum Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (selanjutnya disebut FKHK) (vide Bukti P-4), berdasarkan ketentuan Pasal 8 AD/ART FKHK memiliki tanggung jawab untuk melakukan penegakan konstitusi dengan segala upaya yang sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan serta cara yang konstitusional, salah satunya adalah melakukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi (vide Bukti P-5).
3. Bahwa Pemohon II adalah adalah warga negara Indonesia dan merupakan mahasiswa serta menjabat sebagai Wakil Senat Mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta. Pemohon II menyatakan menggunakan hak pilihnya dalam Pemilihan Umum Tahun 2014 karena melihat Visi dan Misi Presiden salah satu yang utama adalah perampingan struktur pemerintahan.
4. Bahwa Pemohon I mengalami kesulitan dalam menjelaskan secara konstitusional terhadap fenomena ketatanegaraan tersebut. Keberadaan Jabatan Wakil Menteri yang dalam praktiknya secara subyektif dapat ditambahkan tanpa adanya kejelasan kedudukan, tugas dan fungsi serta wewenang yang jelas dalam UU 39/2008, tentunya membuat keberadaan wakil menteri tidak sesuai dengan amanat Konstitusi. Bahwa Pemohon I pernah berhasil memperjuangkan penegakan konstitusionalisme yang termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, sehingga menjadi tanggung jawab Pemohon I yang pada saat ini sedang menjabat sebagai Ketua Umum FKHK untuk kembali menegakkan nilai konstitusionalisme atas keberadaan wakil menteri tidak sesuai dengan amanat Konstitusi.
5. Bahwa Pemohon II merasa dirugikan hak konstitusionalnya sebagai pemilih yang telah memberikan hak pilihnya namun dalam pelaksanaan sistem pemerintahan, tidak berjalan secara efisien dengan hadirnya wakil menteri yang berpotensi secara pasti akan berbenturan dengan Menteri maupun Pejabat di bawah Menteri saat ada tugas yang dilakukan oleh Wakil Menteri sementara tugas tersebut merupakan tugas dari Pejabat di bawah menteri, selain itu juga terdapat pemborosan APBN yang harus dialokasikan untuk membiayai gaji, tunjangan, fasilitas, wakil menteri dan staf serta asisten wakil menteri. Sebagai aktivis mahasiswa Pemohon sering menyuarakan aspirasi rakyat melalui cara demonstrasi serta melalui diskusi-diskusi baik secara formal

maupun non formal di dalam maupun di luar kampus, ketika melaksanakan diskusi Pemohon II sering mendapatkan pertanyaan terkait dengan keberadaan wakil menteri dan Pemohon II mengalami kesulitan dalam menjelaskan secara konstitusionalitas keberadaan wakil menteri karena adanya dua pemaknaan yang berbeda antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014. Hal ini merugikan hak konstitusional Pemohon II dalam menjalankan perannya karena adanya ketidakpastian hukum atas keberadaan wakil menteri.

Bahwa berdasarkan uraian di atas, oleh karena setelah dicermati telah ternyata kedudukan hukum Pemohon I dan Pemohon II berkaitan dengan pokok permohonan, untuk itu Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon I dan Pemohon II (selanjutnya disebut para Pemohon) dimaksud bersama-sama dengan pokok permohonan. Dengan demikian, terlepas beralasan atau tidaknya permohonan *a quo*, para Pemohon *prima facie* memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili Permohonan *a quo* dan para Pemohon *prima facie* memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa menurut para Pemohon norma Pasal 10 UU 39/2008 menyatakan:

Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu,

bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan dalil-dalil sebagaimana selengkapny telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 10 UU 39/2008 sudah pernah dimohonkan pengujian dan telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, bertanggal 5 Juni 2012, berdasarkan ketentuan Pasal 60 UU MK untuk dapat diajukan kembali harus memuat dasar pengujian yang berbeda. Untuk memenuhi ketentuan tersebut para Pemohon memberikan dasar pengujian yang berbeda. Dalam perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 dasar pengujiannya adalah Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 dan dalam permohonan *a quo* menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

2. Bahwa selanjutnya menurut para Pemohon, syarat untuk dapat dilakukannya pengujian kembali terhadap ketentuan norma yang sama berdasarkan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, yakni apabila terdapat alasan konstitusionalitas permohonan yang berbeda. Alasan konstitusionalitas yang Pemohon dalilkan dalam permohonan ini adalah dalam hal penegakan konstitusionalisme berdasarkan adanya perkembangan tafsir yang dibuat oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014 yang pada pokoknya pembentuk undang-undang tidak dapat menambah ataupun mengurangi kewenangan maupun nomenklatur pembantu presiden sebagaimana secara eksplisit ditentukan dalam Pasal 17 ayat (1) UUD 1945. Dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah terpaksa harus melakukan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran *original intents*, tekstual, dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945, termasuk ketentuan mengenai kewenangan lembaga negara yang ditetapkan oleh UUD 1945;
3. Bahwa menurut para Pemohon, jika dilihat dari ketentuan norma Pasal 1 angka 2, Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 9 UU 39/2008, tidak ada satupun norma yang mengatur kedudukan wakil menteri untuk menjalankan urusan pemerintahan maupun kedudukannya di dalam susunan organisasi kementerian;

4. Bahwa para Pemohon tidak dapat menemukan ketentuan mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentian wakil menteri termasuk di dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, tidak ditemukan ketentuan yang mengatur mengenai persyaratan untuk dapat diangkat menjadi wakil menteri;
5. Bahwa para Pemohon menyatakan jika mengikuti logika “apa yang tidak diatur atau tidak dilarang itu artinya diperbolehkan”, maka bisa saja wakil menteri dijabat oleh warga negara asing; tidak setia kepada Pancasila, UUD 1945, dan cita-cita Proklamasi; tidak memiliki integritas dan kepribadian yang baik, dan mantan narapidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
6. Bahwa dengan tidak adanya persyaratan untuk menduduki jabatan wakil menteri di dalam UU 39/2008, menyebabkan tidak ada larangan merangkap jabatan. Hal ini mengakibatkan seseorang yang menjabat sebagai wakil menteri dapat merangkap jabatan sebagai komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau perusahaan swasta. Hal ini berbeda dengan ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang melarang anggota direksi maupun anggota komisaris memangku jabatan rangkap. Menurut para Pemohon faktanya ada dua wakil menteri di Kementerian BUMN yang merangkap jabatan menjadi komisaris utama di Bank Mandiri dan menjadi wakil komisaris utama di PT. Pertamina. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
7. Bahwa menurut para Pemohon, dengan tidak diaturnya ketentuan kedudukan, tugas, fungsi yang jelas mengenai jabatan wakil menteri di dalam UU 39/2008 serta tidak terdapatnya persyaratan pengangkatan dan pemberhentian bagi wakil menteri dapat menimbulkan kesewenangan bagi Presiden untuk menempatkan siapapun dalam posisi wakil menteri. Menurut para Pemohon hal ini menguatkan pandangan bahwa jabatan wakil menteri hanyalah sekedar untuk membagi-bagi jabatan;
8. Bahwa para Pemohon menyatakan terdapat persoalan konstitusionalitas lainnya, yaitu berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Presiden

Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, menyatakan wakil menteri mempunyai tugas membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas kementerian. Sementara jika melihat ketentuan norma Pasal 9 UU 39/2008, dalam susunan organisasi kementerian telah ditentukan bahwa pembantu pimpinan *in casu* Menteri adalah Sekretariat Jenderal, hal ini tentunya menimbulkan ketidakpastian hukum dan dapat menimbulkan miskordinasi dalam birokrasi kementerian karena terdapat dualisme posisi pembantu menteri yaitu antara Sekretariat Jenderal dan Wakil Menteri, keadaan ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

9. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas para Pemohon memohon agar Mahkamah menyatakan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[3.8] Menimbang bahwa untuk mendukung permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-8 dan mengajukan dua orang ahli yaitu Muhtar Said, S.H., M.H. dan Dr. Suparji, S.H., M.H., yang menyampaikan keterangan tertulis pada tanggal 17 Februari 2020 dan 10 Maret 2020 (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Presiden (Pemerintah) dalam sidang tanggal 10 Februari 2020 dan membaca keterangan tertulis Presiden yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Maret 2020. Selain itu, Mahkamah juga telah mendengar keterangan ahli yang diajukan Presiden (Pemerintah), yaitu Dr. Zainal Arifin Mochtar, S.H., L.L.M., pada persidangan tanggal 12 Maret 2020 dan Prof. Dr.rer.publ. Eko Prasajo, SIP, Mag.rer.publ. pada persidangan tanggal 2 Juli 2020 (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.10] Menimbang bahwa terhadap keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 9 Juli 2020 (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara), oleh karena

keterangan tersebut diterima oleh Mahkamah telah melewati batas waktu persidangan terakhir tanggal 2 Juli 2020, sehingga keterangan tersebut tidak dipertimbangkan.

[3.11] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut mengenai pokok permasalahan konstitusional tersebut, oleh karena terhadap pengujian konstitusionalitas norma Pasal 10 UU 39/2008 telah pernah diajukan permohonan pengujian, maka Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi kriteria sebagaimana ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, sehingga terhadap norma *a quo* dapat dilakukan pengujian kembali.

Terhadap persoalan tersebut Mahkamah mempertimbangkan bahwa Pasal 10 UU 39/2008 pernah diajukan pengujiannya kepada Mahkamah dalam Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 dan telah diputus pada tanggal 5 Juni 2012. Dalam permohonan Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 dasar pengujiannya adalah Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, sementara dasar pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Selanjutnya, alasan konstitusional dalam permohonan Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 adalah mengenai keberadaan dan keberlakuan Pasal 10 UU 39/2008 beserta penjelasannya yang menutup hak warga negara Indonesia yang bukan pejabat karir atau PNS untuk memperoleh hak dan kesempatan yang sama dalam pemerintahan khususnya menjadi wakil menteri, sementara alasan konstitusional dalam permohonan *a quo* adalah penegakan konstitusionalisme berdasarkan pertimbangan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014. Bahwa adanya perbedaan dasar pengujian maupun alasan konstitusional dalam permohonan Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 dengan permohonan *a quo*, terlepas secara substansial permohonan *a quo* beralasan menurut hukum atau tidak maka secara formal permohonan *a quo* berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 dapat diajukan kembali.

[3.12] Bahwa setelah Mahkamah mempelajari dengan saksama alasan-alasan permohonan, para Pemohon menyatakan pertimbangan hukum Mahkamah pada Paragraf **[3.12]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 tidaklah keliru (vide permohonan halaman 14, poin 8). Namun, para Pemohon menafsirkan bahwa jika mengacu pada pendapat Mahkamah di dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi lainnya maka Pasal 10 UU 39/2008 bertentangan dengan UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon di atas, Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon tidak konsisten. Di satu sisi, para Pemohon mengakui dan membenarkan pertimbangan hukum Mahkamah terhadap norma yang diujikan, sedangkan di sisi lain para Pemohon meminta Mahkamah untuk mempertimbangkan kembali pertimbangan hukum tersebut karena adanya pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, bertanggal 19 Mei 2014, pada Paragraf **[3.12.5]**, halaman 58, yang mengutip pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014, bertanggal 13 Februari 2014, Paragraf **[3.20]** alinea kedua, yang menyatakan:

Selain itu, dalam rangka menjaga sistem ketatanegaraan yang menyangkut hubungan antar lembaga negara yang diatur oleh UUD 1945 sebagai hukum tertinggi, Mahkamah harus menggunakan pendekatan yang rigid sejauh UUD 1945 telah mengatur secara jelas kewenangan atributif masing-masing lembaga tersebut. Dalam hal ini Mahkamah terpaksa harus melakukan penafsiran atas ketentuan yang mengatur sebuah lembaga Negara maka Mahkamah harus menerapkan penafsiran original inten, tekstual dan gramatikal yang komprehensif yang tidak boleh menyimpang dari apa yang telah secara jelas tersurat dalam UUD 1945 termasuk juga ketentuan tentang kewenangan lembaga Negara yang ditetapkan oleh UUD 1945. Apabila Mahkamah tidak membatasi dirinya dengan penafsiran secara rigid tetapi melakukan penafsiran secara sangat bebas terhadap ketentuan yang mengatur tentang lembaga negara dalam UUD 1945, sama artinya Mahkamah telah membiarkan pembentuk Undang-Undang untuk mengambil peran pembentuk UUD 1945 dan akan menjadi sangat rawan terjadi penyalahgunaan kekuasaan manakala Presiden didukung oleh kekuatan mayoritas DPR, atau bahkan Mahkamah sendiri yang mengambil alih fungsi pembentuk UUD 1945 untuk mengubah UUD 1945 melalui putusan-putusannya.

Bahwa setelah membaca dengan saksama pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah tidak ada pertentangan dengan pertimbangan Mahkamah dalam putusan Nomor 79/PUU-IX/2011 khususnya Paragraf **[3.12.2]** dan Paragraf **[3.13]** yang pada pokoknya menegaskan bahwa dalam rangka melaksanakan

tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945, meskipun suatu lembaga negara tidak secara tegas tercantum dalam UUD 1945, hal tersebut dapat dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena pengangkatan wakil menteri boleh dilakukan oleh Presiden terlepas dari soal diatur atau tidak diatur di dalam UU 39/2008, sebab Presiden yang mengangkat wakil menteri adalah pemegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945 [vide Pasal 4 ayat (1) UUD 1945].

[3.13] Menimbang bahwa terhadap Pasal 10 UU 39/2008 yang menjadi objek permohonan *a quo* Mahkamah telah menyatakan pendiriannya dan telah menjatuhkan putusan sebelumnya sebagaimana tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, bertanggal 5 Juni 2012, dengan amar putusan menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian dalam perkara dimaksud dengan pertimbangan, antara lain:

[3.12] Menimbang, bahwa menurut Mahkamah, UUD 1945 hanya mengatur hal-hal yang pokok sehingga untuk pelaksanaan lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang. Berdasarkan ketentuan konstitusi pengangkatan wakil menteri itu adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Tidak adanya perintah maupun larangan di dalam UUD 1945 memberi 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 ketentuanketentuan lain di dalam UUD 1945. Menurut Mahkamah, 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 dalam Undang-Undang, sepanjang hal yang diatur dalam Undang-Undang tersebut tidak bertentangan dengan UUD 1945;

[3.12.1] UUD 1945 juga tidak menentukan adanya Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang lebih dikenal dengan sebutan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), namun dengan TAP MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, yang kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250) dibentuklah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, untuk menyidik dan menuntut tindak pidana korupsi tertentu. Padahal di dalam tata pemerintahan kita

sudah ada kepolisian sebagai penyidik dan kejaksaan sebagai penuntut umum perkara pidana;

[3.12.2] Dalam rangka melaksanakan tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, meskipun suatu lembaga negara tidak secara tegas dicantumkan dalam UUD 1945, hal tersebut dapat dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Adapun mengenai biaya yang dikeluarkan untuk suatu jabatan atau suatu lembaga yang oleh Pemohon dianggap sebagai pemborosan keuangan negara, tidak boleh dinilai sebagai kerugian semata, sebab selain kerugian finansial ada juga keuntungan dan manfaatnya untuk bangsa dan negara. Sebagai salah satu contoh, biaya yang dikeluarkan untuk pegawai lembaga pemasyarakatan atau rumah tahanan negara, biaya pembuatan gedung, biaya untuk para narapidana atau tahanan, semua itu tidak boleh dinilai dari pengeluaran yang dianggap kerugian negara sebab hal tersebut dilakukan dalam rangka penegakan salah satu aspek negara hukum, dalam hal ini penjatuhan pidana terhadap mereka yang melakukan tindak pidana. Apalagi bukan tidak mungkin adanya wakil menteri itu bisa turut mengawasi penggunaan anggaran agar tidak terjadi pemborosan dan berbagai korupsi;

[3.13] Menimbang, 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, 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 Undang-Undang Dasar [vide Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (2) UUD 1945]; Bahwa Pasal 10 UU 39/2008 yang menyatakan, “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 *a quo* yang tidak mencantumkan wakil menteri dalam susunan organisasi Kementerian. Oleh karena Undang-Undang tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksud “beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus” maka menurut Mahkamah hal tersebut menjadi wewenang Presiden untuk menentukannya sebelum mengangkat wakil menteri. Presiden-lah 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. Berkembangnya masyarakat baik dari sudut pertambahan penduduk, ekonomi, pendidikan, kesehatan di satu pihak dan kemampuan Negara untuk memenuhi harapan masyarakat terutama di bidang ekonomi serta keamanan di lain pihak akan menimbulkan ledakan harapan masyarakat dan kebutuhan masyarakat sendiri. Misalnya di bidang ekonomi semakin meningkatnya daya beli rakyat untuk membeli mobil semakin diperlukan infrastruktur jalan yang memadai untuk

berkendaraan secara nyaman. Jika harapan tersebut tidak terpenuhi maka hal ini akan menimbulkan frustrasi masyarakat dan akan menjadi beban negara yang akan membahayakan posisi politis pemerintah. Padahal kecepatan memenuhi harapan masyarakat oleh negara seringkali tidak sebanding dengan pertumbuhan harapan masyarakat untuk dipenuhi kebutuhannya. Keadaan ekonomi dunia menunjukkan bahwa negara-negara maju (seperti Eropa dan Amerika Serikat) saat ini menghadapi resesi ekonomi yang sangat mungkin mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Indonesia. Krisis minyak yang dialami Indonesia dapat menambah beban hutang negara untuk menutup defisit anggaran belanja negara. Oleh sebab itu, kewenangan Presiden mengangkat wakil menteri dalam rangka menangani beban kerja yang semakin berat tidak bertentangan dengan konstitusi jika dipandang dari sudut pengutamakan tujuan yang hendak dicapai (*doelmatigheid*) atau nilai kemanfaatan dalam rangka memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat yang terus meningkat. Dengan demikian, Pasal 10 UU 39/2008 tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mengandung persoalan konstitusionalitas;

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah menegaskan bahwa persoalan konstitusionalitas norma Pasal 10 UU 39/2008 telah selesai dan tidak terdapat alasan baru yang dapat mengubah pendirian Mahkamah dimaksud. Oleh karena itu terhadap dalil-dalil para Pemohon yang berkenaan dengan inkonstitusionalitas Pasal 10 UU 39/2008 tidak relevan lagi untuk dipertimbangkan.

Namun demikian, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan perihal fakta yang dikemukakan oleh para Pemohon mengenai tidak adanya larangan rangkap jabatan wakil menteri yang mengakibatkan seorang wakil menteri dapat merangkap sebagai komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau swasta. Terhadap fakta demikian, sekalipun wakil menteri membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas kementerian, oleh karena pengangkatan dan pemberhentian wakil menteri merupakan hak prerogatif Presiden sebagaimana halnya pengangkatan dan pemberhentian menteri, maka wakil menteri haruslah ditempatkan pula sebagai pejabat sebagaimana halnya status yang diberikan kepada menteri. Dengan status demikian, maka seluruh larangan rangkap jabatan yang berlaku bagi menteri sebagaimana yang diatur dalam Pasal 23 UU 39/2008 berlaku pula bagi wakil menteri. Pemberlakuan demikian dimaksudkan agar wakil menteri fokus pada beban kerja yang memerlukan penanganan secara khusus di kementeriannya sebagai alasan perlunya diangkat wakil menteri di kementerian tertentu.

[3.14] Menimbang bahwa setelah mempertimbangkan pokok permohonan di atas dan sebelum sampai pada kesimpulan berkenaan dengan permohonan *a quo*, terlebih dahulu Mahkamah mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon. Terhadap kedudukan hukum para Pemohon, Mahkamah tidak menemukan bukti-bukti yang dapat mendukung alasan kerugian konstitusional Pemohon I sebagai warga negara Indonesia yang juga menjabat sebagai Ketua Umum Forum Kajian Hukum dan Konstitusi (FKHK), khususnya bukti-bukti yang berkaitan dengan kajian atau kegiatan yang telah dilakukan berkenaan langsung dengan jabatan menteri dan/atau wakil menteri sebagai bagian dari kajian konstitusi. Oleh karena itu, menurut Mahkamah Pemohon I tidak dapat bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*. Sementara itu, Pemohon II sebagai aktivis mahasiswa maupun sebagai pemilih dalam pemilu, tidak dapat menjelaskan anggapan kerugian konstitusionalnya dengan berlakunya norma Pasal 10 UU 39/2008, sehingga tidak diperoleh adanya hubungan kausalitas antara anggapan kerugian yang dijelaskan oleh Pemohon II dengan norma yang dimohonkan pengujian, baik secara aktual maupun potensial. Oleh karena itu, menurut Mahkamah Pemohon II juga tidak dapat bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum di atas, para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*. Seandainya pun para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 10 UU 39/2008, *quod non*, permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Apabila para Pemohon memiliki kedudukan hukum, *quod non*, pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Manahan M.P. Sitompul, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **sebelas**, bulan **Agustus**, tahun **dua ribu dua puluh**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh tujuh**, bulan **Agustus**, tahun **dua ribu dua puluh**, selesai diucapkan **Pukul 11.19 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Manahan M.P. Sitompul, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Ria Indriyani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Manahan MP Sitompul

ttd

Wahiduddin Adams

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ria Indriyani



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.