

**POLITIK HUKUM PENGANGKATAN WAKIL MENTERI PASCA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 80/PUU-XVII/2019
PERSPEKTIF TEORI *AL-WIZARAH* IMAM AL-MAWARDI**

SKRIPSI

Oleh:

SEPTIANI

NIM 17230037



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2021

**POLITIK HUKUM PENGANGKATAN WAKIL MENTERI PASCA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 80/PUU-XVII/2019
PERSPEKTIF TEORI *AL-WIZARAH* IMAM AL-MAWARDI**

Skripsi

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Strata
Satu Hukum (S.H.) dalam Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

oleh
Septiani
NIM 17230037



PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM

MALANG

2021

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan,

Penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

**POLITIK HUKUM PENGANGKATAN WAKIL MENTERI PASCA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 80/PUU-XVII/2019
PERSPEKTIF TEORI *AL-WIZARAH* IMAM AL-MAWARDI**

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Jika dikemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum.

Malang, 09 April 2021

Penulis,



Septiani

NIM 17230037

HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara SEPTIANI NIM: 17230037, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

**POLITIK HUKUM PENGANGKATAN WAKIL MENTERI PASCA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 80/PUU-XVII/2019
PERSPEKTIF TEORI *AL-WIZARAH* IMAM AL-MAWARDI**

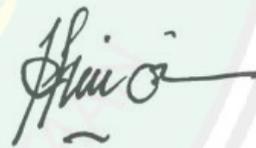
Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji oleh Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,
Ketua Program Studi



Dr. M. Aunul Hakim, M. H
NIP. 196509192000031001

Malang, 09 April 2021
Dosen Pembimbing,



Mustafa Lutfi, S. Pd., S. H., M. H
NIP. 1984052020160801132



KEMENTERIAN AGAMA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG

FAKULTAS SYARI'AH

Jl. Gajayana 50 Malang Telp. (0341) 551354 Fax. (0341) 572533

BUKTI KONSULTASI

Nama : Septiani
Nim : 17230037
Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah)
Dosen Pembimbing : Mustafa Lutfi, S. Pd., S. H., M. H.
Judul Skripsi : Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Pasca Putusan
Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019
Perspektif Teori *Al-Wizarah* Imam Al-Mawardi

No.	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1.	26 Agustus 2020	Outline Proposal	H.
2.	4 September 2020	Judul dan Latar Belakang	H.
3.	9 September 2020	Judul dan Latar Belakang	H.
4.	10 September 2020	Judul dan Latar Belakang	H.
5.	17 September 2020	Judul dan Latar Belakang	H.
6.	25 September 2020	Penelitian Terdahulu dan Metode Penelitian	H.
7.	7 Oktober 2020	Kajian Teori	H.
8.	9 Oktober 2020	Seuruh Bab di Proposal	H.
9.	21 November 2020	Evaluasi dan pembahasan Catatan Hasil Seminar Proposal	H.
10.	23 November 2020	Outline Hasil Penelitian dan Diskusi	H.
11.	03 Desember 2020	Outline Hasil Penelitian dan Diskusi	H.

12.	08 Desember 2020	ACC Outline Hasil Penelitian dan Diskusi	H.
13.	19 Februari 2021	Diskusi Hasil Penelitian	H.
14.	23 Februari 2021	Pengumpulan Draft Final Skripsi dan Diskusi Hasil Penelitian	H.
15.	25 Maret 2021	Diskusi Hasil Penelitian, Penutup dan Abstrak.	H.
16.	31 Maret 2021	Diskusi Penutup dan Abstrak	H.
17.	06 April 2021	Diskusi Penutup dan Abstrak	H.
18.	09 April 2021	Pengumpulan Draft Final Skripsi dan Diskusi Penutup dan Abstrak	H.
19.	09 April 2021	ACC Draft Final Skripsi	H.

Malang, 29 April 2021

Mengetahui,

Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)



HALAMAN PENGESAHAN

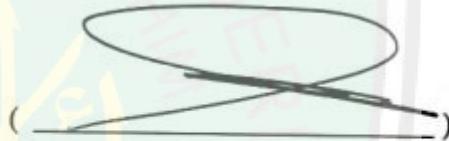
Dewan Penguji Skripsi saudara SEPTIANI, NIM 17230037, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, dengan judul:

POLITIK HUKUM PENGANGKATAN WAKIL MENTERI PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 80/PUU-XVII/2019 PERSPEKTIF TEORI *AL-WIZARAH* IMAM AL-MAWARDI

Telah dinyatakan lulus dengan nilai.....**A**.....

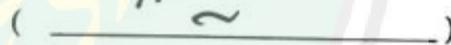
Dengan Penguji:

1. Irham Bashori Hasba, S.HI., M. H
NIP.198512132015031005

()

Ketua

2. Mustafa Lutfi, S. Pd., S. H., M. H
NIP.1984052020160801132

()

Sekretaris

3. Musleh Harry, S. H., M. Hum
NIP.196807101999031002

()

Penguji Utama

Malang, 30 April 2021



N. Saifullah, S. H., M. Hum
NIP.196512052000031001

MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui.”

QS. Al-Anfal (8) : 27

...إِنْ أَحْسَنْتُمْ أَحْسَنْتُمْ لِأَنْفُسِكُمْ

“Jika kalian berbuat baik, sesungguhnya kalian berbuat baik bagi diri kalian sendiri.”

QS. al-Isrâ (17) : 7

خَيْرُ النَّاسِ أَنْفَعُهُمْ لِلنَّاسِ

“Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi orang lain.”

Hadits Riwayat ath-Thabrani

PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman Transliterasi Arab Latin yang merupakan hasil keputusan bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

A. KONSONAN

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada halaman berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	S a	S	Es (dengan titik diatas)
ج	Jim	J	Je
ح	Hā	H{	Ha (dengan titik diatas)
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Z al	Z	Zet (dengan titik diatas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es

ش	Syin	Sy	Es dan ye
ص	Sād	S{	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dād	D.	De (dengan titik di bawah)
ط	Tā	T.	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Zā	Z.	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain	‘_____	apostrof terbalik
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qof	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء / أ	Hamzah	_____’	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

Hamzah (أ) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (’).

B. VOKAL

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong. Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
اَ	Fathāh	A	A
اِ	Kasrah	I	I
اُ	Dāmmah	U	U

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf latin	Nama
اِي	Fathāh dan ya	Ai	A dan I
اُو	Fathāh dan wau	Au	A dan U

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

هَوْلَ : *hauला*

C. MADDAH

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda	Nama
...أ/...إ	<i>fathāh</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	a'	a dan garis di atas
...ي	<i>kasrah</i> dan <i>ya</i>	i'	i dan garis di atas
...و	<i>dāmmah</i> dan <i>wau</i>	u'	u dan garis di atas

Contoh:

قَالَ : *Qaala*

قِيلَ : *Qiila*

D. TA'MARBUṬAH

Transliterasi untuk *ta marbu'tāh* ada dua, yaitu: *ta marbu'tāh* yang hidup atau mendapat harkat *fathāh*, *kasrah*, dan *dāmmah*, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *ta marbu'tāh* yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *ta marbu'tāh* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *ta marbu'tāh* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةٌ : *raudlah*

طَلْحَةٌ : *thalhah*

E. SYADDAH

Syaddah atau tasydid yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tasydid, dalam transliterasi ini tanda syaddah tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang samadenganhuruf yang diberi tanda syaddah itu.

Contoh :

رَبَّنَا : *rabbanaa*

نَزَّلَ : *nazzala*

F. KATA SANDANG

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf (alif lam ma'arifah). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, al-, baik ketika ia diikuti oleh huruf syamsiah maupun huruf qamariah. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-).

G. HAMZAH

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila hamzah terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif.

H. PENULISAN KATA ARAB YANG LAZIM DIGUNAKAN DALAM BAHASA INDONESIA

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari pembendaharaan bahasa Indonesia, atau sudah sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya kata Al-Qur'an (dari al-Qur'a'n), Sunnah, khusus dan umum. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka mereka harus ditransliterasi secara utuh.

I. LAFZ} AL-JALA'LAH (الله)

Kata Allah (الله) yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai mudā'f ilaih (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

J. HURUF KAPITAL

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital (All Caps), dalam transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf kapital berdasarkan pedoman ejaan Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (al-), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (Al-). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul

referensi yang didahului oleh kata sandang al-, baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan (CK, DP, CDK, dan DR).



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahirabbil'amin. Puji syukur atas berkat, rahmat dan pertolongan yang telah Allah berikan, sehingga penulisan skripsi yang berjudul: “Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perspektif Teori *Al-Wizarah* Imam Al-Mawardi” dapat kami selesaikan dengan baik. Shalawat dan salam kita haturkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW yang telah memberikan uswatun hasanah kepada kita dalam menjalani kehidupan ini secara syar’i. Dengan mengikuti beliau, semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaatnya di hari kiamat. *Aamiin.*

Dengan segala pengajaran, bimbingan/ pengarahan, serta bantuan layanan yang telah diberikan, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang tiada taranya kepada:

1. Prof. Abdul Haris, M. Ag., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. H. Saifullah, S. H., M. Hum., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. H. M. Aunul Hakim, M. H., selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Mustafa Lutfi, S. Pd., S. H., M. H., selaku dosen pembimbing penulis yang telah mendedikasikan waktu, pikiran, tenaga dan keikhlasan untuk memberikan pengarahan, pelajaran, dan pengalaman, serta motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
5. Musleh Harry, S. H., M. Hum., selaku dosen wali penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.

6. Segenap dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberikan pembelajaran kepada kami semua. Dengan niat yang ikhlas, semoga amal mereka semua menjadi bagian dari ibadah untuk mendapatkan ridha Allah SWT.
7. *Murrobi Ruuhi*, Abah Drs. Yahya Dja'far, MA dan Ibu Dr. Syafiyah Fattah, MA. Terima kasih tidak terhingga penulis ucapkan kepada Abah dan Ibu atas bimbingan, pelajaran, dan segala kebaikan luar biasa yang tidak bisa penulis tuliskan satu per satu selama penulis tinggal, hidup dan belajar di Kota Malang. Semoga rahmat, ridha, dan perlindungan Allah senantiasa beserta Abah dan Ibu.
8. *Murrobi jismi*, Ibu tercinta dan almarhum Bapak di surga. Terima kasih tidak terhingga penulis ucapkan atas cinta dan kasih sayang yang tidak pernah berkurang, atas dukungan dan doa-doa terbaik yang selalu dilangitkan serta nasehat yang tidak pernah lelah untuk diberikan. Semoga rahmat, ridha, dan perlindungan Allah senantiasa bersama dan menjaga Ibu serta semoga Allah hadiahkan surga dan ampunan untuk Bapak.
9. Keluarga tercinta, *Iyong*, Kakak-kakak, dan adek penulis yang tidak hentinya menemani dan memberikan semangat selama pengerjaan skripsi ini. Terima kasih sudah berkenan menjadi penopang dan pendengar setia semua keluhan dan tangisan. Semoga Allah senantiasa memberikan perlindungan, kesehatan dan segala hal yang terbaik bagi kalian semua.
10. Sahabat terdekat yang senantiasa ada di titik terendah penulis selama penyusunan skripsi ini, Imarotul Alimi, Nadia Ayu Sahira, Nuril Dina Ahasyim, Fina Wildaniyah, dan Niswah Ardhina. Terima kasih atas kesabaran dan keikhlasan yang sudah diberikan untuk menemani, menguatkan dan memberikan banyak sekali energi positif kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini. Semoga Allah berikan sebaik-baiknya balasan untuk kalian semua.
11. Para sahabat terbaik penulis selama menempuh pendidikan di Malang, Ardha, Bela, Mala, Putri, Ayu, Navida, Yusuf, Yunus, Kak Ulul, dan Teh

Isma. Terimakasih atas kebaikan yang tidak hentinya diberikan dan pertolongan yang tidak lelahnya dibagikan. Terimakasih, semoga Allah berikan sebaik-baiknya balasan untuk kalian semua.

Dengan terselesaikannya laporan skripsi ini, besar harapan jika ilmu yang telah kami peroleh selama kuliah dapat memberikan manfaat amal kehidupan di dunia dan akhirat. Sebagai manusia yang tak pernah luput dari kekhilafan, penulis sangat mengharapkan pintu maaf serta kritikan dan saran dari semua pihak demi upaya perbaikan di waktu yang akan datang.

Malang, 09 April 2021
Penulis,

Septiani
NIM.17230037



ABSTRAK

Septiani. NIM 17230037, 2021. “Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 Persepektif Teori *Al-Wizarah* Imam Al-Mawardi.” *Skripsi*. Hukum Tata Negara (Siyasah). Fakultas Syariah. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing Mustafa Lutfi, S. Pd., S.H., M. H.

Kata Kunci : Politik Hukum, Wakil Menteri, Rangkap Jabatan, *Al-Wizarah*

Penelitian ini membahas beberapa hal yaitu 1) Konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri; 2) Politik hukum pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogatif Presiden menurut Undang-Undang Kementerian Negara; 3) Kesesuaian secara ontologis antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri.

Penelitian menggunakan metode penulisan hukum normatif, dengan 3 (tiga) metode pendekatan yaitu *statute approach*, *conceptual approach*, dan *comparative approach*. Terdapat 3 (tiga) sumber bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder buku dan jurnal, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan KBBI. Penelitian ini menggunakan metode analisis analisis yuridis kualitatif.

Hasil penelitian ini adalah 1) Konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri menunjukkan bahwa kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri merupakan tindakan yang bersifat konstitusional berdasar pada Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri merupakan tindakan yang bertentangan dengan asas profesionalitas dan Undang-Undang BUMN, serta etika birokrasi pemerintahan; 2) Politik hukum pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogatif Presiden menurut Undang-Undang Kementerian Negara secara historis memiliki perbedaan pada setiap periode pemerintahan. Praktik rangkap jabatan yang terjadi pada pemerintahan Jokowi-Ma’ruf menunjukkan bahwa Presiden telah melampaui batas dalam menggunakan hak prerogatifnya pada pengangkatan wakil menteri. Presiden Joko Widodo telah melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan yang diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 33 Undang-Undang BUMN karena mengangkat seseorang yang masih memiliki jabatan di lingkungan pemerintahan sebagai wakil menteri; 3) Kesesuaian secara ontologis antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri menunjukkan bahwa rangkap jabatan adalah tindakan yang bertentangan dengan asas profesionalitas dan etika wakil menteri sebagai pejabat birokrasi pemerintahan. Ketentuan tersebut selaras dengan teori *al-wizarah* bahwa rangkap jabatan bertentangan dengan prinsip *muraat al-din* dan *mashalih al-dunya* serta tidak mencerminkan sifat jujur dan *akhlakul karimah* seorang pejabat pemerintah.

ABSTRACT

Septiani. NIM 17230037, 2021. “Politics of Law in the Appointment of the Vice-Minister after the Verdict of Constitutional Court Number 80/PUU-XVII/2019 Perspective of *Al-Wizarah* Theory by Imam Al-Mawardi.” *Thesis*. Constitutional Law (*Siyasah*). Faculty of Shariah. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Advisor: Mustafa Lutfi, S. Pd., S.H., M. H.

Keywords: Politics of Law, Vice Minister, Double Job, *Al-Wizarah*

The focus of the study in this study covers 3 things, 1) Constitutionality of the practice of having a double job in the appointment of the vice-minister; 2) The politics of law in the appointment of vice-minister based on the prerogative of the President according to the Act of State Ministry; 3) Ontological compatibility between the Verdict of Constitutional Court Number 80/PUU-XVII/2019 and the *al-wizarah* theory by Imam Al-Mawardi regarding the prohibition of having a double job for the vice-minister.

This research used the normative legal writing method with three approach methods, namely statute approach, conceptual approach, and comparative approach. There were three sources of legal materials used, primary legal materials in the form of laws and regulations, secondary legal materials in the form of books and journals, and tertiary legal materials in the form of legal dictionary and the Large Indonesian Dictionary. This study used a qualitative juridical analysis method.

The results of this research are, 1) The constitutionality of the practice of having a double job in the appointment of vice-minister show that the authority of the President in the appointment of the vice-minister was a constitutional act based on Article 17 of the 1945 Constitution. The practice of having the double job carried out by the vice-minister was an act that is contrary to the principle of professionalism and the State-Owned Enterprise (BUMN) Act as well as bureaucracy ethics of government. 2) The politics of law in the appointment of vice-minister based on the prerogative of President according to the Act of State Ministry historically has differences in every period of government. The practice of having a double job occurred in the Jokowi-Ma'ruf government showed that the President has gone beyond the limit using his prerogative in the appointment of the vice-minister. The President of Joko Widodo has violated the provisions of the prohibition of having a double job regulated in Article 25 and Article 33 of the BUMN Act due to appointing someone who still has a position in the government as the vice minister. 3) Ontological compatibility between the Verdict of Constitutional Court Number Nomor 80/PUU-XVII/2019 and *al-wizarah* theory by Imam Al-Mawardi regarding the prohibition of having a double job for vice-minister showed that a double job is an act that is contrary to the principle of professionalism and vice-minister ethics as the bureaucratic government officials. The provision is in line with the *al-wizarah* theory that having a double job is contrary to the principles of *muraat al-din* and *mashalih al-dunya*, and does not reflect an honest character and *akhlakul karimah* of a governmental official.

مستخلص البحث

سيفتياني. رقم التسجيل 17230037، 2021. "السياسة القانونية لتعيين نائب وزير بعد تقرير المحكمة الدستورية رقم 2019/PUU-XVII/80 عند نظرية الوزارة للإمام الموردي".
البحث العلمي. قسم السياسة. كلية الشريعة. جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج. المشريف مصطفى لطفي البكلوري الماجستير

الكلمة الرئيسية: السياسة القانونية، نائب الوزير، مزدوج العمل، الوزارة

يبحث هذا البحث عن الأشياء، وهي: (1) دستورية تطبيق مزدوج العمل لتعيين نائب الوزير؛ (2) السياسة القانونية لكيفية تعيين نائب الوزير بحقوق الامتياز عند قانون وزارة الدولة؛ (3) المناسبة وجودية بين تقرير المحكمة الدستورية رقم 80/PUU-XVII/2019 ونظرية الوزارة للإمام الموردي عن نهي مزدوج العمل لنائب الوزير.

يستخدم البحث منهج الكتابة القانونية المعيارية، وهي: منهج النظام الأساسي، والمنهج المفاهيمي، والمنهج المقارن. كانت ثلاثة مصادر مادة الحكم المستخدمة، وهي: مادة الحكم الأساسي مثل التشريع، ومادة الحكم الفرعي مثل الكتب والصحيفة، ومادة الحكم الثالث مثل معجم السياسة أي الحكم ومعجم الأعظم الإندونيسي. ويستخدم البحث منهج التحليل القانوني الكيفي.

أما نتيجة البحث في هذا البحث هي: (1) تدل دستورية تطبيق مزدوج العمل لتعيين نائب الوزير أن سلطة الرئيس الدولي لتعيين نائب الوزير هي العمل بوصف دستوري عند الفصل 17 الدستور الدولي سنة 1945. تطبيق مزدوج العمل لنائب الوزير هو العمل الذي يخالفه الأساس المهني ودستور مشاريع مملوكة الدولة، ومناقب روتين الدولة؛ (2) تملك سياسة دستور كيفية تعيين نائب الوزير بحقوق الامتياز لرئيس الدولة عند قانون وزارة الدولة فرقا لكل مدة الدولية تاريخيا. يدل تطبيق مزدوج العمل في مدة حكومة جكوي-معروف أن رئيس الدولي قد أفرط حقوق الامتياز باستخدامها لتعيين نائب الوزير. قد اختلف رئيس الدولي جكو ويدودو الشرط عن نهي مزدوج العمل الذي يدره الفصل 25 والفصل 33 في دستور مشاريع مملوكة الدولة لأنه قد أصعد من كان له العمل في الدولة ليكون نائب الوزير؛ (3) تدل مناسبة تقرير المحكمة الدستورية رقم PUU-/2019

80/XVII ونظرية الوزارة للإمام الموردي عن نهي مزدوج العمل لنائب الوزير تاريخيا أن مزدوج العمل هو العمل الذي يخالفه الأساس المهني ومناقب روتين الدولة. ويناسب الشرط بنظرية الوزارة أن مزدوج العمل يخالف بمبدأ مرات الدين ومصالح الدنيا ولا يظهر أيضا الصدق وأخلاق الكريمة لمن عمل في الدولة.



DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	v
MOTTO	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI.....	vii
KATA PENGANTAR	xiv
ABSTRAK.....	xvii
DAFTAR ISI.....	xxi
DAFTAR TABEL.....	xxiii
DAFTAR GAMBAR	xxiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	30
C. Tujuan Masalah	30
D. Manfaat Penelitian	30
1. Manfaat Teoritis.....	30
2. Manfaat Praktis	31
E. Penelitian Terdahulu.....	32
F. Metode Penelitian	47
1. Jenis Penelitian.....	48
2. Metode Pendekatan	50
3. Sumber Bahan Hukum	53
4. Metode Analisis Sumber Bahan Hukum.....	55
G. Sistematika Penulisan	57
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	59
A. Definisi Operasional	59
B. Kerangka Teori	61
1. Teori Politik Hukum	64
2. Teori <i>Al-Wizarah</i> Imam al-Mawardi.....	71
3. Teori Lembaga Negara.....	79
4. Teori <i>Checks and Balances</i>	84

BAB III	POLITIK HUKUM PENGANGKATAN WAKIL MENTERI PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 80/PUU-XVII/2019 TERKAIT LARANGAN RANGKAP JABATAN BAGI WAKIL MENTERI PERSPEKTIF TEORI AL-WIZARAH IMAM AL-MAWARDI	87
A.	Konstitusionalitas Praktik Rangkap Jabatan Pada Pengangkatan Wakil Menteri.....	87
1.	Konstitusionalitas Praktik Rangkap Jabatan Berdasarkan Teori Lembaga Negara	88
2.	Vacuum of Norm Mekanisme Pengangkatan Wakil Menteri dalam Undang-Undang Kementerian Negara.....	97
3.	Analisis Yuridis Praktik Rangkap Jabatan dalam Pengangkatan Wakil Menteri Menurut Prinsip Checks and Balances	130
B.	Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Berdasarkan Hak Prerogatif Presiden Menurut Undang-Undang Kementerian Negara	149
1.	<i>Original Intent</i> Hak Prerogatif Presiden dalam Risalah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	150
2.	Dinamika Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia	175
3.	Praktik Model Pengangkatan Wakil Menteri di Negara Lain	211
C.	Aspek Ontologis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 Terkait Larangan Rangkap Jabatan Wakil Menteri dengan Teori Al-Wizarah Imam Al-Mawardi.....	256
1.	<i>Ratio Legis</i> Hukum Terkait Larangan Rangkap Jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019	257
2.	Menelaah Corak Rangkap Jabatan Dalam Teori <i>Al-Wizarah</i> Imam Al-Mawardi.....	265
3.	Analisis Ontologis Kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan Teori Al-Wizarah Imam Al Mawardi Terkait Larangan Rangkap Jabatan	285
4.	Kerangka <i>Ius Constituendum</i> Terkait Jabatan Wakil Menteri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia	304
BAB IV	PENUTUP	328
A.	Kesimpulan.....	328
B.	Saran	331
DAFTAR PUSTAKA		334
DAFTAR RIWAYAT HIDUP		356

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Penelitian Terdahulu	39
Tabel 2 Susunan Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju	203
Tabel 3 Susunan Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju Pasca Reshuffle	204
Tabel 4 Susunan Timbalan Menteri pada kabinet pemerintahan Perdana Menteri Tan Sri Muhyiddin Yassin	236
Tabel 5 Perbedaan Wakil Menteri, Wazir Tafwidh dan Wazir Tanfidz	291
Tabel 6 Perbedaan Konsep Larangan Rangkap Jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Teori Al-Wizarah	294
Tabel 7 Hasil Penelitian dan Rekomendasi.....	320



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Komposisi Anggota Majelis Nasional Korea Selatan	216
Gambar 2 Bagan Pemerintahan Korea Selatan	222
Gambar 3 Struktur organisasi <i>Ministry of Justice Republic of Korea</i>	224
Gambar 4 Struktur organisasi <i>Ministry of Environment Republic of Korea</i>	225
Gambar 5 Struktur organisasi <i>Ministry of Economy and Finance Republic of Korea</i>	226
Gambar 6 Struktur organisasi <i>Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea</i> ..	227
Gambar 7 Struktur organisasi <i>Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea</i> ..	228
Gambar 8 Pembagian Kekuasaan Amerika Serikat	241
Gambar 9 Susunan organisasi <i>Department of State</i>	248
Gambar 10 Susunan organisasi <i>Department of Defense</i>	249
Gambar 11 Susunan organisasi <i>Department of the Treasury</i>	250
Gambar 12 Susunan organisasi <i>Department of Homeland Security</i>	250
Gambar 13 Susunan organisasi <i>Department of Labor</i>	251

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Konsepsi pembentukan lembaga negara memiliki keterkaitan secara langsung dengan tugas dan fungsi penyelenggaraan negara, hal tersebut yang kemudian menjadi latar belakang dibentuknya suatu lembaga negara.¹ Lembaga negara sebagai alat kelengkapan negara memiliki peran penting dalam penyelenggaraan negara.² Terdapat berbagai perbedaan di kalangan pakar terkait klasifikasi lembaga negara.³ Hans Kelsen⁴ dalam teorinya mengenai lembaga negara menyatakan bahwa terdapat 2 (dua) bagian dalam lembaga negara yaitu lembaga negara yang berfungsi menciptakan norma dan melaksanakan norma (“*whoever fulfills a function determined by the legal order*”) dan lembaga negara yang terdiri dari seseorang yang memiliki kedudukan hukum tertentu (“*he*

¹ Evy Trisulo D, *"Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi"* (Jakarta Pusat: Komisi Informasi Pusat RI Graha PPI, 2015), 1.

² Zaki Ulya, *"Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)"* (Aceh: Universitas Samudra, 2019), 4.

³ Beberapa pakar yang mengemukakan pemikirannya tentang klasifikasi lembaga negara antara lain yaitu Hans Kelsen yang mengklasifikasikan lembaga negara menjadi 2 bagian, Montesquieu mengklasifikasikan lembaga negara menjadi 3 bagian, George Jellinek mengklasifikasikan lembaga negara menjadi 2 yaitu lembaga negara langsung dan lembaga negara tidak langsung, dan Fockema Andreae terdiri dari seluruh pegawai dalam negara dimulai dari Presiden hingga Kepala Desa dimana pembentukannya dilaksanakan atas dasar undang-undang dan memiliki kewenangan yang jelas guna merealisasikan fungsi yang dimilikinya. Dikutip dari Padmo Wahyono, *"Ilmu Negara"* (Jakarta: Indo Hil, 2003), 222. dan Made Nurmawati, dkk, *"Hukum Kelembagaan Negara"* (Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2017), 4-5.

⁴ Hans Kelsen adalah seorang ahli hukum dan filsuf dari Austria yang lahir pada tahun 1881. Hans Kelsen adalah salah satu ahli hukum paling terkemuka pada masanya, selain itu Hans Kelsen juga dikenal sebagai orang yang mempertahankan gagasan demokrasi dan teorinya yaitu teori hukum murni. Pemikiran Hans Kelsen terkait lembaga negara ini dikemukakan dalam bukunya yang berjudul *General Theory of Law and State* yang diterbitkan pada tahun 1973. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *"Teori Hans Kelsen Tentang Hukum"* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 1-11.

personally has a specific legal position”).⁵ Berbeda dengan Montesquieu⁶ yang mengkategorikan lembaga negara menjadi 3 (tiga) golongan yaitu lembaga negara bidang legislatif, bidang eksekutif, dan bidang yudikatif.

Jimly Asshiddiqie⁷ mengemukakan terkait klasifikasi lembaga negara bahwa pengklasifikasian lembaga negara tidak terbatas pada ajaran *trias politika*⁸ saja, Jimly juga menyebutkan bahwa terdapat 5 (lima) kategori dalam lembaga negara yaitu:⁹

1. Setiap individu yang melaksanakan fungsi *law creating* dan *law applying* merupakan lembaga negara, dalam hal ini seluruh warga negara merupakan bagian dari suatu lembaga negara;

⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel & Russel, 1961), 192.

⁶ Montesquieu yang memiliki nama asli Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brede et de Montesquieu adalah salah satu pemikir politik Prancis yang terkenal dengan teorinya tentang pemisahan kekuasaan atau biasa dikenal dengan ajaran Trias Politika. Dikutip dari Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat* (Jakarta: Gramedia, 2001), 162.

⁷ Jimly Asshiddiqie adalah salah satu pakar Hukum Tata Negara di Indonesia, beliau merupakan ketua Mahkamah Konstitusi RI pertama (2003-2008). Jimly selain menjadi praktisi hukum, juga merupakan akademisi dan penulis yang produktif menerbitkan buku dan berbagai karya tulis ilmiah. Dikutip dari halaman profil penulis dalam Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 323-330.

⁸ Ajaran Trias Politika merupakan teori pemisahan kekuasaan yang digagas oleh Montesquieu yang merupakan suatu ajaran yang mengemukakan bahwa kekuasaan negara terdiri atas 3 jenis kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang), legislatif (pembuat undang-undang), dan yudikatif atau kehakiman (pengawas pelaksanaan undang-undang). Dikutip dari Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012), 282-283. Ajaran Trias Politika sebagaimana yang telah digagas oleh Montesquieu ini pada penerapannya dalam pemerintahan tidak dapat dilaksanakan secara mutlak sama dengan teori aslinya. Hal ini dapat dilihat pada penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, konsep pembagian kekuasaan di Indonesia tidak menerapkan ajaran trias politika secara murni, dengan kata lain ajaran trias politika sudah tidak relevan lagi. Sebelum adanya amandemen UUD 1945 terdapat 5 jenis pembagian kekuasaan antara lain yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan konsultatif, dan kekuasaan eksaminatif. Kemudian pasca amandemen UUD 1945 kekuasaan konsultatif yang pada masa itu dipegang oleh DPA dihapuskan, sehingga terdapat 4 jenis pembagian kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif dan kekuasaan eksaminatif atau kekuasaan inspektif. Namun pada perkembangannya, pembagian kekuasaan berkembang menjadi 6 jenis pembagian kekuasaan yaitu kekuasaan konstitutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan eksaminatif atau inspektif dan kekuasaan moneter. Dikutip dari Christiani Junita Umboh, *Penerapan Konsep Trias Politika Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, *Lex Administratum*, Jilid Vol. VIII (2020): 132-133. dan Rika Marlina, *Pembagian Kekuasaan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia*, *Jurnal Daulat Hukum*, Jilid Vol. 1 (2018): 176.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 40-41.

2. Setiap individu yang melaksanakan fungsi *law creating* dan *law applying* serta memiliki kedudukan dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan disebut lembaga negara, dimana pada konteks ini seluruh warga negara bukan merupakan bagian dari suatu lembaga negara (warga negara tidak bisa dikatakan sebagai lembaga negara).
3. Organisasi yang berperan dalam pelaksanaan fungsi penciptaan hukum dan fungsi penerapan hukum dalam struktur kenegaraan, dimana dalam hal ini lembaga negara yang dimaksud merupakan lembaga negara yang dibentuk atas amanat dari Undang-Undang Dasar (UUD), Undang-Undang (UU), Peraturan Presiden, maupun peraturan perundang-undangan lain di bawahnya baik dalam pemerintahan pusat maupun daerah.
4. Lembaga negara yang terbatas pada lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU maupun peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.
5. Lembaga negara yang bersifat khusus yang diatur dan ditentukan pembentukannya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), lembaga negara ini berada di pemerintahan pusat yang meliputi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi, dan Badan Pemeriksa Keuangan.

Amandemen¹⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) membawa banyak perubahan terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia, salah satunya yaitu perubahan tentang lembaga negara.¹¹ Terdapat hierarki yang sangat jelas dalam susunan lembaga negara di Indonesia sebelum adanya perubahan yaitu adanya lembaga tertinggi negara, lembaga tinggi negara

¹⁰ Amandemen berarti perubahan atau melakukan perubahan, hak yang dimiliki oleh parlemen untuk mengubah maupun mengusulkan perubahan rancangan undang-undang atau undang-undang. Terdapat 2 pengertian dalam hal amandemen konststitusi, yaitu *constitutional amendment* (perubahan konststitusi) dan *constitutional reform* (pembaruan konststitusi). Adapun dalam perubahan UUD 1945 tergolong *constitutional amendment* dimana perubahan yang dilakukan merupakan *addendum* dari konststitusi yang asli. Terdapat keterkaitan antara bagian perubahan dan konststitusi yang asli, dimana konststitusi yang asli tetap berlaku dan bagian perubahan menjadi bagian dari konststitusi tersebut. MPR 1999-2003 secara sadar menggunakan istilah "Perubahan UUD 1945" bukan amandemen UUD 1945. Mengingat bahwa perubahan UUD 1945 ini tergolong *constitutional amendment* maka hingga saat ini istilah amandemen lebih sering digunakan untuk menyebut perubahan UUD 1945. Dikutip dari Taufiqurrahman Syahuri, "Hukum Konststitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 145-2002 Serta Perbandingannya dengan Negara Lain di Dunia" (Bogor: Ghalia Indonesia, 2004), 53.

¹¹ Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi" (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), vi.

dan lembaga negara biasa. Pasca perubahan tersebut, hierarki lembaga negara berubah menjadi lembaga tinggi negara, lembaga negara, dan lembaga daerah.¹²

Pasca amandemen, MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara akan tetapi menjadi lembaga tinggi negara yang memiliki kedudukan yang sejajar dengan lembaga tinggi negara lain. Amandemen UUD 1945 tersebut kemudian membawa dampak pada kewenangan yang dimiliki oleh MPR, yakni kewenangan MPR dalam hal memilih Presiden dan Wakil Presiden dan kewenangan untuk membuat garis-garis besar haluan negara juga dihapuskan.¹³ Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dihapuskan dari sistem ketatanegaraan Indonesia dan dibentuk juga beberapa lembaga negara baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial (KY) guna menyempurnakan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Pemaparan di atas dapat diambil kesimpulan bahwa pasca amandemen UUD 1945 terdapat perubahan mendasar terkait susunan lembaga negara yaitu:¹⁴

1. Perubahan kedudukan MPR menjadi lembaga tinggi negara sejajar dengan lembaga tinggi negara yang lain.
2. Kedudukan beberapa lembaga negara yang lama dipertahankan, yaitu Presiden, DPR, BPK, dan MA dan penghapusan DPA.
3. Penambahan lembaga negara baru yaitu DPD dan Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan UUD 1945 pasca amandemen terdapat 34 lembaga negara di Indonesia, dimana 28 diantaranya merupakan lembaga negara yang memiliki

¹² Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *"Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia"* (Bandung: PT. ALUMNI, 2010), 38.

¹³ Patrialis Akbar, *"Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945"* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), vi.

¹⁴ Ernawati Munir, *"Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945"* (Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2005), 24.

kewenangan konstitusional yang diatur secara langsung di dalam UUD 1945.¹⁵ Jimly Asshiddiqie mengelompokkan 34 lembaga negara tersebut ke dalam 2 (dua) golongan yaitu: a. apabila dilihat dari fungsinya terbagi menjadi dua yaitu lembaga negara yang bersifat utama atau primer dan lembaga negara yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*); b. jika dilihat dari hierarkinya maka terdapat 3 (tiga) lapisan organ pada 34 lembaga negara tersebut, yaitu lembaga tinggi negara (organ lapis pertama), lembaga negara (organ lapis kedua), dan lembaga daerah (organ lapis ketiga).¹⁶

Amandemen UUD 1945 selain membawa perubahan pada struktur lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, juga mengakibatkan perubahan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Penerapan mekanisme *checks and balances* merupakan hal baru yang sebelumnya tidak diterapkan. Dibuktikan dengan luasnya kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden (*executive heavy*) yang tidak hanya memiliki kewenangan pada bidang eksekutif, melainkan juga memiliki kekuasaan di bidang legislatif dan yudikatif. Mahfud MD berpendapat bahwa praktik kekuasaan yang bersifat *executive heavy* ini merupakan salah satu kelemahan dari UUD 1945 (sebelum di amandemen) karena bisa memicu lahirnya kekuasaan yang bersifat otoriter.¹⁷ Amandemen terhadap UUD 1945 ini menjadi salah satu upaya untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan kepada Presiden.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, "*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*", vi.

¹⁶ Evy Trisulo D, "*Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*" (Jakarta: Komisi Informasi Pusat RI Graha PPI, 2014), 17.

¹⁷ Sunarto, "*Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*," Masalah-Masalah Hukum, Jilid Vol. 45 (2016): 160.

Penerapan mekanisme *checks and balances* ini dapat dilihat dengan adanya perubahan dalam struktur lembaga negara, dimana tidak lagi ada lembaga tertinggi negara. Hubungan tersebut bersifat kerjasama antara lembaga legislatif dengan lembaga eksekutif (DPR dan Presiden) dalam pembentukan UU dan hubungan yang bersifat pengawasan oleh DPR kepada Presiden dalam melaksanakan tugasnya.¹⁸ Presiden memiliki kewajiban untuk meminta pertimbangan kepada Mahkamah Agung dalam hal pemberian grasi dan rehabilitasi. Presiden juga harus meminta pertimbangan kepada DPR dalam pemberian amnesti dan abolisi. Hal tersebut merupakan wujud adanya penerapan mekanisme *checks and balances*.

Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berwenang dalam melakukan *judicial review* merupakan bentuk kerja sama antara DPR sebagai lembaga legislatif dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif dalam melaksanakan mekanisme *checks and balances*. Hal ini dilakukan guna mewujudkan terbentuknya Undang-Undang yang sesuai dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.¹⁹

Kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden sedikit banyak dibatasi dengan adanya penerapan mekanisme *checks and balances* ini. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dalam struktur lembaga negara menempati posisi krusial, apabila dilihat dari segi fungsinya lembaga kepresidenan merupakan

¹⁸ A. Rosyid Al Atok, "Check and Balances dalam Pembentukan Undang-Undang dengan Sistem Bikameral di 5 (Lima) Negara Kesatuan (Check and Balances in Law Making Using Bicameral System in 5 (Five) Unitary State)," Jurnal Legislasi Indonesia, Jilid Vol. 13 (2016): 264.

¹⁹ Sunarto, "Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," Masalah-Masalah Hukum, 161-162.

lembaga negara yang bersifat utama atau primer karena luasnya cakupan kekuasaan yang dimiliki sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.²⁰

Lembaga kepresidenan termasuk salah satu lembaga negara yang berada dalam organ lapis pertama yaitu termasuk bagian dari lembaga tinggi negara jika dilihat dari segi hierarki. Pengaturan terkait tugas dan fungsi yang dimiliki diatur secara langsung dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²¹ Kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga kepresidenan mencakup semua bidang kekuasaan baik dalam bidang eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, namun kekuasaan ini berada dalam mekanisme *checks and balances*.

Lembaga kepresidenan sebagai pemegang kekuasaan eksekutif ini dalam praktiknya juga memiliki kekuasaan dalam bidang legislatif yaitu dalam hal pengajuan rancangan undang-undang, kekuasaan untuk mengeluarkan dan menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) serta kewenangan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden.²² Kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga kepresidenan di bidang yudikatif mencakup kewenangan dalam memberikan grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung serta pemberian amnesti dan abolisi dengan pertimbangan DPR.²³

Luasnya cakupan kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga kepresidenan ini tetap harus dilaksanakan dengan adanya penerapan mekanisme *checks and balances* agar pemusatan kekuasaan kepada Presiden tidak terjadi lagi. Kekuasaan

²⁰ Patrialis Akbar, "Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945", 116.

²¹ Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", 90.

²² Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, "Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia", 84-94.

²³ Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, "Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia", 94.

lembaga kepresidenan yang sedemikian banyak mengakibatkan adanya ketidakmungkinan Presiden melaksanakan semua tugas dan fungsinya hanya dibantu oleh Wakil Presiden saja. Presiden dalam menjalankan tugasnya sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan selain dibantu oleh Wakil Presiden dan juga dibantu oleh menteri-menteri negara. Presiden memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri selama masa jabatannya sebagaimana yang sudah diatur dalam pasal 17 UUD 1945. Jabatan Menteri merupakan jabatan yang bersifat politis karena pengangkatan dan pemberhentian menteri dilaksanakan oleh Presiden sesuai dengan kebijakan politik Presiden tersebut.²⁴

Pada Pasal 17 UUD 1945 menyebutkan bahwa dalam menjalankan tugasnya untuk menyelenggarakan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara, dimana seluruh menteri tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, dan setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.²⁵ Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Undang-Undang Kementerian Negara) juga disebutkan bahwasannya Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan negara mendapatkan bantuan dari seluruh menteri yang tergabung dalam kementerian guna menyelenggarakan

²⁴ Zaki Ulya, "Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Position Of Deputy Minister Of State In The System Operation Of Government Under The 1945 Constitution Of The Republic Of Indonesia)," Jurnal Legislasi Indonesia, Jilid Vol. 13 (Juni 2016): 213.

²⁵ "Pasal 17 ayat (1), (2), (3), dan (4), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:

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

urusan tertentu dalam pemerintahan.²⁶ Seluruh menteri dalam kementerian negara Republik Indonesia berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.²⁷

Secara umum, terdapat 3 (tiga) urusan pemerintahan yang membidangi setiap menteri yaitu:

“kementerian bidang urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan; kementerian bidang 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; serta kementerian yang membidangi 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.”²⁸

Sesuai dengan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara, Presiden selain berwenang mengangkat dan memberhentikan menteri juga berwenang

²⁶ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008: “Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara”.

²⁷ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008 : “Kementerian berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden”

²⁸ Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, 2008:

“Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan”
dan “Pasal 5 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008 :

- (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 neghara, 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.”

mengangkat dan memberhentikan Wakil Menteri.²⁹ Jabatan wakil menteri tidak sama dengan jabatan menteri, jabatan wakil menteri bukan merupakan jabatan politis sebagaimana jabatan menteri.³⁰ Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, wakil menteri yang diangkat oleh Presiden dapat berasal dari Pegawai Negeri atau bukan Pegawai Negeri. Wakil menteri bukan anggota kabinet meskipun berada pada satu unsur dalam unsur pemimpin di dalam struktur organisasi kementerian bersama dengan menteri.

Istilah wakil menteri dikenal pertama kali dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pada kabinet pemerintahan Indonesia yang pertama yaitu Kabinet Presidensial (1945)³¹ yaitu wakil menteri dalam negeri dan wakil menteri penerangan.³² Pada Kabinet Sjahrir I (1945-1946) terdapat 2 (dua) wakil menteri,³³ Kabinet Sjahrir III (1946-1947) terdapat 11 wakil menteri,³⁴ dan

²⁹ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008: "*Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu*"

³⁰ Novira Maharani Sukma, Retno Saraswati, "Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 79/PUU-IX/2011," *Jurnal Law Reform* (2013): 2.

³¹ Kabinet Presidensial biasa dikenal pula dengan sebutan Kabinet Wiranatakusuma dengan masa periode sejak 19 Agustus 1945 hingga 14 November 1945. Wakil menteri yang diangkat pada masa ini meliputi Wakil Menteri Dalam Negeri yang dijabat oleh Mr. Hermani dan Wakil Menteri Penerangan yang dijabat oleh Ali Sastroamidjojo. Dikutip dari Wahjudi Djaja, "*Kabinet-Kabinet di Indonesia*" (Klaten: PT Cempaka Putih, 2019), 7.

³² P. N. H. Simanjuntak, "*Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi (dalam bahasa Indonesia)*" (Jakarta: Djambatan, 2003), 15-23.

³³ Wakil menteri yang diangkat pada Kabinet Sjahrir I meliputi Wakil Menteri Keamanan Rakyat yang dijabat oleh Abdul Murad dan Wakil Menteri Dalam Negeri yang dijabat oleh Mr. Harmani. Periode pemerintahan Kabinet Sjahrir I berlangsung mulai dari 14 November 1945 hingga 12 Maret 1946. Dikutip dari Ready Susanto, "*Mari Mengenal Kabinet Indonesia*" (Bandung: PT Dunia Pustaka Jaya, 2018), 3.

³⁴ Wakil Menteri Luar Negeri dijabat oleh H. Agoes Salim, Wakil Menteri Kehakiman dijabat oleh Hadi, Wakil Menteri Keuangan dijabat oleh Lukman Hakim, Wakil Menteri Kemakmuran dijabat oleh M. Yusuf Wibisono, Wakil Menteri Penerangan dijabat oleh AR Baswedan, Wakil Menteri Kesehatan dijabat oleh Darma Setiawan, Wakil Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dijabat oleh

Kabinet Kerja III (1962-1963) terdapat 10 Wakil menteri.³⁵ Eksistensi jabatan wakil menteri setelah berlalunya 3 (tiga) kabinet tersebut tidak ada lagi,³⁶ hal ini berarti eksistensi jabatan wakil Menteri tergantung pada kebijakan dan kepentingan penguasa—Presiden—yang menganggap penting untuk mengangkat wakil Menteri pada kementerian tertentu.

Lahirnya Undang-Undang Kementerian merupakan tanda kembalinya eksistensi jabatan wakil menteri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia setelah beberapa periode pemerintahan tidak ada pengangkatan wakil menteri pada setiap kabinet pemerintahan yang berkuasa.³⁷

Gunarso, Wakil Menteri Sosial dijabat oleh Abdulmadjid, Wakil Menteri Keamanan Rakyat dijabat oleh Harsono Tjodroaminoto, Wakil Menteri Komunikasi dijabat oleh Setiadjit, dan Wakil Menteri Pekerjaan Umum dijabat oleh Laoh. Periode pemerintahan Kabinet Sjahrir III dimulai sejak 2 Oktober 1946 hingga 27 Juni 1947. Dikutip dari Wahjudi Djaja, "*Kabinet-Kabinet di Indonesia*", 9.

³⁵ Wakil Menteri Pertama I dijabat oleh Dr. J. Leimena, Wakil Menteri Pertama II dijabat oleh Dr. Subandrio, Wakil Menteri Luar Negeri dijabat oleh Dr. Subandrio, Wakil Menteri Koordinator Dalam Negeri dijabat oleh Mr. Saharjo, Wakil Menteri Koordinator Pertahanan dan Keamanan dijabat oleh Jenderal A.H Nasution, Wakil Menteri Koordinator Produksi dijabat oleh Mayjen Suprayogi, Wakil Menteri Koordinator Distribusi dijabat oleh Dr. J. Leimena, Wakil Menteri Koordinator Keuangan dijabat oleh Notohamiprojo, dan Wakil Menteri Koordinator Khusus dijabat oleh Prof. Mr. Moh Yamin. Periode pemerintahan Kabinet Kerja berlangsung sejak 6 Maret 1962 hingga 13 November 1963. Dikutip Ready Susanto, "*Mari Mengenal Kabinet Indonesia*", 58.

³⁶ Eksistensi jabatan wakil menteri pada era awal kemerdekaan (1945-1949) berada pada masa kabinet presidensial, kabinet sjahrir I, dan kabinet sjahrir III. Kemudian pada era demokrasi parlementer (1949-1959) sudah tidak terdapat jabatan wakil menteri akan tetapi ada jabatan menteri muda. Selanjutnya pada era demokrasi terpimpin (1959-1968) jabatan wakil menteri kembali eksis yaitu pada masa kabinet kerja III diikuti dengan jabatan menteri muda. Pada era selanjutnya yaitu di era orde baru (1968-1998) pada masa pemerintahan Soeharto tidak terdapat jabatan wakil menteri tetapi masih terdapat jabatan menteri muda. Sedangkan pada era reformasi dan pasca reformasi (1998-sekarang) yaitu pada masa pemerintahan B.J Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarno Putri, dan Susilo Bambang Yudhoyono jilid I sudah tidak ditemukan lagi jabatan wakil menteri dan/atau jabatan menteri muda. Dikutip dari P. N. H. Simanjuntak, "*Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi (dalam bahasa Indonesia)*."

³⁷ Apabila dilihat dari sudut pandang *history* jabatan wakil menteri dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, eksistensi jabatan wakil menteri hanya terdapat pada masa orde lama. Dimulai dari pada Kabinet Presidensial (1945) yang memiliki 2 wakil menteri dan Kabinet Sjahrir I (1945-1946) dengan 2 wakil menteri. Pada periode selanjutnya yaitu pada kabinet Sjahrir II (1946) tidak terdapat wakil menteri di dalamnya. Kemudian pada periode Kabinet Sjahrir III (1946-1947) terdapat 11 wakil menteri yang diangkat. Selanjutnya pada Kabinet Amir Sjarifudin I (1947) juga tidak terdapat wakil menteri, akan tetapi pada kabinet ini terdapat 2 wakil Perdana Menteri.

Pada periode pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono tepatnya pada masa kabinet Indonesia Bersatu jilid II (2009-2014) kembali menghidupkan jabatan wakil menteri pasca ditetapkannya Undang-Undang Kementerian pada tanggal 6 November 2008. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengangkat kurang lebih 20 wakil menteri pada 19 kementerian, diantaranya yaitu wakil menteri luar negeri, wakil menteri pertahanan, wakil menteri hukum dan hak asasi manusia, 2 wakil menteri keuangan, wakil menteri energi dan sumber daya mineral, wakil menteri perdagangan, wakil menteri pertanian, wakil menteri perindustrian, wakil menteri perhubungan, wakil menteri pekerjaan umum, wakil menteri kesehatan, wakil menteri pendidikan nasional, wakil menteri pendidikan dan kebudayaan bidang pendidikan, wakil menteri pendidikan dan kebudayaan bidang kebudayaan, wakil menteri agama, wakil menteri pariwisata dan ekonomi kreatif, wakil menteri perencanaan pembangunan nasional, wakil menteri badan

Begitupun pada Kabinet Amir Sjarifudin II (1947-1948) hanya terdapat 4 wakil Perdana Menteri, sedangkan wakil menteri tidak ada. Berlanjut pada Kabinet Hatta I (1948-1949), Kabinet Darurat (1948-1949), Kabinet Hatta II (1949), Kabinet RIS (1949-1950) tidak ditemukan wakil menteri pada periode tersebut. Pada Kabinet Susanto (1949-1950), Kabinet Halim (1950), Kabinet Natsir (1950-1951), Kabinet Sukiman-Suwirjo (1951-1952), Kabinet Wilopo (1952-1963), Kabinet Ali Sastroamidjojo I (1953-1955), Kabinet Burhanuddin Harahap (1955-1956), Kabinet Ali Sastroamidjojo II (1956-1957), dan Kabinet Djuanda (1957-1958) terdapat wakil Perdana Menteri akan tetapi tidak terdapat wakil menteri. Selanjutnya pada Kabinet Kerja I (1959-1960) dan Kabinet Kerja II (1960-1962) tidak terdapat wakil menteri pada periode ini. Pada Kabinet Kerja III (1962-1962) terdapat sekitar 10 wakil menteri yang diangkat. Kemudian, pada Kabinet Kerja IV (1963-1964), Kabinet Dwikora I (1964-1966), Kabinet Dwikora II (1966), Kabinet Dwikora III (1966) pada seluruh kabinet ini hanya terdapat wakil Perdana Menteri sedangkan jabatan wakil menteri tidak ada. Kekosongan jabatan wakil menteri ini berlanjut hingga masuk pada era orde lama pada Kabinet Ampera I (1966-1967), Kabinet Ampera II (1967-1968), Kabinet Pembangunan I (1968-1973), Kabinet Pembangunan II (1973-1978), Kabinet Pembangunan III (1978-1983), Kabinet Pembangunan IV (1983-1988), Kabinet Pembangunan V (1988-1993), Kabinet Pembangunan VI (1993-1998), dan Kabinet Pembangunan VII (1998). Masuk pada era reformasi tepatnya pada Kabinet Reformasi Pembangunan (1998-1999), Kabinet Persatuan Nasional (1999-2001), dan Kabinet Gotong Royong (2001-2004), pada seluruh periode ini juga tidak ditemukan jabatan wakil menteri. Memasuki era pasca reformasi yaitu pada Kabinet Indonesia Bersatu (2004-2009) masih belum ditemukan jabatan wakil menteri pada struktur organisasi kementerian, hingga akhirnya pada Kabinet Indonesia Bersatu jilid II (2009-2014) jabatan wakil menteri kembali eksis pada organisasi kementerian hingga saat ini. Dikutip dari Wahjudi Djaja, "*Kabinet-Kabinet di Indonesia*", 12-56. dan Ready Susanto, "*Mari Mengenal Kabinet Indonesia*", 1-153.

usaha milik negara (BUMN), dan wakil menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi demokrasi.³⁸

Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, tepatnya pada kabinet Kerja (2014-2019) pengangkatan wakil menteri tidaklah sebanyak pengangkatan wakil menteri yang dilakukan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Presiden Joko Widodo dalam kabinet Kerja ini hanya mengangkat 3 orang wakil menteri yang meliputi wakil menteri luar negeri, wakil menteri keuangan,³⁹ dan wakil menteri energi dan sumber daya mineral.⁴⁰

Pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo yang kedua yaitu pada kabinet Indonesia Maju (2019-sekarang), jumlah wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo mengalami peningkatan. Pada periode Kabinet Indonesia Maju, Presiden Joko Widodo mengangkat sekitar 12 wakil menteri di 11 kementerian yaitu 2 orang wakil menteri BUMN, wakil menteri pertahanan, wakil menteri agama, wakil menteri luar negeri, wakil menteri perdagangan, wakil menteri keuangan, wakil menteri pekerjaan umum dan perumahan rakyat, wakil menteri desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi, wakil menteri

³⁸ Admin, "Susunan Kabinet Indonesia Bersatu II," *KOMINFO*, diakses pada 17 September 2020, https://www.kominfo.go.id/content/detail/1089/susunan-kabinet-indonesia-bersatu-ii-0/berita_satker.

³⁹ Humas, "Kabinet Kerja Dilantik, AM. Fachir Jadi Wamenlu, Mardiasmo Wamenkeu," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/kabinet-kerja-dilantik-am-fachir-jadi-wamenlumardiasmo-wamenkeu/>.

⁴⁰ Humas, "Presiden Jokowi Lantik Ignasius Jonan Sebagai Menteri ESDM, Arcandra Wakil Menteri," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-ignasius-jonan-sebagai-menteri-esdm-archandra-wakil-menteri/>.

lingkungan hidup dan kehutanan, wakil menteri agraria dan tata ruang dan wakil menteri pariwisata dan ekonomi kreatif.⁴¹

Reshuffle kabinet kementerian yang dilakukan oleh Presiden Joko Widodo pada akhir tahun 2019 memberikan pengaruh terhadap formasi wakil menteri. Terdapat pergantian wakil menteri pada kementerian pertahanan dan kementerian BUMN serta pengangkatan wakil menteri baru pada kementerian kesehatan, kementerian hukum dan HAM, dan kementerian pertanian.⁴² Perombakan terhadap susunan wakil menteri berdampak pada tambunnya birokrasi kementerian. Peningkatan jumlah wakil menteri yang sangat signifikan dari periode sebelumnya berakibat pada munculnya anggapan bahwa pengangkatan wakil menteri hanyalah kamuflase politik bagi-bagi kekuasaan belaka. Persepsi demikian apabila dapat dibuktikan kebenarannya, maka Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri dinilai tidak menaati amanat yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 terkait persyaratan dalam pengangkatan wakil menteri.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 telah menetapkan bahwa penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara⁴³ bersifat inkonstitusional dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, karena

⁴¹ Humas, "Usai Diumumkan, Presiden Jokowi Lantik 12 Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju 2019-2024," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/usai-diumumkan-presiden-jokowi-lantik-12-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju-2019-2024/>.

⁴² Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*.

⁴³ Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008: "Yang dimaksud dengan 'Wakil Menteri' adalah pejabat karir dan bukan merupakan anggota kabinet

melanggar pasal 28D ayat (1) UUD 1945⁴⁴ dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Mahkamah Konstitusi juga menegaskan bahwasannya eksistensi wakil Menteri dalam susunan pemerintahan sepenuhnya merupakan bagian dari kewenangan yang dimiliki oleh Presiden dan bukan merupakan sesuatu yang bersifat inkonstitusional.⁴⁵ Pada pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 menyebutkan beberapa persyaratan yang harus dipatuhi oleh Presiden dalam pengangkatan wakil menteri yaitu Presiden harus melaksanakannya dengan cara yang efektif & efisien, dan Presiden dilarang mengobral jabatan menteri dan kementerian sebagai hadiah politik tertentu.⁴⁶

Pengangkatan 12 wakil menteri pada 11 Kementerian pada periode pemerintahan Joko Widodo jilid II ini menunjukkan adanya kemungkinan bahwa Presiden tidak mematuhi pendapat Mahkamah karena banyaknya jumlah wakil menteri yang diangkat oleh Presiden bertolak belakang dengan prinsip efektif dan efisien serta pencegahan praktik obral jabatan. Penyederhanaan dalam struktur pemerintahan oleh Presiden Joko Widodo hanya menjadi wacana belaka,

⁴⁴ Pasal 28D ayat (1), UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945: *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."*

⁴⁵ Feliciano Pakpahan, Retno Saraswati, Hasyim Asy'ari, *"Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 Tentang Kementerian Negara Dalam Hal Penghapusan Jabatan Wakil Menteri,"* Diponegoro Law Journal, Vol. 6, No. 1 (2017), 1. Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, Pendapat Mahkamah Poin 3.13 halaman 75-77 menyebutkan bahwa pengangkatan wakil menteri merupakan hak prerogratif yang boleh dilakukan oleh Presiden meskipun tidak diatur dalam Undang-Undang. Kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri apabila ditujukan untuk menangani beban kerja kementerian yang semakin berat dengan tetap berlandaskan pada konsitusi dan memiliki nilai manfaat yang dapat memenuhi harapan dan mambu memberikan peningkatan dalam urusan pemenuhan kebutuhan masyarakat, maka Mahkamah berpendapat bahwa keberadaan wakil menteri tidak bertentangan dengan konstitusi.

⁴⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, Pendapat Mahkamah Poin 3.14 terkait persoalan kewenangan Presiden dalam pengangkatan Wakil Menteri yang dianggap inkonstitusi, 74-75.

penambahan 12 wakil menteri menjadikan birokrasi pemerintahan terkesan semakin ‘gemuk’.

Undang-Undang Kementerian Negara menyatakan bahwasannya pengangkatan wakil menteri dilakukan apabila terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus.⁴⁷ Belum terdapat batasan atau penjelasan lebih lanjut terkait pada kondisi seperti apa seorang Presiden diperbolehkan menggunakan wewenangnya untuk mengangkat seorang wakil menteri. Pengangkatan wakil menteri bebas dilaksanakan kapan saja oleh Presiden, selagi Presiden merasa perlu penanganan khusus terhadap suatu permasalahan yang terjadi dalam kementerian bidang tertentu.

Pemerintah dalam risalah sidang perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 mengemukakan bahwa maksud dari norma dalam Pasal 10 Undang-Undang Kementerian yaitu *“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.”*⁴⁸ Muhtar Said menanggapi keterangan tersebut bahwa Presiden

⁴⁷ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008: *“Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.”*

⁴⁸ Risalah Sidang Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Acara Mendengarkan Keterangan DPR, Ahli Pemohon, dan Ahli Presiden, Jakarta: 12 Maret 2020, 7

sebagai pejabat administrasi tertinggi tidak diperbolehkan hanya menggunakan ‘perasaan saja’ sebagai tolak ukur dalam pengangkatan wakil menteri.⁴⁹

Kewenangan wakil Menteri yang bersifat mandat mengakibatkan wakil menteri tidak memiliki kewenangan sama sekali dalam kementerian sebelum mendapatkan mandat secara langsung dari menteri. Mahkamah Konstitusi beranggapan apabila sifat kewenangan yang dimiliki oleh wakil menteri ini dalam struktur lembaga kementerian tidak memiliki manfaat karena dalam struktur kementerian terdapat pejabat kementerian lain seperti sekretaris jenderal, direktorat jenderal, dan lain sebagainya yang memiliki kewenangan lebih jelas. Bahkan wakil menteri tidak memiliki kewenangan untuk membuat suatu keputusan, hal ini tentu menunjukkan bahwa pengangkatan wakil menteri oleh Presiden tidak disiapkan dengan berbagai aturan yang menunjang. Presiden sebagai administratur tertinggi seharusnya mampu memahami bahwa pengangkatan wakil menteri merupakan kategori *recht handelingen*⁵⁰ sehingga menimbulkan adanya akibat hukum yang mengikuti.⁵¹

Politik hukum pengangkatan wakil menteri yang masih belum memiliki tolak ukur yang jelas. Kewenangan Presiden dalam mengangkat wakil menteri menimbulkan berbagai anggapan bahwa wakil Menteri merupakan hadiah politik

⁴⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, Pendapat Ahli yang diajukan Pemohon, Poin 1, terkait persoalan kewenangan Presiden dalam pengangkatan Wakil Menteri, 28-29.

⁵⁰ *Recht Handelingen* merupakan suatu tindakan hukum yang dapat mengakibatkan timbulnya hak dan kewajiban yang dapat menciptakan hukum baru, merubah hukum yang ada hingga menghapus hukum sebelumnya. Tindakan hukum pada praktiknya terbagi menjadi dua yaitu tindakan hukum bersegi satu dan tindakan hukum bersegi dua. Dikutip dari Indroharto, "*Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*" (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004), 147.

⁵¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, Pendapat Ahli yang diajukan Pemohon, Poin 1, terkait persoalan kewenangan Presiden dalam pengangkatan Wakil Menteri, 28-29.

belaka. Pengangkatan wakil menteri juga menimbulkan adanya tumpang tindih kewenangan dalam kementerian. Wakil menteri memiliki tugas untuk membantu menteri sedangkan pada Undang-Undang Kementerian jelas disebutkan bahwa unsur pembantu menteri adalah sekretariat jenderal.⁵² Ketentuan tersebut kemudian mengakibatkan adanya dualisme posisi pembantu menteri antara wakil menteri dengan sekretariat jenderal.

Pasal 65 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 menyebutkan pula bahwasannya wakil menteri termasuk unsur pemimpin kementerian satu kesatuan dengan menteri. Tafsir tersebut mengakibatkan kerancuan dalam berfikir dimana wakil menteri yang menempati unsur pemimpin kementerian memiliki tugas untuk membantu menteri sama dengan tugas yang dimiliki oleh sekretariat jenderal sebagai pembantu pemimpin kementerian. Permasalahan tersebut apabila dibiarkan maka kinerja menteri, wakil menteri dan pejabat lain dalam Kementerian menjadi tidak efektif karena terdapat potensi terjadinya konflik kepentingan di dalamnya serta memicu timbulnya miskoordinasi dalam birokrasi Kementerian.

Undang-Undang Kementerian hanya memuat 1 pasal saja yang mengatur tentang wakil menteri, bahkan wakil menteri tidak masuk ke dalam struktur organisasi Kementerian dalam ketentuan undang-undang tersebut. Terdapat *vacuum of norm* terkait pengaturan lebih lanjut tentang wakil menteri dalam Undang-Undang Kementerian. Tugas, fungsi dan kewenangan yang dimiliki oleh

⁵² Pasal 9 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008 : “*Susunan organisasi Kementerian yang menangani urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) terdiri atas unsur: b. Pembantu pemimpin, yaitu Sekretariat Jenderal.*”

Wakil Menteri diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, dimana materi muatan yang terdapat dalam Peraturan Presiden tersebut adalah materi muatan yang seharusnya dimuat dalam Undang-Undang.

Berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 79/PUU-IX/2011 menyebutkan bahwa “*sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan.*”⁵³ Logika tersebut apabila diadopsi dalam pengaturan hukum tentang wakil menteri dapat mengakibatkan pelanggaran hukum, khususnya terkait persyaratan untuk menjadi seorang wakil menteri yang tidak diatur dalam Undang-Undang Kementerian Negara. Kemungkinan praktik pengangkatan wakil menteri berasal dari warga negara asing, tidak memiliki integritas dan kepribadian yang baik, dan mantan narapidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih, serta tidak setia kepada Pancasila, UUD 1945, dan cita-cita Proklamasi memiliki potensi yang lebih besar untuk terjadi.

Pengangkatan wakil menteri secara sepihak dan hanya mengikuti kehendak Presiden tanpa adanya arah dan landasan yang jelas hanya akan memperbesar peluang terjadinya pelanggaran. Pengangkatan wakil menteri berpotensi hanya digunakan sebagai dalih untuk menutupi fakta bahwa pengangkatan wakil menteri dilakukan hanya sebagai ajang akomodasi politik saja.

⁵³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, Pertimbangan Hukum Mahkamah Poin 3.12 yang menyatakan bahwa pengangkatan wakil Menteri sebenarnya merupakan bagian dari kewenangan Presiden baik diatur atau tidak diatur dalam undang-undang, sehingga dari sudut substansi tidak ada permasalahan konstitusional sepanjang tidak ada pertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kekosongan hukum terkait pengaturan tentang wakil menteri dalam Undang-Undang Kementerian ini mengakibatkan adanya beberapa pelanggaran yang dilakukan dalam pengangkatan wakil menteri. Salah satu diantaranya terdapat wakil menteri yang rangkap jabatan yaitu oleh wakil menteri BUMN rangkap jabatan sebagai wakil komisaris utama PT Pertamina (persero), wakil menteri BUMN menjadi komisaris utama PT. Bank Mandiri (persero) dan wakil menteri Keuangan menjadi wakil komisaris utama di PT. PLN (persero).⁵⁴ Adanya praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh 2 wakil menteri BUMN dan wakil menteri keuangan tersebut melanggar ketentuan norma Pasal 25⁵⁵ dan Pasal 33⁵⁶ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Undang-Undang BUMN).

Tidak adanya aturan tentang larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri dalam Undang-Undang Kementerian apabila mengadopsi logika Mahkamah Konstitusi bahwa “*sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan,*” maka wakil menteri diperbolehkan merangkap jabatan. Fakta ini kemudian menunjukkan adanya *conflict of norm* antara Undang-Undang

⁵⁴ CNN Indonesia, "MK Larang Wakil Menteri Rangkap Jabatan Komisaris," *CNN Nasional*, diakses pada 11 September 2020, <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20200827140548-12-539942/mk-larang-wakil-menteri-rangkap-jabatan-komisaris>.

⁵⁵ Pasal 25 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297, Tahun 2003: “*Anggota Direksi dilarang memangku jabatan rangkap sebagai:*

- a. *anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta, dan jabatan lain yang 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 perundang-undangan.*”

⁵⁶ Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297, Tahun 2003: “*Anggota Komisaris dilarang memangku 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 perundang-undangan.*”

Kementerian Negara dengan Undang-Undang BUMN terkait larangan rangkap jabatan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dalam pertimbangan hukumnya berpendapat bahwa wakil menteri meskipun dalam penyelenggaraan pemerintahan bertugas membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian. Ketentuan tersebut tidak merubah fakta jika pengangkatan dan pemberhentian wakil menteri merupakan hak prerogatif Presiden sebagaimana pengangkatan dan pemberhentian Menteri. Dengan demikian, wakil menteri dan menteri memiliki hak dan status yang sama karena sama-sama diangkat oleh Presiden melalui hak prerogatifnya.

Pasal 23 Undang-Undang Kementerian Negara⁵⁷ terkait larangan rangkap jabatan yang berlaku bagi menteri, berlaku juga bagi wakil menteri. Pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 —yang bersifat *final and binding*⁵⁸—menunjukkan bahwa Presiden telah melanggar ketentuan norma yang terdapat pada Undang-Undang Kementerian dan Undang-Undang BUMN karena terdapat wakil menteri yang rangkap jabatan.

⁵⁷ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, 2008 : “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.”

⁵⁸ *Final and binding* merupakan sifat yang dimiliki oleh putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi, dimana Mahkamah Konstitusi ketika menjatuhkan putusan, maka putusan tersebut langsung memiliki kekuatan hukum tetap sejak putusan tersebut diucapkan oleh Hakim Konstitusi dan terhadap putusan tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum apapun untuk mengubahnya. Putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi ini juga bersifat mengikat bagi seluruh masyarakat Indonesia tidak hanya bagi para pihak yang bersengketa saja. Dikutip dari Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316, Tahun 2003.

Pendapat Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait persoalan rangkap jabatan wakil menteri oleh Pemerintah dianggap tidak memiliki sifat yang mengikat karena bukan bagian dari keputusan Mahkamah Konstitusi.⁵⁹ Praktik rangkap jabatan memiliki resiko buruk bagi instansi terkait antara lain yaitu adanya potensi *conflict of interest*, penempatan jabatan yang tidak sesuai kompetensi dan kapabilitas, penghasilan ganda, dan menjadi pemicu konflik kepentingan yang melahirkan potensi korupsi.⁶⁰ Menteri BUMN—Erick Tohir—berpendapat bahwa rangkap jabatan pada Kementerian BUMN, khususnya jabatan wakil menteri bukanlah hal baru dan sudah lumrah terjadi di Kementerian BUMN bahkan sebelum menteri BUMN dijabat oleh Erick Tohir, sehingga hal ini tentu bertentangan dengan pendapat Mahkamah yang menegaskan bahwa wakil menteri merupakan pejabat negara dan tidak boleh merangkap jabatan.⁶¹

Pakar Hukum Tata Negara Universitas Muslim Indonesia (UMI)—Fahri Bachmid—mengemukakan bahwa *statement* yang dikeluarkan oleh Pemerintah melalui Staff khusus Presiden Bidang Hukum terkait putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah tidak tepat. Tafsir secara otoritatif yang telah dilakukan oleh hakim Mahkamah Konstitusi terkait persoalan rangkap jabatan wakil menteri harus dipahami secara utuh, sehingga mandat konstitusional yang disampaikan

⁵⁹ Dini Purwono, "Istana Jelaskan Pendapat MK soal Rangkap Jabatan Wakil Menteri," *detik News*, diakses pada September November 2020, <https://news.detik.com/berita/d-5162087/istana-jelaskan-pendapat-mk-soal-rangkap-jabatan-wakil-menteri>.

⁶⁰ Tri Wahyuni, "*Rangkap Jabatan: Batas Antara Hukum dan Etika dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*" (Samarinda: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur III LAN, 2017), 4.

⁶¹ Akhdi Martin Pratama, "Wamen BUMN Rangkap Jabatan, Ini Pembelaan Erick Thohir," *Kompas.com*, diakses pada 11 September 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/02/21/182528126/wamen-bumn-rangkap-jabatan-ini-pembelaan-erick-thohir?page=all>.

Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dapat dilaksanakan dengan baik.⁶² Pemerintah dalam hal ini harus mengingat bahwa pendapat Mahkamah dalam pertimbangan hukum memiliki kekuatan hukum mengikat yang sama dengan amar putusan. Pendapat hakim konstitusi dan amar putusan tersebut merupakan satu kesatuan yang sama pentingnya dalam putusan Mahkamah Konstitusi.⁶³

Lembaga Administrasi Negara (LAN) terkait putusan tersebut juga merekomendasikan seputar larangan rangkap jabatan wakil menteri. LAN berpendapat bahwa jabatan wakil menteri merupakan pejabat yang memiliki tingkatan setara dengan menteri mengingat prosedur pengangkatan keduanya dilaksanakan oleh Presiden secara langsung sehingga apa yang dilarang bagi menteri seharusnya juga dilarang bagi wakil menteri.⁶⁴ Sekretaris Umum DPP Gerakan Angkatan Muda Kristen Indonesia (GAMKI)—terkait putusan Mahkamah Konstitusi—berpendapat bahwa pasca putusan tersebut, maka wakil menteri yang bersangkutan harus memilih untuk melepaskan salah satu jabatan sebagai wakil menteri BUMN atau jabatan direksi dan komisaris di BUMN.⁶⁵ Larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri yang tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 harus ditaati dan dilaksanakan

⁶² Dimas Ryandi, "Fahri: Putusan MK Soal Larangan Wamen Rangkap Jabatan Tepat dan Final," *JawaPos.com*, diakses pada 11 September 2020, <https://www.jawapos.com/nasional/politik/09/09/2020/fahri-putusan-mk-soal-larangan-wamen-rangkap-jabatan-tepat-dan-final/>.

⁶³ Maruar Siahaan, "*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*" (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), 211.

⁶⁴ Maulandy Rizky Bayu Kencana, "Larangan Wamen Rangkap Jabatan, LAN Perlu Beri Solusi ke Jokowi," *Liputan6*, diakses pada 11 September 2020, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4351838/larangan-wamen-rangkap-jabatan-lan-perlu-beri-solusi-ke-jokowi>.

⁶⁵ Abdul Rochim, "Jabatan, GAMKI Ingatkan Wakil Menteri BUMN," *SINDONEWS.com*, diakses pada 11 September 2020, <https://nasional.sindoneWS.com/read/152482/13/soal-larangan-rangkap-jabatan-gamki-ingatkan-wakil-menteri-bumn-1599062999>.

oleh pihak yang bersangkutan, mengingat bahwa putusan akhir Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat.⁶⁶

Presiden dengan adanya polemik terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri berdasarkan putusan mahkamah konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 diharapkan mampu untuk segera mengambil tindakan. Praktik rangkap jabatan tersebut apabila terus dibiarkan akan menimbulkan dampak yang buruk bagi pemerintahan di Indonesia. Kekosongan hukum terkait hal-hal mengenai pengangkatan wakil menteri akan memicu pertanyaan bagaimana politik hukum yang diterapkan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri. Munculnya pertanyaan tersebut diakibatkan oleh adanya pertimbangan Mahkamah pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 pengangkatan wakil Menteri harus dilakukan berdasarkan kepentingan yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada Undang-Undang Kementerian sendiri juga tidak ditentukan tolak ukur yang digunakan sebagai landasan diperbolehkannya mengangkat wakil menteri, persyaratan, larangan, tugas, fungsi dan kewenangan wakil menteri yang seharusnya di atur dalam undang-undang tetapi faktanya tidak ada.

Salah satu ciri khas negara hukum menurut Sri Soemantri bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan dimana pemerintah dalam menjalankan hak dan kewajibannya harus berdasar pada hukum yang jelas.⁶⁷ Sehingga pengaturan tentang wakil menteri dalam

⁶⁶ Marwan Mas, *"Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara"* (Depok: Rajawali Pers, 2017), 222.

⁶⁷ Dian Aminudin dan Sirojudin Fatkhurrohman, *"Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia"* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 1.

peraturan perundang-undangan memiliki peran yang penting penyelenggaraan pemerintahan, khususnya terhadap kepastian hukum bagi wakil menteri itu sendiri. Sejalan dengan konsep pemerintahan Islam yang mengatur segala hal terkait pemerintahan berdasarkan hukum yang jelas. Terdapat salah satu konsep politik dalam Islam yang mengatur secara detail terkait urusan pemerintahan, yaitu pada pemikiran politik Imam al-Mawardi.

Imam al-Mawardi dalam konsep politiknya menegaskan bahwasannya secara ideal kepala negara berkuasa untuk menentukan arah kebijakan politiknya dan tidak dipengaruhi pembantu-pembantunya.⁶⁸ Keberadaan menteri-menteri dalam suatu sistem ketatanegaraan hanya untuk membantu tugas penguasa dan tidak diperbolehkan mempengaruhi penguasa dalam hal menentukan arah kebijakan politik. Imam al-Mawardi memberikan batasan yang jelas tentang bagaimana kedudukan beserta tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh para pembantu penguasa, atau selanjutnya disebut menteri. Pandangan tersebut dibuktikan dengan dikembangkannya teori *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz* dalam sistem pemerintahan oleh Imam al-Mawardi.

Imam al-Mawardi membagi Kementerian dalam 2 golongan yaitu: *pertama*, Kementerian (pembantu kepala negara) yang memiliki kewenangan yang lebih luas (semacam perdana menteri), ia dapat menentukan kebijakan politik sendiri dan bertindak atas nama kepala negara. *Kedua*, Kementerian yang tugasnya hanyalah sebagai pelaksana kebijakan yang dibuat oleh kepala negara

⁶⁸ Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, "Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer" (Depok: KENCANA, 2017), 22.

dan tidak memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan sendiri.⁶⁹ Berdasarkan konsep pemikiran politik Imam al-Mawardi di atas, kedudukan menteri secara birokratis menempati salah satu posisi dalam empat bagian utama para pejabat negara, yakni sebagai pejabat negara yang memiliki kewenangan dan kebijakan yang bersifat umum pada pekerjaan umum.⁷⁰ Imam Al-Mawardi juga menetapkan kriteria tersendiri terkait persyaratan yang harus dipenuhi untuk bisa menduduki jabatan baik sebagai *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz*.

Pemikiran politik Imam al-Mawardi yang membagi Kementerian dalam 2 kategori, yaitu Kementerian yang memiliki kewenangan untuk menentukan kebijakan publik (*wazir tafwidh*) dan Kementerian yang tidak memiliki kewenangan untuk menentukan kebijakan publik (*wazir tanfidz*).⁷¹ Klasifikasi tersebut memiliki kemiripan dengan konsep wakil Menteri di Indonesia. Wakil menteri pada kondisi tertentu dapat dikategorikan sebagai *wazir tafwidh* karena diangkat langsung oleh Presiden, akan tetapi pada kondisi yang lain dapat pula dikategorikan sebagai *wazir tanfidz* karena tidak memiliki kewenangan menetapkan suatu kebijakan.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat dipahami bahwa tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan sebagai indikator dalam pengangkatan wakil menteri menunjukkan adanya ketidakjelasan politik hukum yang digunakan oleh Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri. Persoalan-persoalan yang

⁶⁹ Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, "Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer", 23.

⁷⁰ Sirojuddin Aly, *Pemikiran Politik Islam: Sejarah, Praktik dan Gagasan* (Depok: Rajawali Pers, 2018), 224-225.

⁷¹ Rashda Diana, "Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam," *Tsaqafah, Jilid Vol. 13* (2017): 169.

penting untuk diatur dalam Undang-Undang Kementerian terkait persyaratan wakil menteri, larangan, tugas, fungsi dan kewenangan faktanya juga tidak di atur dalam undang-undang tersebut. Hanya terdapat 1 pasal yang mengatur permasalahan tentang wakil menteri,⁷² hal ini tentu tidak relevan mengingat jabatan wakil menteri memiliki status kedudukan yang sama dengan menteri yaitu sebagai pejabat negara yang diangkat berdasarkan hak prerogratif Presiden sehingga apa yang diberlakukan bagi menteri juga berlaku untuk wakil menteri.

Kekosongan hukum terkait wakil menteri ini kemudian memicu timbulnya berbagai pelanggaran. Praktik rangkap jabatan wakil menteri di Kementerian BUMN merupakan bentuk pelanggaran terhadap ketentuan dalam norma yang terdapat pada Undang-Undang BUMN terkait larangan rangkap jabatan. Pada praktik pengangkatan wakil menteri, tentu bukan sesuatu yang mustahil apabila logika Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan bahwa “*sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan*” untuk diterapkan. Logika tersebut apabila digunakan secara tidak tepat akan berpengaruh pada pengangkatan wakil menteri yang tidak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Permasalahan ini apabila dibiarkan tanpa adanya perbaikan, maka bisa saja wakil menteri di angkat tanpa memenuhi persyaratan sebagaimana yang

⁷² Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, , Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008: “*Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.*”

diterapkan bagi menteri pada Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Kementerian.⁷³ Praktik pengangkatan wakil menteri yang demikian tentu bertentangan dengan putusan Mahkamah yang menyebutkan bahwa apa yang berlaku bagi menteri diberlakukan secara *mutatis mutandis*⁷⁴ bagi wakil menteri.

Berbagai pemaparan data di atas menunjukkan bahwa permasalahan utama mengenai wakil menteri adalah adanya *vacuum of norm* dalam Undang-Undang Kementerian Negara yang kemudian diikuti dengan adanya *conflict of norm* antara Undang-Undang Kementerian Negara dan Undang-Undang BUMN, serta adanya pelanggaran terhadap norma tentang larangan rangkap jabatan dalam Undang-Undang Kementerian dan Undang-Undang BUMN.

Penelitian ini secara keseluruhan akan membahas permasalahan tentang politik hukum pengangkatan wakil menteri pasca putusan Mahkamah Konstitusi

⁷³ Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Organisasi Kementerian, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008: “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 Negar, 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..”

⁷⁴ *Mutatis Mutandis* adalah asas yang menyatakan bahwa pada dasarnya sesuai dengan prosedur yang terdapat pada ketentuan ini tetapi memiliki kewenangan melakukan perubahan prosedur pada hal-hal yang diperlukan atau penting sesuai dengan kondisi yang mendesak. Secara sederhana, *mutatis mutandis* dapat diartikan sebagai perubahan-perubahan yang diperlukan atau penting untuk dilakukan. Dikutip dari Pasal 1 ayat (11) Peraturan Kepala Arsip Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Produk Hukum Di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Nomor 253 Tahun 2016, 4.

Dalam *Black's Law Dictionary* disebutkan bahwa *mutatis mutandis* dipahami sebagai seluruh perubahan yang perlu untuk dilakukan, akan tetapi perubahan yang diperlukan tersebut sudah dilakukan. Sederhananya, *mutatis mutandis* merupakan pemberlakuan suatu ketentuan terhadap semua ketentuan yang kemudian mengalami perubahan. “All necessary changes having been made; with the necessary changes (what was said regarding the first contract applies *mutatis mutandis* to all the later ones).” Dikutip dari Bryan A. Garner, “*Black's Law Dictionary - 9th Edition*” (St. Paul: Thomson West, 2004).

Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri perspektif teori *Al-Wizarah* Imam Al-Mawardi. Apabila dirinci, maka penelitian ini akan menganalisa lebih lanjut tentang bagaimana konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri, menganalisa tentang mekanisme politik hukum pengangkatan wakil menteri, dan penulis juga akan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.



B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri?
2. Bagaimana politik hukum pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogatif Presiden menurut Undang-Undang Kementerian?
3. Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri secara ontologis sesuai dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi?

C. Tujuan Masalah

1. Untuk menganalisis konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri.
2. Untuk menganalisis dan menemukan politik hukum pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogatif Presiden menurut Undang-Undang Kementerian.
3. Untuk menganalisis dan menemukan secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan selain dalam rangka mewujudkan beberapa tujuan yang telah disebutkan di atas, diharapkan pula dapat memberikan manfaat bagi peneliti secara pribadi dan pembaca pada umumnya. Terdapat beberapa manfaat dari dibuatnya penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari adanya penelitian ini adalah peneliti berharap bahwa hasil penelitian yang dilakukan dapat menambah *khazanah* ilmu pengetahuan pada bidang ilmu hukum, khususnya bidang hukum tata negara. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memperkaya referensi dan literasi dalam dunia kepastakaan yang dapat dimanfaatkan oleh para pembaca baik dari masyarakat umum pada umumnya dan dari kalangan akademisi di perguruan tinggi pada khususnya. Penelitian ini juga diharapkan dapat digunakan sebagai pedoman untuk melakukan penelitian sejenis sebagai *update* terhadap perkembangan hukum yang terjadi.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari adanya penelitian ini adalah peneliti berharap bahwa penelitian ini dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran yang dapat dimanfaatkan oleh peneliti di masa mendatang untuk meneliti berbagai perkembangan hukum baru yang kelak akan terjadi. Peneliti juga berharap penelitian ini dapat memberikan wawasan baru kepada para pembaca khususnya terkait masalah “Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 Terkait Larangan Rangkap Jabatan Bagi Wakil Menteri Perspektif Teori *Al-Wizarah* Imam Al-Mawardi”. Penelitian ini diharapkan pula dapat bermanfaat secara praktis bagi:

- a. Bagi Presiden Republik Indonesia ialah sebagai bahan pertimbangan/referensi tambahan dalam hal menentukan politik hukum pengangkatan wakil menteri agar memiliki indikator yang jelas dan

menghilangkan stereotip negatif tentang pengangkatan wakil menteri yang digunakan hanya sebagai akomodasi politik saja. Sehingga pengangkatan wakil menteri pada periode selanjutnya dapat dilaksanakan dengan pertimbangan matang dan indikator yang jelas dengan harapan dapat meningkatkan kinerja Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan.

- b. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia adalah sebagai referensi tambahan dan acuan yang dapat digunakan dalam rangka penyusunan rancangan perubahan Undang-Undang Kementerian Negara. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pedoman dalam kajian akademik tentang permasalahan terkait wakil menteri di Indonesia. Sehingga kekosongan hukum terkait aturan tentang wakil menteri di Indonesia dapat dimuat secara komprehensif di dalam Undang-Undang Kementerian negara.

E. Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa penelitian serupa yang dilakukan sebelum adanya penelitian ini yang mengangkat topik pembahasan yang sama dengan topik pembahasan pada penelitian ini. Perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian sejenis, baik dari fokus utama pembahasan maupun teori yang digunakan. Penelitian yang berkaitan dengan masalah Wakil Menteri hingga saat ini merupakan salah satu topik penelitian yang belum terlalu banyak diangkat pada suatu penelitian. Terlebih lagi, pada penelitian ini terdapat inovasi baru dengan memadukan antara teori hukum murni dengan teori hukum Islam sebagai

pisau analisisnya. Sehingga penulis dengan ini secara tegas menyatakan bahwasannya penelitian ini merupakan karya asli dari penulis tanpa adanya plagiarisme dari karya penelitian siapa pun.

Berikut adalah beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan yang pernah peneliti baca, antara lain yaitu:

Pertama, Sefti Nuraida Nasution, UIN Sumatera Utara dengan judul *Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi*.⁷⁵ Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang membahas permasalahan tentang pengangkatan menteri di Indonesia. Adapun hasil dari penelitian ini mengemukakan bahwasannya pengangkatan dan pemberhentian Menteri merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden berdasarkan Pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Selain itu, pengangkatan menteri telah diatur pada Bab V Pasal 22 aya (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian. Adapun relevansi pengangkatan menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia perspektif Al-Mawardi bahwa kepala negara sama-sama memiliki hak prerogatif dalam memilih dan menentukan sesuai dengan bidang dan tanggung jawabnya. Pengangkatan menteri juga harus memiliki integritas yang baik agar tercapainya kemaslahatan seluruh masyarakat.

Terdapat beberapa perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh Sefti dengan penelitian penulis, yaitu fokus kajian antara kedua penelitian ini berbeda. Dimana penelitian Sefti Nuraida Nasution lebih berfokus pada masalah

⁷⁵ Sefti Nuraida Nasution, Skripsi "*Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi*" (Medan: Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, 2018).

pengangkatan menteri, sedangkan pada penelitian penulis berfokus pada kajian tentang politik hukum pengangkatan wakil Menteri, konstitusionalitas praktik rangkap jabatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi .

Kedua, Yustiana, UIN Raden Intan Lampung dengan judul *Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-Mawardi) dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer*.⁷⁶ Adapun pada penelitian ini mengemukakan bahwasannya Al-Wizarah menurut Imam Al-Mawardi dibagi menjadi dua, yaitu *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz*. Berdasarkan perspektif Imam Al-Mawardi tentang Kementerian kontemporer adalah Kementerian dianggap sebagai kepala negara kedua, karena yang menjalankan roda pemerintahan adalah seorang Menteri. Penelitian normatif ini fokus kajiannya yaitu pada konsep Kementerian dalam pandangan Islam, yaitu konsep Wizarah imam Al-Mawardi. Hal ini adalah sesuatu yang membedakan antara penelitian yang dilakukan oleh Yustiana dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Yustiana dalam penelitiannya membahas permasalahan Kementerian dalam Islam secara umum, sedangkan penulis pada penelitian ini membahas politik hukum pengangkatan wakil Menteri, konstitusionalitas praktik rangkap jabatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

⁷⁶ Yustiana, Skripsi "*Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-Mawardi dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer*" (Lampung: Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2017).

Ketiga, Novira Maharani Sukma dan Retno Saraswati, Universitas Diponegoro dengan judul *Kedudukan Wakil Menteri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 79/PUU-IX/2011*.⁷⁷ Penelitian yang dilakukan oleh Novira dan Retno ini merupakan suatu penelitian yang mengkaji secara yuridis normatif terkait kedudukan wakil menteri pasca dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011. Dimana sebelum adanya putusan tersebut kedudukan wakil menteri di Indonesia masih tidak jelas. Adapun dalam penelitian ini menyatakan bahwa Kedudukan Wakil Menteri di masa yang akan datang sebaiknya ditiadakan saja, karena peraturan perundang-undangan yang mengatur Wakil Menteri telah diubah pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 namun belum mampu memberikan ketegasan mengenai pengaturan Wakil Menteri.

Secara umum, garis besar penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan penelitian Novira dan Retno membahas persoalan yang sama. Akan tetapi, tentu terdapat perbedaan antara keduanya, pada penelitian ini penulis akan membahas beberapa permasalahan mengenai politik hukum pengangkatan wakil Menteri, konstitusionalitas praktik rangkap jabatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

⁷⁷ Novira Maharani Sukma, Retno Saraswati, "Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 79/PUU-IX/2011," *Jurnal Law Reform* (2013).

Keempat, Zaki Ulya, Universitas Samudra dengan judul *Kedudukan Wakil Menteri dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Position of Deputy Minister of State in The System Operation of Government Under The 1945 Constitution of The Republic of Indonesia)*⁷⁸. Adapun dalam penelitian ini memuat beberapa hal yaitu berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian, Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, apabila dilihat dari segi kewenangannya, jabatan wakil menteri bukanlah jabatan yang strategis. Wakil Menteri hanya berhak mewakili Menteri dan tidak punya hak mengambil keputusan serta hak suara dalam sidang-sidang kabinet. Wakil Menteri adalah subordinasi Menteri karena kewenangan utama tetap berada di tangan Menteri. Dan wakil menteri merupakan jabatan birokrasi tertinggi di Indonesia, tetapi tidak memiliki kewenangan untuk membuat keputusan tanpa persetujuan Menteri.

Penelitian yang dilakukan oleh Zaki Ulya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis memiliki beberapa perbedaan, dimana pada penelitian penulis ini akan mengkaji mengenai masalah politik hukum pengangkatan wakil Menteri, konstusionalitas praktik rangkap jabatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

⁷⁸ Zaki Ulya, "Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Position Of Deputy Minister Of State In The System Operation Of Government Under The 1945 Constitution Of The Republic Of Indonesia)," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Jilid Vol. 13 (Juni 2016).

80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

Kelima, Saiful Anam, Universitas Indonesia dengan judul *Kedudukan Wakil Menteri dalam Susunan Organisasi Kementerian Negara*.⁷⁹ Adapun dalam penelitian ini menyebutkan apabila makna “*Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus*” pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara adalah pengangkatan wakil menteri merupakan hak prerogatif Presiden untuk menentukan secara objektif berdasarkan analisa dan alasan yang jelas. Sedangkan yang dimaksud *penanganan secara khusus*, harus diartikan tidak dalam keadaan biasa, yakni terdapat sesuatu yang memungkinkan untuk dilakukan pekerjaan yang ekstra dan tidak dapat dikerjakan oleh seorang Menteri dan struktur organisasi yang berada di bawah Menteri.

Apabila dilihat secara sekilas, penelitian yang dilakukan oleh Saiful Anam dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis mengangkat topik yang sama, yaitu wakil menteri. Pada dasarnya, terdapat perbedaan yang membedakan kedua penelitian ini dimana pada penelitian yang dilakukan penulis akan membahas dan mengkaji secara komprehensif tentang permasalahan politik hukum pengangkatan wakil Menteri, konstitusionalitas praktik rangkap jabatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah

⁷⁹ Saiful Anam, Tesis “*Kedudukan Wakil Menteri dalam Susunan Organisasi Kementerian Negara*” (Jakarta: Universitas Indonesia, 2013).

Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

Terkait perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya akan dibahas secara lebih rinci pada tabel berikut.



Tabel 1
Penelitian Terdahulu

Nama/Perguruan Tinggi/Tahun/Judul	Rumusan Masalah	Hasil	Perbedaan	Unsur Kebaruan
<p>Sefti Nuraida Nasution/ UIN Sumatera Utara/ 2018/ Skripsi/ “Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi”</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pengangkatan menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian ? 2. Bagaimana pengangkatan menteri menurut Imam Al-Mawardi? 3. Adakah relevansi pengangkatan Menteri dalam sistem di Indonesia perspektif Al-Mawardi? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengangkatan dan pemberhentian menteri merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden, selain itu dalam Undang-Undang Kementerian pengangkatan menteri diatur dalam Bab V Pasal 22 ayat (1) dan (2). 2. Imam Al-Mawardi membagi Kementerian ke dalam 2 kelompok, yaitu wazir tafwidh yang pengangkatannya ditunjuk secara langsung oleh imam/khalifah dan wazir tanfidz yang pengangkatannya hanya dengan melalui izin dan persetujuan 	<p>Topik penelitian Sefti Nuraida yaitu permasalahan terkait pengangkatan menteri, sedangkan topik penelitian penulis adalah mengenai konstitusionalitas praktik rangkap jabatan wakil menteri, politik hukum pengangkatan wakil Menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori <i>al-wizarah</i> Imam Al-</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian sebelumnya; 2. permasalahan yang diteliti merupakan isu hukum baru terkait permasalahan wakil menteri di Indonesia; 3. hasil penelitian merangkum seluruh jawaban mulai dari permasalahan yang belum menemukan jawaban yang tepat pada penelitian sebelumnya hingga beberapa permasalahan baru yang ditimbulkan akibat adanya ketidakjelasan jawaban terkait masalah wakil menteri di Indonesia; dan 4. hasil penelitian

		<p>serta tidak disyaratkan adanya prosedur kontrak langsung dengan khalifah.</p> <p>3. Kepala negara sama-sama memiliki hak prerogratif dalam memilih dan menentukan Menteri sesuai dengan bidang dan tanggung jawabnya, seorang menteri harus memiliki integritas yang baik sesuai dengan persyaratan bagi seorang menteri baik yang terdapat dalam Undang-Undang Kementerian maupun menurut pemikiran imam Al-Mawardi.</p>	Mawardi	<p>diharapkan dapat digunakan untuk menjawab permasalahan pokok mengenai jabatan wakil menteri di Indonesia.</p>
<p>Yustiana/UIN Raden Intan Lampung/2017/ Skripsi/ "Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-</p>	<p>1. Bagaimana konsep Al-Wizarah Imam Al-Mawardi? 2. Bagaimana relevansi Al-Wizarah</p>	<p>1.Kementerian (wizarah) menurut Imam Al-Mawardi dibagi menjadi dua, yaitu <i>wazir tafwidh</i> dan <i>wazir</i></p>	<p>Topik dan orientasi penelitian berbeda. Yustiana dalam penelitiannya berfokus pada</p>	

<p><i>Mawardi) dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer.”</i></p>	<p>Imam Al-Mawardi terhadap Kementerian kontemporer ?</p>	<p><i>tanfidz.</i> 2. Perspektif Imam Al-Mawardi tentang Kementerian kontemporer adalah Kementerian dianggap sebagai kepala negara kedua, karena yang menjalankan roda pemerintahan adalah seorang Menteri.</p>	<p>relevansi konsep Kementerian imam Al-Mawardi terhadap sistem pemerintahan Indonesia, sedangkan penelitian penulis mengkaji tentang konstitusionalitas rangkap jabatan wakil menteri, politik hukum pengangkatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori <i>al-wizarah</i> Imam Al-Mawardi.</p>
<p>Novira Maharani Sukma dan Retno Saraswati/Unive</p>	<p>1. Bagaimana kedudukan Wakil Menteri dalam</p>	<p>1. Pasca adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor</p>	<p>Fokus kajian pada penelitian Novira Maharani dan</p>

<p>rsitas Diponegoro/Jurnal/ "Kedudukan Wakil Menteri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konsitusi Republik Indonesia Nomor 79/PUU- IX/2011."</p>	<p>Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU- IX/2011? 2. Bagaimana kedudukan Wakil Menteri di masa mendatang?</p>	<p>79/PUU- IX/2011 maka terdapat beberapa sudut pandang terkait kedudukan wakil menteri, apabila dilihat dari segi kewenangan berada di bawah menteri dan setara dengan sekretariat jenderal. Apabila dilihat dari segi pengangkatannya, ia sejajar dengan menteri dan berada di atas sekretariat jenderal. Apabila dilihat dari segi struktur organisasi, kedudukan wakil menteri tidak dijelaskan secara normatif dalam undang- undang. 2. Peraturan perundang- undangan yang mengatur tentang wakil menteri pasca adanya putusan</p>	<p>Retno Saraswati ini hanya pada kedudukan wakil Menteri serta bagaimana sebaiknya kedudukan wakil Menteri di masa yang akan datang, sedangkan pada penelitian yang dilakukan penulis selain mengkaji masalah konstitusionalitas rangkap jabatan wakil menteri, politik hukum pengangkatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU- XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori <i>al-wizarah</i> Imam Al-</p>
---	--	---	--

		Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 belum mampu memberikan ketegasan mengenai pengaturan terkait Wakil Menteri, sehingga lebih baik pada masa yang akan datang kedudukan Wakil Menteri ditiadakan saja.	Mawardi.
Zaki Ulya/Universitas Samudra/2016/Jurnal/ <i>“Kedudukan Wakil Menteri dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Position of Deputy Minister of State in The System Operation of Government Under The 1945 Constitution of The Republic of Indonesia).”</i>	1. Apakah kedudukan Wakil Menteri sama dengan Menteri negara dalam menjalankan tugas dan fungsi bidang pemerintahan? 2. Bagaimanakah peran Wakil Menteri dalam sistem penyelenggaraan negara berdasarkan peraturan perundang-undangan?	1. Menteri dan Wakil Menteri memiliki kedudukan yang berbeda dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam bidang pemerintahan. Dimana Wakil Menteri merupakan pembantu menteri dalam melaksanakan tugasnya. Sehingga tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh keduanya sangat berbeda. 2. Tidak adanya	Rumusan masalah pada penelitian Zaki Ulya dengan penelitian penulis sangat berbeda. Dimana pada penelitian Zaki Ulya ia mengkaji tentang perbandingan kedudukan Menteri dan wakil Menteri apakah sama dalam penyelenggaraan pemerintahan serta peran wakil Menteri dalam pemerintahan. Sedangkan

		<p><i>rule of conduct</i> berdasarkan Undang-Undang Kementerian terkait posisi wakil Menteri akan menimbulkan kesulitan dalam pembagian tugas antara Menteri dan Wakil Menteri, sehingga wakil Menteri tidak bisa berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.</p>	<p>pada penelitian penulis mengkaji masalah konstitusionalitas rangkap jabatan wakil menteri, politik hukum pengangkatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori <i>al-wizarah</i> Imam Al-Mawardi.</p>
<p>Saiful Anam/Universitas Indonesia/2013/Tesis/“Kedudukan Wakil Menteri dalam Susunan Organisasi Kementerian Negara.”</p>	<p>1. Apa makna “Presiden dapat mengangkat Wakil Menteri pada Kementerian tertentu dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan</p>	<p>1. Pengangkatan Wakil Menteri merupakan hak prerogatif Presiden, dimana hal tersebut dapat dilaksanakan apabila terdapat sesuatu yang membutuhkan tenaga ekstra dan tidak</p>	<p>Fokus kajian pada penelitian Saiful Anam terletak pada pemaknaan norma pada pasal 10 Undang-Undang Kementerian dan kedudukan wakil Menteri</p>

	<p><i>n penanganan secara khusus</i>”, sebagaimana Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?</p> <p>2. Bagaimana kedudukan Wakil Menteri dalam struktur organisasi Kementerian Negara?</p> <p>3. Bagaimana Perbandingan kedudukan Wakil Menteri di Indonesia dengan beberapa negara yang ada di dunia?</p>	<p>dapat dikerjakan oleh seorang Menteri maupun pejabat lain di bawah Menteri dalam Struktur Organisasi Kementerian.</p> <p>2. Pada struktur organisasi Kementerian negara tidak dijelaskan secara normatif mengenai kedudukan wakil menteri.</p> <p>3. Perbandingan Wakil Menteri di Indonesia dengan Amerika Serikat, Rusia, Malaysia, Canada dan Korea Selatan menunjukkan terdapat perbedaan baik pada tingkatan pengangkatan, masa jabatan, pemberhentian, kewenangan, pertanggung jawaban bahkan jumlah dan kedudukan Wakil Menteri dalam struktur organisasi Kementerian di Amerika</p>	<p>serta bagaimana sebaiknya kedudukan wakil Menteri di masa yang akan datang serta perbandingan kedudukan wakil Menteri di Indonesia dengan negara lain, sedangkan pada penelitian yang dilakukan penulis mengkaji masalah konstitusionalitas rangkap jabatan wakil menteri, politik hukum pengangkatan wakil menteri, dan menganalisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori</p>
--	---	--	---

		Serikat, Rusia, Malaysia, Canada, dan Korea Selatan.	<i>al-wizarah</i> Imam Al-Mawardi.	
--	--	--	---------------------------------------	--

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu di atas, letak perbedaan yang paling mendasar terletak pada fokus penelitian. 2 penelitian pertama yang dilakukan oleh Sefti Nuraida dan Yustiana berfokus pada masalah Kementerian dalam sudut pandang imam Al-Mawardi, sedangkan 3 penelitian selanjutnya yang dilakukan oleh Novira Maharani dan Retno, Zaki Ulya dan Saiful Anam berfokus pada kajian tentang kedudukan wakil Menteri. Sedangkan penelitian yang dilakukan penulis dititik beratkan pada analisis tentang mekanisme politik hukum pengangkatan wakil Menteri, permasalahan yang dapat muncul akibat kekosongan hukum tentang wakil Menteri dalam peraturan perundang-undangan dan konstusionalitas praktik rangkap jabatan wakil menteri, serta analisis secara ontologis kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

Pada penelitian ini dapat dibuktikan bahwa praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri merupakan tindakan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 bahwa ketentuan larangan rangkap jabatan yang berlaku bagi menteri juga berlaku bagi wakil menteri. Praktik rangkap jabatan yang terjadi pada pemerintahan Presiden Jokowi-Ma'ruf dengan demikian dapat dikatakan bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Kementerian Negara. Tidak hanya itu, rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil

menteri tersebut juga bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang BUMN. Terkait kekosongan hukum pengangkatan wakil menteri, dalam penelitian ini menunjukkan bahwa politik hukum pengangkatan wakil menteri mengalami perubahan setiap periodenya. Politik hukum pengangkatan wakil menteri sebagian besar dipengaruhi oleh Presiden yang berkuasa saat itu, selain adanya faktor lain yang juga mempengaruhi seperti faktor politik, sosial, dan lain sebagainya. Penelitian ini juga berhasil menemukan kesesuaian secara ontologis terhadap konsep wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam al-Mawardi, dimana hal tersebut dapat dijadikan pertimbangan bagi pembaharuan hukum tentang wakil menteri.

Berdasarkan pemaparan di atas, pada penelitian ini juga terdapat rekomendasi terkait hal-hal yang berkenaan dengan pembaharuan hukum tentang wakil menteri. Rekomendasi yang dipaparkan pada penelitian ini merupakan hasil analisis komprehensif terhadap seluruh permasalahan yang dipicu akibat adanya wakil menteri. Rekomendasi dalam penelitian ini juga didasarkan atas hasil dari perbandingan dengan konsep wakil menteri di negara lain dan konsep wakil menteri menurut sudut pandang Islam. Hasil dari penelitian ini dengan demikian diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pemerintah untuk melakukan pembaharuan terhadap hukum tentang wakil menteri.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan. Metode penelitian bisa juga dikatakan sebagai panduan bagi peneliti mengenai

urut-urutan bagaimana suatu penelitian dilakukan.⁸⁰ Menurut pendapat lain disebutkan bahwasannya metode penelitian merupakan tata cara atau prosedur yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian dengan tujuan untuk mendapatkan pembaharuan ilmu pengetahuan yang berasal dari objek yang diteliti.⁸¹

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum⁸² merupakan suatu kegiatan penelitian yang menerapkan suatu metode, sistematika dan pemikiran tertentu dengan objek kajian yang meliputi ilmu atau aturan-aturan yang bersifat dogmatis dan berkaitan dengan kehidupan masyarakat dengan tujuan untuk mempelajari dan menganalisa gejala hukum yang membutuhkan solusi pemecahan.⁸³

Terdapat 2 jenis penelitian hukum⁸⁴, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.⁸⁵ Jenis penelitian yang digunakan dalam

⁸⁰ Moh. Nazir, *"Metode Penelitian"* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2014), 33.

⁸¹ Suryana, *"Metodologi Penelitian: Model Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif"* (Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2010), 21.

⁸² Dalam Black Law Dictionary juga disebutkan bahwasannya penelitian hukum merupakan *the field of study concerned with the effective marshaling of authorities that bear on a question of law* yang bertujuan untuk menemukan dan menyatukan solusi hukum untuk menjawab suatu permasalahan hukum tertentu, dikutip dari Bryan A. Garner, *"Black's Law Dictionary - 9th Edition"* (St. Paul: Thomson West, 2004).

Peter Mahmud Marzuki berpendapat bahwasannya penelitian hukum adalah suatu kegiatan yang bertujuan untuk menjawab isu hukum yang ada dengan menempuh berbagai proses mengkaji dan menganalisa berbagai aturan, prinsip, dan doktrin hukum yang menunjang kajian terhadap isu hukum tersebut, dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, *"Penelitian Hukum"* (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), 35.

⁸³ Jonaedi Efendi, Johnny Ibrahim, *"Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris"* (Depok: Prenadamedia Group, 2018), 16.

⁸⁴ Perbedaan antara kedua penelitian ini terletak pada penggalian data, dimana pada penelitian hukum normatif penggalian data dapat dilakukan berdasarkan riset perpustakaan dengan mengkaji berbagai literatur tentang hukum sedangkan pada penelitian hukum empiris penggalian data dilaksanakan secara langsung dilapangan yang mengharuskan peneliti mengetahui fakta dan permasalahan yang terjadi di masyarakat, dikutip dari Bachtiar, *"Metode Penelitian Hukum"* (Tangerang: UNPAM PRESS, 2018), 55.

Akan tetapi, menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris ini dalam penerapannya dapat dilaksanakan secara terpisah maupun digabung, dikutip dari

penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif⁸⁶ merupakan kegiatan mengidentifikasi masalah hukum, menganalisis masalah hukum, melakukan penalaran hukum, menganalisis masalah yang dihadapi kemudian memberikan pemecahan atas masalah tersebut, dimana permasalahan yang diteliti dalam penelitian hukum normatif ini disebabkan karena adanya norma atau aturan yang bermasalah baik karena adanya konflik dalam norma tersebut, adanya kekaburan makna dalam norma tersebut, adanya pertentangan dalam norma tersebut ataupun adanya kekosongan hukum.⁸⁷

Penelitian hukum normatif mempunyai kecenderungan dalam mencitrakan hukum sebagai suatu disiplin preskriptif dimana hukum hanya

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *"Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat"* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), 6.

⁸⁵ Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris : Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum, Jilid Vol. 8* (2014): 24.

⁸⁶ Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif merupakan suatu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja tanpa memerlukan adanya data lapangan, dikutip dari Abdul Rachmad Budiono, "Ilmu Hukum dan Penelitian Hukum," *MAKALAH* (2015): 8.

Soerjono Soekanto berpendapat bahwasannya tolok ukur penelitian hukum normatif adalah dari sifat dan ruang lingkup disiplin hukum, dimana disiplin hukum diartikan sebagai suatu sistem ajaran tentang kenyataan, yang boasanya mencakup disiplin analitis dan disiplin preskriptif dan disiplin hukum lazimnya termasuk ke dalam disiplin preskriptif jika hukum dipandang hanya mencakup segi normatif saja, dikutip dari Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum, Jilid Vol. 8* (Januari-Maret 2014): 25.

Philipus M. Hadjon tentang pendapatnya mengenai penelitian hukum normatif menyatakan bahwa penelitian ini merupakan suatu penelitian yang menganalisis pokok permasalahan suatu isu hukum untuk selanjutnya dirumuskan menjadi argumentasi hukum yang dapat digunakan untuk menjawab isu hukum tersebut, dikutip dari Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djamiati, *"Argumentasi Hukum"* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), 3.

Sehingga dapat disimpulkan bahwasannya penelitian hukum normatif ini merupakan suatu kegiatan yang memuat suatu proses penelitian dan penelaahan berbagai bahan hukum yang berasal dari data sekunder (bahan pustaka), yang kemudian mengakibatkan penelitian ini sering disebut penelitian hukum kepustakaan, penelitian hukum teoritis, dan penelitian hukum dogmatis, dikutip dari Ishaq, *"Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi"* (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2017), 66.

⁸⁷ Peter Mahmud Marzuki, *"Penelitian Hukum"* (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), 60.

dilihat dari sudut pandang norma-normanya saja, yang tepatnya bersifat preskriptif, dengan tema-tema penelitiannya meliputi beberapa hal berikut.⁸⁸

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum;
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum;
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal;
- d. Perbandingan hukum; dan
- e. Sejarah hukum.

Penelitian ini dapat dikatakan sebagai penelitian hukum normatif karena memuat objek kajian yang berupa penelitian terhadap asas-asas hukum yakni adanya kajian terhadap beberapa pasal dalam Undang-Undang Kementerian, Peraturan Presiden, dan Putusan Mahkamah Konstitusi terkait wakil Menteri yang akan digunakan untuk menganalisis berbagai permasalahan mengenai politik hukum mekanisme pengangkatan wakil menteri Selain itu, dalam penelitian ini juga memuat objek kajian yang berupa penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal yakni analisis secara komprehensif tentang masalah konstusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan⁸⁹ merupakan salah satu metode dalam penelitian hukum yang bertujuan untuk membangun suatu hubungan dengan objek

⁸⁸ Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 25.

⁸⁹ Terdapat 5 jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif menurut Peter Mahmud Marzuki, antara lain yaitu:

- a. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*);
- b. Pendekatan kasus (*case approach*);
- c. Pendekatan historis (*historical approach*);
- d. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*); dan
- e. Pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

Dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", 93.

permasalahan yang tengah diteliti guna tercapainya pengertian terkait masalah penelitian.⁹⁰

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*)⁹¹ ini merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁹²

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu dan permasalahan-permasalahan yang sedang ditangani.⁹³ Pada penelitian ini akan dilakukan penelaahan terhadap beberapa peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri dan Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian.

⁹⁰ Ishaq, "*Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*", 68-69.

⁹¹ Pada suatu penelitian hukum normatif, sudah seharusnya menggunakan pendekatan perundang-undangan, hal tersebut dikarenakan permasalahan yang akan diteliti fokus dan tema sentral dalam penelitian tersebut adalah berbagai aturan hukum. Sehingga peneliti harus melihat hukum sebagai suatu sistem tertutup yang memiliki beberapa sifat berikut.

- a. *Comprehensive*, artinya norma-norma hukum yang ada di dalamnya terkait antara satu dengan lain secara logis.
- b. *All-inclusive*, bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan ada kekurangan hukum.
- c. *Systematic*, bahwa norma-norma hukum tersebut, di samping bertautan antara satu dengan yang lain, juga tersusun secara hierarkis.

Dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", 133.

⁹² Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", 133.

⁹³ Zulfi Diane Zaini, "Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum," *Pranata Hukum, Jilid Vol. 6* (Juli 2011): 129.

Selain itu, pada penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual.⁹⁴ Pendekatan konseptual ini bertujuan untuk menemukan jalan tengah yang bisa digunakan sebagai solusi untuk menyeragamkan pemahaman atau persepsi tentang bahasa hukum yang cenderung multi tafsir.⁹⁵ Menurut Peter Mahmud Marzuki, penggunaan pendekatan konseptual ini adalah adanya kekosongan aturan hukum terkait permasalahan atau isu hukum yang tengah diteliti sehingga membangun suatu konsep sebagai acuan dalam penelitian yang dilakukan.⁹⁶

Penggunaan pendekatan konseptual ini dibuktikan dengan adanya konsep pemikiran politik dari Imam al-Mawardi yang menjadi salah satu landasan pokok dalam penelitian ini. Adanya dua perspektif yang digunakan dalam mengkaji tentang permasalahan urgensi pengangkatan wakil Menteri dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia sebagaimana yang terdapat dalam penelitian ini, yaitu menggunakan perspektif hukum positif dan perspektif hukum Islam. Perpaduan konsep ini adalah hal baru yang dilakukan agar hasil yang diperoleh lebih komprehensif dan relevan dengan budaya hukum di Indonesia yang selain menggunakan hukum positif juga menerapkan hukum Islam sebagai sumber hukum dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan.

⁹⁴ Pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam Ilmu Hukum, yakni dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam Ilmu Hukum, sehingga pemahaman atas pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut kemudian akan menjadi landasan bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi dalam memecahkan isu yang dihadapi, dikutip dari Zulfi Diane Zaini, "Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum," *Pranata Hukum* 130.

⁹⁵ Suhaimi, "Problem Hukum dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum Normatif," *Jurnal Yustisia, Jilid Vol. 19* (2018): 208.

⁹⁶ Bachtiar, "*Metode Penelitian Hukum*", 84.

Pada penelitian ini, selain menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, peneliti juga menggunakan pendekatan perbandingan. Sehingga pada penelitian ini, peneliti akan melakukan studi perbandingan hukum⁹⁷ guna mencari jawaban atas isu hukum yang telah di angkat. Penggunaan pendekatan perbandingan ini pada umumnya digunakan ketika terdapat *vacuum of norm* terkait permasalahan hukum tertentu.⁹⁸ Terdapat beberapa tujuan dengan adanya proses membandingkan hukum antar beberapa negara, salah satu di antaranya adalah guna mendapatkan persamaan dan perbedaan hukumnya⁹⁹ yang dapat digunakan sebagai pertimbangan untuk mencari jalan keluar suatu permasalahan hukum yang ada. Manifestasi pendekatan perbandingan ini dapat dilihat dengan adanya perbandingan hukum dengan negara Korea Selatan, Malaysia dan Amerika Serikat terkait permasalahan tentang model pengangkatan wakil menteri.

3. Sumber Bahan Hukum

Terdapat 3 metode dalam pengumpulan data pada penelitian hukum normatif, yaitu studi pustaka, dokumen dan studi arsip.¹⁰⁰ Adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder. Terdapat

⁹⁷ Studi perbandingan hukum merupakan aktivitas yang di dalamnya terdapat proses untuk membandingkan hukum antar satu negara dengan negara yang lain, dikutip dari Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", 173.

⁹⁸ I Made Pasek Diantha, "*Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*" (Jakarta: Kencana, 2016), 162.

⁹⁹ Bachtiar, "*Metode Penelitian Hukum*" (Palembang: Unpam Press, 2018), 86.

¹⁰⁰ Abdulkadir Muhammad, "*Hukum dan Penelitian Hukum*" (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), 81.

2 jenis bahan hukum dalam data sekunder penelitian hukum normatif berdasarkan pendapat Abdul Kadir Muhammad yaitu:¹⁰¹

- a. Bahan hukum primer (yang berasal dari hukum), yaitu peraturan perundang-undangan, dokumen hukum, putusan pengadilan, laporan hukum, dan catatan hukum;
- b. Bahan hukum sekunder (yang berasal dari ilmu pengetahuan hukum), yaitu doktrin hukum, teori hukum, pendapat hukum, ulasan hukum.
- c. Bahan hukum tersier (merupakan pelengkap bagi bahan hukum primer dan sekunder) yaitu kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia.

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang bersifat autoritatif (mempunyai otoritas), terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁰² Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara;
- b. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
- c. Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri;
- d. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian;
- e. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011; dan
- f. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019.
- g. Buku *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* dan kitab *Adab Al-Wazir (Qawanin al-Wizarah wa Siyasat al-Mulk)*.

Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas

¹⁰¹ Abdulkadir Muhammad, "*Hukum dan Penelitian Hukum*", 121-122.

¹⁰² Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", 181.

putusan pengadilan.¹⁰³ Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Buku-buku terkait Kementerian Negara;
- b. Buku-buku yang memuat pembahasan mengenai Wakil Menteri;
- c. Jurnal-jurnal tentang teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi dan tentang kedudukan wakil Menteri;
- d. Jurnal terkait teori lembaga negara, teori *checks and balances* dan teori politik hukum.

Bahan hukum tersier yang digunakan pada penelitian ini berupa kamus hukum dan kamus besar bahasa Indonesia.

4. Metode Analisis Sumber Bahan Hukum

Analisis merupakan suatu proses menguraikan beberapa gejala atau masalah tertentu secara sistematis dan konsisten.¹⁰⁴ Analisis juga diartikan sebagai suatu kegiatan mencari dan menyusun berbagai data yang telah diperoleh melalui berbagai sumber untuk kemudian diklasifikasikan ke dalam kategori sesuai dengan sifat kepentingannya lalu data-data tersebut disimpulkan agar lebih mudah dipahami.¹⁰⁵ Analisis bahan hukum sendiri dimaknai dengan suatu kegiatan yang bertujuan untuk memecahkan suatu permasalahan yang diteliti dengan memanfaatkan berbagai sumber bahan hukum yang telah diperoleh.

Pada umumnya, terdapat 2 metode analisis data, yaitu metode analisis kualitatif dan metode analisis kuantitatif.¹⁰⁶ Metode analisis yang

¹⁰³ Peter Mahmud Marzuki, *"Penelitian Hukum"*, 181.

¹⁰⁴ Soerjono Soekanto, *"Pengantar Penelitian Hukum"* (Depok: UI Press, 1982), 137.

¹⁰⁵ Muhammad, *"Metode Penelitian Ekonomi Islam Pendekatan Kuantitatif"* (Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2013), 152.

¹⁰⁶ Pada pendapat lain menyebutkan bahwa terdapat 4 teknik dalam analisis bahan hukum, yaitu:

- a. menemukan jawaban dari suatu permasalahan tertentu dengan cara menguraikan berbagai fenomena yang ada berdasarkan semua sumber bahan hukum maupun bahan non-hukum yang telah ada;

digunakan pada penelitian ini adalah analisis yuridis kualitatif, yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan informasi deskriptif analitis, dan terkumpul untuk kemudian menguraikan fakta yang telah ada dalam penelitian ini untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan dan saran dengan memanfaatkan cara berfikir deduktif yaitu menarik kesimpulan yang berangkat dari hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus.¹⁰⁷ Selain itu, metode analisa yuridis kualitatif ini dilakukan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini untuk kemudian dikorelasikan dengan beberapa asas dan teori yang menjadi landasan atau pisau analisa dalam penulisan penelitian ini sebagai langkah untuk menemukan konklusi, jalan keluar maupun konsepsi ideal tentang hal-hal yang menjadi pembahasan.¹⁰⁸

Analisis yuridis kualitatif ini dimaknai juga sebagai suatu metode analisis yang dilakukan dengan melakukan penguraian data secara komprehensif dan bermutu dalam bentuk dan susunan kalimat yang runtun, teratur, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif guna mempermudah

-
- b. Teknik interpretasi merupakan suatu teknik analisis yang mengutamakan penafsiran secara sistematis terhadap berbagai sumber bahan hukum yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti;
 - c. Teknik evaluasi adalah teknik analisis yang berfokus pada penilaian peneliti terhadap suatu pandangan, pendapat, ataupun rumusan norma yang terdapat baik dalam bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder;
 - d. Teknik sistematis suatu kegiatan yang bertujuan untuk menemukan hubungan suatu rumusan norma yang saling berkaitan antara peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun yang tidak sederajat.

Dikutip dari Sumadi Suryabrata, "*Metodologi Penelitian*" (Jakarta: Rajawali Pers, 1992), 85.

¹⁰⁷ Jonaedi Efendi, Johnny Ibrahim, "*Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*", 236.

¹⁰⁸ Saiful Anam, "*Kedudukan Wakil Menteri dalam Susunan Organisasi Kementerian Negara*" (Jakarta: Universitas Indonesia, 2013), 20-21.

interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.¹⁰⁹ Analisis data dalam metode analisis yuridis kualitatif ini dilakukan dengan menggunakan bahan hukum yang berasal dari konsep, teori, peraturan perundang-undangan, doktrin, prinsip hukum, pendapat pakar maupun pandangan peneliti sendiri.

G. Sistematika Penulisan

Adapun agar penyusunan skripsi ini lebih sistematis dan terfokus pada satu pemikiran, maka peneliti menyajikan sistematika penulisan sebagai gambaran umum penelitian sebagai berikut.

Bab Pertama tentang pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, penelitian terdahulu dan sistematika pembahasan.

Bab Kedua berisi tentang tinjauan pustaka, kerangka teori atau landasan teori yang akan menjelaskan secara umum politik hukum pengangkatan wakil Menteri, memaparkan poin-poin tentang wakil menteri dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 yang berkaitan dengan masalah konstusionalitas rangkap jabatan dalam pengangkatan wakil menteri dan menjelaskan secara umum terkait teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

Bab Ketiga merupakan hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari hasil penelitian, hasil analisis terkait konstusionalitas praktik rangkap jabatan dalam pengangkatan wakil menteri analisis terhadap mekanisme politik hukum pengangkatan wakil menteri, dan analisis secara ontologis terkait kesesuaian putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 tentang larangan rangkap jabatan wakil menteri dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

¹⁰⁹ Ishaq, "*Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*", 69.

Bab Keempat ialah penutup, terdiri dari kesimpulan (jawaban singkat atas masalah yang diterapkan) dan saran.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Definisi Operasional

1. Politik Hukum adalah asas, konsep, kebijakan dasar dan pernyataan kehendak para pemegang kekuasaan yang memuat kandungan politik pembentukan hukum, politik penentuan hukum, dan politik penerapan serta penegakan hukum terkait fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum guna menentukan bentuk, arah dan substansi hukum yang hendak dibentuk, hukum yang berlaku dan arah perkembangan hukum yang akan dibangun guna mencapai tujuan negara.¹¹⁰
2. Wakil Menteri adalah pejabat pemerintahan yang berada di lingkungan kekuasaan eksekutif yang berasal dari pegawai Negeri atau bukan pegawai Negeri yang bertugas untuk membantu Menteri dalam melaksanakan tugas Kementerian.¹¹¹
3. Putusan adalah pernyataan hakim yang dituangkan secara tertulis dan diucapkan secara lisan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum, sebagai hasil dari pemeriksaan perkara gugatan (kontentius).¹¹²

¹¹⁰ Frenki, "Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum di Indonesia Pasca Reformasi," *ASAS, Jilid Vol. 3* (2011): 2.

¹¹¹ Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, 2012.

¹¹² Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996), 68. Dalam berperkara di Mahkamah Konstitusi, terdapat beberapa jenis putusan yaitu:

- putusan akhir yang berarti satu sikap dan pernyataan pendapat yang benar-benar telah mengakhiri suatu sengketa;
- putusan persiapan yang bermakna satu sikap yang dilaksanakan guna mempersiapkan pemeriksaan yang efektif;

Amar putusan dalam putusan Mahkamah Konstitusi memiliki 3 sifat, yaitu:

4. Mahkamah Konstitusi adalah salah satu lembaga negara yang memegang kekuasaan kehakiman dalam penyelenggaraan peradilan guna penegakan hukum dan pengadilan.¹¹³
5. Rangkap Jabatan adalah pelanggaran hukum dimana seseorang yang sudah memiliki jabatan tertentu sebagai pejabat pemerintahan baik jabatan struktural ataupun fungsional juga menduduki jabatan lain yang berbeda sebagai direksi, komisaris atau yang lain di badan usaha berplat merah.¹¹⁴
6. *Al-Wizarah* adalah istilah untuk penyebutan lembaga Kementerian dalam Islam.¹¹⁵
7. Imam Al-Mawardi¹¹⁶ adalah pemikir, penulis dan tokoh Islam yang pertama kali mengggagas teori bernegara dalam bingkai Islam dan tokoh Islam pertama yang menulis tentang politik dan administrasi negara.¹¹⁷

-
- *declaratoir*, dimana hakim menyatakan apa yang menjadi hukum dalam putusannya;
 - *constitutief* merupakan suatu putusan menciptakan keadaan hukum baru atau meniadakan satu keadaan hukum; dan
 - *condemnatoir* terjadi apabila putusan berisi hukuman terhadap tergugat atau termohon untuk melakukan satu prestasi, putusan ini mengakibatkan adanya pemberian hak kepada penggugat/pemohon untuk meminta tindakan eksekutorial terhadap tergugat/termohon.

Dikutip dari Maruar Siahaan, "*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*", 205-206.

¹¹³ Pasal 1 ayat (1), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Nomor 70, Tahun 2011, 2. "*Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*"

¹¹⁴ Tri Wahyuni, "*Rangkap Jabatan: Batas Antara Hukum dan Etika dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*" (Samarinda: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur III LAN, 2017), 3.

¹¹⁵ Rashda Diana, "Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam," *Tsaqafah* 169.

¹¹⁶ Imam Al-Mawardi memiliki nama lengkap Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib bin al-Mawardi al-Bashri, lahir di Basrah pada tahun 364 H atau 975 M. Imam Al-Mawardi selain dikenal sebagai tokoh Islam yang memiliki sumbangsih besar terhadap lahirnya teori kenegaraan Islam juga merupakan tokoh terkemuka mazdhab Syafi'i dan pejabat tinggi yang memiliki pengaruh besar pada dinasti Abbasiyah. Imam al-Mawardi juga dikenal sebagai penulis yang memiliki berbagai karya tulis dalam bentuk kitab atau buku pada berbagai cabang keilmuan antara lain ushul fiqh, tafsir, dan politik. Dikutip dari dkk. Abdul Aziz Dahlan, "*Ensiklopedia Hukum Islam Jilid IV*" (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1996), 1162. dan Dedi Supriadi, "*Sejarah Peradaban Islam*" (Bandung: Pustaka Setia, 2008), 139-140.

B. Kerangka Teori

Soerjono Soekanto dalam bukunya mengemukakan bahwa terdapat 3 jenis teori yang menjadi penyusun kerangka teori pada penelitian ilmu hukum, yaitu *grand theory*, *middle theory*, dan *applied theory*.¹¹⁸ Terdapat 4 teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, yaitu teori *checks and balances*, teori lembaga negara, teori politik hukum dan teori *al-wizarah*. Teori politik hukum menjadi *grand theory*¹¹⁹ pada penelitian ini, dimana teori politik hukum di sini berfungsi sebagai landasan teori-teori yang lain untuk menjawab berbagai permasalahan yang dikaji pada penelitian ini. Politik hukum dipahami sebagai suatu *legal policy* yang dijadikan sebagai pedoman oleh para penyelenggara negara dalam membentuk dan menentukan arah kebijakan hukum suatu negara. Bagir Manan berpendapat bahwa politik hukum dalam proses penyelenggaraan pemerintahan berperan penting khususnya dalam urusan pembentukan suatu kebijakan dasar dalam rangka pembaharuan hukum.¹²⁰

Penggunaan teori politik hukum pada penelitian ini ditujukan untuk melihat tujuan dan arah hukum pemerintah dalam hal kebijakan mengenai pengangkatan wakil menteri, dimana adanya kebijakan tersebut memicu berbagai pro-kontra sejak awal adanya kebijakan pengangkatan wakil menteri. Teori politik hukum digunakan untuk menjawab rumusan masalah tentang bagaimana politik

¹¹⁷ Qomaruddin Khan, *"Al- Mawardi's Theory of the state, Kekuasaan, Pengkhianatan, dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al- Mawardi tentang Negara, Terjemahan Imron Rosyidi"* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2000), 37.

¹¹⁸ Soerjono Soekanto, *"Pengantar Penelitian Hukum"* (Jakarta: UI Press, 1986), 53.

¹¹⁹ *Grand Theory* adalah teori yang menjadi dasar atau landasan teori-teori lain (*middle range theory* dan *applied theory*) pada suatu penelitian. Dikutip dari Munir Fuady, *"Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum"* (Jakarta: Kencana, 2003), 41.

¹²⁰ Sidharta, *"Mochtar Kusuma-Atmaja dan Teori Hukum Pembangunan Eksistensi dan Implikasi"* (Jakarta: HuMa dan Epistema Institute, 2012), 1.

hukum mekanisme pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogatif Presiden menurut Undang-Undang Kementerian.

Teori selanjutnya yaitu teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi yang merupakan *middle range theory*¹²¹ berfungsi sebagai teori pendukung yang bertujuan agar penelitian menjadi lebih detail dengan menghadirkan perspektif tertentu. Teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi yang merupakan versi Islam dari teori kementerian ditujukan agar penelitian ini menjadi lebih fokus membahas berbagai hal yang berkaitan dengan masalah wakil menteri, mengingat wakil menteri merupakan bagian dari organisasi kementerian maka penggunaan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi dianggap relevan dan bisa menghadirkan sudut pandang baru dalam menangani suatu permasalahan hukum positif. Teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi ini digunakan untuk menjawab rumusan masalah yang berkenaan dengan masalah apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan wakil menteri secara ontologis sesuai dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

Terakhir adalah teori lembaga negara dan teori *checks and balances* yang merupakan *applied theory*¹²² dan berperan sebagai teori yang akan mengkaji bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan apakah sudah sesuai dengan asas-asas

¹²¹ *Middle range theory* adalah teori yang bertujuan agar pembahasan suatu penelitian menjadi lebih detail dan fokus atas suatu *grand theory* sehingga diharapkan kajian yang dilakukan menjadi lebih komprehensif dan mampu menjawab seluruh permasalahan yang ada. Dikutip dari Munir Fuady, "Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum", 43.

¹²²¹²² *Applied theory* adalah teori aplikasi yang digunakan untuk pembahasan terkait bagaimana suatu asas hukum tertentu dapat digunakan untuk menjawab berbagai permasalahan yang diteliti pada suatu penelitian tertentu. Dikutip dari Munir Fuady, "Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum", 44.

hukum¹²³ yang ada. Penggunaan teori lembaga negara ini dimaksudkan bahwa wakil menteri merupakan bagian dari lembaga negara, yaitu pada cabang kekuasaan eksekutif. Kendati posisinya dalam struktur organisasi kementerian negara tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Kementerian, namun eksistensi jabatan wakil menteri adalah bagian dari kekuasaan eksekutif merupakan fakta yang tidak bisa dihindari.

Pengangkatan wakil menteri yang dilaksanakan secara langsung oleh Presiden melalui hak prerogatif yang dimilikinya semakin memperkuat kedudukan wakil menteri sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan Indonesia. Wakil menteri, sebagai bagian dari cabang kekuasaan eksekutif, dalam melaksanakan tugasnya harus menaati asas-asas hukum yang berlaku, sehingga dalam melaksanakan tugasnya seorang wakil menteri terikat pada mekanisme *checks and balances*. Penggunaan teori lembaga negara dan teori *checks and balances* tidak hanya didasari pada alasan seputar wakil menteri saja. Presiden sebagai bagian dari lembaga negara dan pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi di Indonesia dalam melaksanakan tugasnya terikat pada aturan-aturan hukum yang berlaku.

Mekanisme *checks and balances* yang bertujuan untuk mencegah adanya kekuasaan yang dominan pada salah satu cabang kekuasaan juga menjadi batasan bagi Presiden dalam menjalankan kewenangannya. Kewenangan Presiden untuk mengangkat wakil menteri merupakan salah satu fokus pembahasan yang akan

¹²³ Asas hukum menurut Utrecht merupakan dasar dari berbagai peraturan hukum yang menjadi pedoman untuk mengelompokkan beberapa peraturan hukum sesuai dengan tingkatannya. Dikutip dari Riduan Syahrani, "*Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*" (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008), 153.

dikaji secara mendalam dengan menggunakan teori lembaga negara dan teori *checks and balances*, apakah Presiden dalam menjalankan hak prerogratif yang dimilikinya dalam pengangkatan wakil menteri sudah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak. Dengan demikian, teori lembaga negara dan teori *checks and balances* ini digunakan untuk menjawab rumusan masalah tentang bagaimana konstusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri.

1. Teori Politik Hukum

Secara etimologi, politik hukum terdiri dari dua kata *politik* yang diartikan sebagai suatu tindakan, taktik, cara, kebijakan guna mencapai suatu tujuan tertentu¹²⁴ dan *hukum*¹²⁵ diartikan sebagai kaidah atau norma yang berfungsi sebagai tolak ukur, pedoman dalam menilai tingkah laku manusia dan benda.¹²⁶ Politik hukum sendiri diambil dari bahasa Belanda *rechtpolitiek* yang apabila diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia berarti politik hukum, dengan kata politik (*beleid*) yang dimaknai sebagai kebijakan.¹²⁷

Menurut terminologinya, politik hukum dimaknai sebagai suatu kebijakan dasar yang digunakan oleh penyelenggara negara dalam bidang

¹²⁴ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, "*Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*" (Jakarta: Balai Pustaka, 1995), 935.

¹²⁵ Terdapat berbagai pengertian mengenai hukum antara lain yang dimaksud sebagai hukum adalah seluruh undang-undang, peraturan dan sebagainya guna mengatur masyarakat, hukum merupakan peraturan yang mengikat bagi masyarakat yang ditetapkan oleh penguasa, hukum adalah suatu kaidah terhadap berbagai tindakan tertentu, dan hukum juga dimaknai sebagai suatu keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan. Dikutip dari

¹²⁶ Muhammad Daud Ali, "*Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*" (Jakarta: "Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia", 2006), 40.

¹²⁷ Abdul Manan, "*Politik Hukum: Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat (Edisi Pertama)*" (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 8.

hukum yang akan, sedang, dan telah berlaku dimana kebijakan tersebut merupakan kristalisasi dari nilai-nilai masyarakat guna mewujudkan cita-cita negara.¹²⁸ Mahfud MD menegaskan bahwa terdapat 3 (tiga) kerangka yang menyusun hubungan antara politik dan hukum, antara lain yaitu:

- a. Pola politik dan hukum *das-solen* yang berangkat dari anggapan bahwa politik determinan atas hukum, hukum (*ius constitutum*) dijadikan patokan pelaksanaan hukum. Pada pola ini hukum ada lebih dulu daripada politik;
- b. Pandangan yang berpedoman pada *das-sein*, dimana hukum adalah determinan atas politik. Hukum disini dimaknai sebagai hasil kristalisasi, formalisasi dari kehendak politik melalui kompromi kekuatan politik yang kuat;
- c. Pola pandangan *das-solen-sein*, hukum dan politik pada pandangan ini tidak saling mendominasi, antara hukum dan politik adalah aspek yang tidak memiliki kecenderungan satu sama lain.¹²⁹

Satjipto Rahardjo¹³⁰ mengemukakan bahwa politik hukum merupakan suatu kegiatan memilih dan tata cara yang akan digunakan guna mencapai suatu tujuan hukum dan tujuan sosial tertentu dalam kehidupan bermasyarakat.¹³¹ Menurut Satjipto Rahardjo, terdapat beberapa pertanyaan dasar dalam kajian politik hukum, diantaranya yaitu pertanyaan tentang tujuan adanya suatu sistem, cara yang digunakan guna mencapai tujuan dari diterapkannya suatu sistem, waktu pelaksanaan dan realisasi di lapangan, serta perumusan pola baku yang dapat digunakan untuk membantu

¹²⁸ Djawahir Hejaziey, *"Politik Hukum Nasional Tentang Perbankan Syariah di Indonesia"* (Jakarta: Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah, 2010), 33.

¹²⁹ Daniel Lev, *"Hukum dan Politik di Indonesia"* (Jakarta: LP3ES, 2013).

¹³⁰ Satjipto Rahardjo adalah salah satu pakar hukum di Indonesia, beliau adalah seorang guru besar emeritus dalam bidang hukum, dosen, penulis dan aktivis penegakan hukum Indonesia. Satjipto Rahardjo pernah menjabat sebagai dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Beliau sangat terkenal dalam teorinya tentang teori hukum progresif. Dikutip dari lembar biografi Satjipto Rahardjo dalam Satjipto Rahardjo, *"Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia"* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), 153.

¹³¹ Satjipto Rahardjo, *"Ilmu Hukum"* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), 352.

terwujudnya tujuan dari sistem yang diterapkan.¹³² Pada pendapat lain, Padmo Wahjono mengemukakan bahwa politik hukum merupakan suatu kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi dasar dalam penentuan arah, bentuk dan isi hukum yang akan dibentuk serta kriteria yang dijadikan pedoman dalam menghukumkan sesuatu yang berkenaan dengan hukum yang direncanakan untuk masa depan.¹³³

Politik hukum, oleh Ismail Sunny diilustrasikan sebagai suatu gambaran tahapan penerimaan hukum Islam ke dalam dua periode yaitu periode *persuasive source*¹³⁴ dan periode *authority source*¹³⁵, dimana pengkodifikasian hukum Islam dalam peraturan perundang-undangan merupakan syarat berlakunya hukum Islam secara yuridis formal.¹³⁶ Pada pengertian ini, politik hukum dianggap memiliki kehendak untuk mengembangkan kehidupan beragama dan hukum agama pada penerapan hukum nasional di Indonesia, dimana kebijakan yang diterapkan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang ada di dalam hukum Islam.

Jazim Hamidi, menegaskan bahwa politik hukum adalah pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh negara melalui lembaga negara atau pejabat yang memiliki kewenangan untuk menetapkan hukum,

¹³² Satjipto Rahardjo, "*Ilmu Hukum*", 352-352.

¹³³ Abdul Manan, "*Dinamika Politik Hukum di Indonesia*" (Jakarta: Kencana, 2018), 9.

¹³⁴ Periode *persuasive source* adalah periode dimana penerapan hukum Islam dapat diterima dan diyakini oleh setiap orang Islam, dikutip dari Ismail Sunny, "*Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia: Tradisi dan Inovasi Keislaman di Indonesia dalam Bidang Hukum Islam*" (Bandung: Ulul Albab Press, 1997), 40-43.

¹³⁵ Periode *authority source* adalah periode dimana hukum Islam diyakini mempunyai kekuatan dalam pelaksanaannya oleh setiap orang Islam, dikutip dari Ismail Sunny, "*Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia: Tradisi dan Inovasi Keislaman di Indonesia dalam Bidang Hukum Islam*", 40-43.

¹³⁶ Ismail Sunny, "*Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia: Tradisi dan Inovasi Keislaman di Indonesia dalam Bidang Hukum Islam*", 40-43.

memilah mana hukum yang perlu diganti, diubah, dipertahankan dan mana hukum yang penting untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan tujuan agar penyelenggaraan negara dan pemerintah bisa berjalan sebagaimana mestinya guna mewujudkan tujuan negara.¹³⁷ Mahfud MD¹³⁸ berpendapat tentang politik hukum, dimana Mahfud mengartikan politik hukum sebagai suatu *legal policy* tentang hukum yang hendak diterapkan baik dengan pembuatan hukum baru atau penggantian hukum lama guna mewujudkan tujuan negara.¹³⁹

Bagir Manan¹⁴⁰ juga mengemukakan pendapatnya bahwa politik hukum merupakan suatu *policy behind the legal policy* yang memiliki dua sifat yaitu tetap dan sementara.¹⁴¹ Bagir Manan mengklasifikasikan politik hukum ke dalam 2 (dua) kelompok yaitu:

- a. Politik hukum pembentukan hukum, meliputi tata cara, prosedur dan penentuan substansi dari suatu produk hukum yang akan dibuat;

¹³⁷ Abdul Latif dan Harki Ali, "*Politik Hukum*" (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), 21.

¹³⁸ Moh. Mahfud MD adalah salah satu pakar hukum tata negara di Indonesia yang juga merupakan seorang politisi, akademisi, dan hakim di Indonesia. Prof. Mahfud MD pernah menjabat sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi periode 2008-2013 dan Hakim Konstitusi periode 2008-2013. Ia juga merupakan anggota DPR dan Menteri Pertahanan pada Kabinet Persatuan Nasional. Prof. Mahmud MD merupakan Guru Besar Hukum Tata Negara di Universitas Islam (UII) Yogyakarta. Saat ini Prof. Mahfud MD menjabat sebagai Menteri Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan Indonesia. Dikutip dari kolom profil hakim dalam Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Lembaga Negara Pengawal Konstitusi : Hakim Konstitusi," *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://mkri.id/index.php?page=web.ProfilHakim2&id=7&menu=3>.

¹³⁹ Moh. Mahfud MD, "*Politik Hukum di Indonesia*" (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 1.

¹⁴⁰ Bagir Manan adalah Ketua Dewan Pers Indonesia yang juga merupakan salah satu pakar hukum tata negara di Indonesia. Bagir Manan pernah menjabat sebagai Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia periode 2001-2008. Saat ini Bagir Manan juga menjadi Guru Besar Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Universitas Padjadjaran Bandung. Dikutip dari Abdurrahman dkk, "*Bagir Manan Ilmuan & Penegak Hukum (Kenangan Sebuah Pengabdian)*" (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2000), 9-17.

¹⁴¹ Sidharta, "*Mochtar Kusuma-Atmaja dan Teori Hukum Pembangunan Eksistensi dan Implikasi*" (Jakarta: HuMa dan Epistema Institute, 2012), 1.

- b. Politik hukum penegakan hukum, meliputi kebijakan di bidang pengadilan misalnya negosiasi, arbitrase,¹⁴² dan rekonsiliasi¹⁴³ dan kebijakan pelayanan hukum.

Menurut Bagir Manan Politik Hukum memiliki 2 (dua) sifat yaitu:¹⁴⁴

- a. Politik hukum yang bersifat tetap, berkaitan dengan sikap hukum yang menjadi dasar suatu kebijakan.
- b. Politik hukum yang bersifat sementara, berkaitan dengan beberapa tindakan hukum tertentu.

Politik hukum dapat dipahami sebagai suatu tahapan dalam pembuatan dan pelaksanaan hukum yang mampu menunjukkan sifat dan arah hukum akan dibangun dan ditegakkan dalam suatu negara.¹⁴⁵ Berdasarkan beberapa pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa politik hukum merupakan segala hal yang berhubungan dengan pembentukan suatu kebijakan dasar yang dijadikan pedoman oleh para penyelenggara negara yang menentukan sifat dan arah hukum dalam rangka pembaharuan hukum, dimana semua kegiatan tersebut dilakukan dengan tujuan untuk mewujudkan tujuan dan cita-cita negara.

Politik hukum memiliki ruang lingkup kajian yang cukup luas yang terdiri dari aspek lembaga kenegaraan pembuat politik hukum, letak politik

¹⁴² Arbitrase adalah salah satu cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar peradilan umum dengan berdasar pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Dikutip dari Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Lembaran Negara Nomor 138. Tambahan Lembaran Negara Nomor 3872, 1999.

¹⁴³ Rekonsiliasi adalah hasil dari suatu proses pengungkapan kebenaran, pengakuan, dan pengampunan, melalui Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dalam rangka menyelesaikan pelanggaran hak asasi manusia yang berat untuk terciptanya perdamaian dan persatuan bangsa. Dikutip dari Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Lembaran Negara Nomor 114. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4429, 2004

¹⁴⁴ Sidharta, *"Mochtar Kusuma-Atmaja dan Teori Hukum Pembangunan Eksistensi dan Implikasi"*.

¹⁴⁵ Mirza Nasution, *Politik Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Medan: Penerbit Puspantara, 2015), 17.

hukum dan faktor yang mempengaruhi pembentukan politik hukum suatu negara dengan batasan bahwa yang dibahas hanya seputar proses pembentukan politik hukum dan tidak boleh memasuki tataran aplikasi pelaksanaan produk hukum yang menjadi konsekuensi politis dari adanya politik hukum. Secara lebih rinci, berikut adalah lingkup kajian politik hukum:¹⁴⁶

- a. Proses penggalan nilai dan aspirasi yang berkembang di masyarakat untuk kemudian dirumuskan menjadi politik hukum oleh lembaga yang berwenang;
- b. Proses perdebatan dan perumusan nilai dan aspirasi masyarakat untuk dibentuk menjadi sebuah rancangan peraturan perundang-undangan;
- c. Perumusan dan penetapan politik hukum adalah kewenangan penyelenggara negara;
- d. Politik hukum dimuat dalam peraturan perundang-undangan;
- e. Faktor yang berpengaruh dan berperan dalam penentuan politik hukum, baik yang akan, sedang dan telah ditetapkan;
- f. Pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang merupakan sebuah implementasi dari politik hukum suatu negara.

Pengkajian dalam studi politik hukum terbagi menjadi 3 (tiga) pembahasan utama yaitu : hukum yang akan diberlakukan atau tidak dalam suatu kebijakan negara guna mewujudkan tujuan negara; latar belakang lahirnya suatu produk hukum berdasarkan politik, ekonomi, sosial dan budaya; dan penegakan hukum.¹⁴⁷ Tiga poin utama dalam pembahasan politik hukum menurut Mahfud MD tersebut juga biasa dikenal dengan pengklasifikasian politik hukum.¹⁴⁸ Upaya untuk mewujudkan tujuan negara

¹⁴⁶ Djawahir Hejaziey, "Politik Hukum Nasional Tentang Perbankan Syariah di Indonesia", 56.

¹⁴⁷ Moh. Mahfud MD, "Politik Hukum di Indonesia" cet.10 (Depok: Rajawali Pers, 2020), 4.

¹⁴⁸ Tiga kelompok politik hukum menurut Mahfud MD meliputi penetapan hukum yang akan diberlakukan, penentuan arah hukum dan latar belakang lahirnya, serta berbagai persoalan terkait penegakan hukum, khususnya dalam ranah implementasi politik hukum yang sudah ditetapkan.

dalam satu sistem hukum nasional melalui politik hukum ini setidaknya harus mencakup beberapa hal sebagai berikut:¹⁴⁹

- a. Orientasi politik hukum didasarkan pada tujuan negara dan/atau masyarakat Indonesia, dimana dalam seluruh proses penyusunannya mulai dari penggalian nilai dasar tujuan negara yang dijadikan pedoman dalam menetapkan politik hukum dalam suatu negara juga harus berlandaskan pada tujuan negara dan kepentingan masyarakat Indonesia;
- b. Pencapaian tujuan negara yang menjadi dasar adanya politik hukum dan faktor-faktor terkait membutuhkan adanya sistem hukum nasional yang mendukung;
- c. Kerangka berfikir dan perencanaan yang matang dalam merumuskan suatu kebijakan hukum;
- d. Isi hukum nasional beserta seluruh faktor yang berpengaruh; dan
- e. Pemagaran hukum dengan adanya prolegnas, *judicial review*, dan *legislative review*, dan lain sebagainya.

Keberadaan politik hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan memiliki peran penting untuk menentukan arah pemerintahan dijalankan.

Terdapat beberapa tujuan adanya politik hukum yaitu sebagai berikut:

- a. Sarana untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki guna mempermudah upaya untuk mewujudkan tujuan negara.¹⁵⁰
- b. Memperbesar peluang terwujudnya cita-cita dan tujuan negara.¹⁵¹

Dikutip dari Nurus Zaman, "*Politik Hukum dalam Negara Kesatuan Upaya Menciptakan Harmonisasi Pembangunan Hukum (GMD)*" (Batu: Literasi Nusantara, 2020), 12.

¹⁴⁹ Moh. Mahfud MD, "*Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*" (Depok: Rajawali Pers, 2017), 16.

¹⁵⁰ C.F.G Sunaryati Hartono, "*Politik Hukum Menuju satu sitem Hukum Nasional*" (Bandung: Alumni, 1991), 1.

¹⁵¹ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, "*Dasar-Dasar Politik Hukum*" (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), 59.

2. Teori *Al-Wizarah* Imam al-Mawardi

Istilah *wazir*¹⁵² pada umumnya dimaknai sebagai menteri atau pembantu pemimpin tertinggi suatu negara. Pembahasan tentang masalah *wazir* ini juga dibahas dalam Al-Qur'an, yakni sebagai berikut:

وَأَجْعَلْ لِي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي ۚ 29 ۚ هَارُونَ أَخِي ۚ 30 ۚ اشْدُدْ بِهِ ۚ
أَزْرِي ۚ 31 ۚ وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي ۚ 32 ۚ

“Dan jadikanlah untukku seorang pembantu dari keluargaku, (yaitu) Harun, saudaraku, teguhkanlah kekuatanku dengan (adanya) dia, dan jadikanlah dia teman dalam urusanku. (Q.S Thaha (20): 29-31)”¹⁵³

- ¹⁵² Secara bahasa, terdapat setidaknya 3 pendapat terkait makna *wazir*, antara lain sebagai berikut:
- Istilah *wazir* yang memiliki makna beban, dimana makna ini diambil dari kata dalam bahasa arab yaitu *al-wizru*. Pemaknaan *wazir* sebagai beban dianalogikan dengan adanya pengambil alihan beban yang pada awalnya ditanggung oleh seorang pemimpin kemudian beralih menjadi tanggung jawab seorang *wazir*.
 - Wazir* yang dimaknai sebagai tempat berlindung. Makna ini diambil dari salah satu kosa kata dalam Al-Qur'an tepatnya yang terdapat dalam Al-Qur'an surat Al-Qiyamah ayat 11 yaitu kata *Al-wazar*. *Wazir* disini diartikan sebagai tempat berlindung disebabkan oleh tugasnya sebagai tempat imam untuk mendapatkan pendapat dan bantuan, sehingga seorang pemimpin dapat dikatakan menjadikan *wazir* sebagai tempat berlindung karena adanya hal tersebut.
 - Kata *wazir* diartikan sebagai tulang punggung, yang diambil dari bahasa Arab yaitu dari kata *al-azru*. Pemaknaan ini didasarkan pada pemahaman bahwasannya adanya seorang *wazir* berfungsi sebagai penguat posisi pemimpin, dimana posisi seorang pemimpin bisa menjadi lebih kuat sebab adanya *wazir* yang membantu setiap tugas dan tanggung jawab yang dimilikinya. Hal ini diqiyaskan sebagaimana tubuh yang kuat dengan adanya tulang punggung yang menopangnya.

Dikutip dari Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman (Jakarta: Qisthi Press, 2014).

- ¹⁵³ Berdasarkan tafsir ayat di atas, disebutkan bahwasannya nabi Musa meminta agar Harun (saudaranya) diangkat menjadi seorang *wazir* yang akan membantunya dalam menjalankan pemerintahan. Adapun alasan pengangkatan Harun sebagai seorang *wazir* disini adalah nabi Musa merasa membutuhkan seseorang yang dapat dipercaya dalam membantunya menjalankan tugas sebagai seorang pemimpin. Dari sini dapat dipahami bahwasannya salah satu syarat dalam mengangkat seorang *wazir* adalah adanya sikap dapat dipercaya (amanah) dalam diri calon *wazir* tersebut. Hal ini berkaitan erat dengan luasnya tanggung jawab dan kekuasaan yang diemban oleh seorang *wazir*, karena tanpa adanya sifat amanah tersebut maka akan memperbesar kemungkinan adanya penyelewengan kekuasaan.

وَقَالَ الْمَلِكُ ائْتُونِي بِهِ ۖ اَسْتَخْلِصْهُ لِنَفْسِي ۗ فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ اِنَّكَ

الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ اَمِينٌ*54 قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَاۓِنِ الْاَرْضِ ۗ اِنِّي

حَفِيظٌ عَلِيمٌ*55

“Dan raja berkata, bawalah dia (Yusuf) kepadaku, agar aku memilih dia (sebagai orang yang dekat) kepadaku. Ketika dai (raja) telah bercakap-cakap dengan dia, dia (raja) berkata, ‘sesungguhnya kamu (mulai) hari ini menjadi seorang yang berkedudukan tinggi di lingkungan kami dan dipercaya’. Dia (Yusuf) berkata, jadikanlah aku bendaharawan negeri (Mesir); karena sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga dan berpengetahuan. (Q.S Yusuf (12):54-55)”¹⁵⁴

Imam al-Mawardi dalam pemikiran politiknya membagi Kementerian menjadi dua bentuk, yaitu *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz*.¹⁵⁵ *Wazir tafwidh* adalah Kementerian (pembantu kepala negara) yang memiliki kekuasaan luas untuk memutuskan berbagai kebijaksanaan kenegaraan, merupakan koordinator kepala-kepala departemen atau bisa dikatakan

¹⁵⁴ Berdasarkan tafsir ayat di atas, pada ayat 54 diceritakan ketika raja Mesir meminta nabi Yusuf untuk menjadi pembantunya (raja) dalam menjalankan pemerintahan. Adanya permintaan raja tersebut tidak serta merta begitu saja terjadi, sang raja sebelumnya telah bercakap-cakap dengan nabi Yusuf, mencari tahu seluk beluk nabi Yusuf mulai dari akhlak dan kemampuan yang dimilikinya, hingga raja akhirnya memutuskan untuk meminta nabi Yusuf menjadi pembantunya (*wazir*). Kemudian dilanjutkan pada ayat 55 ketika nabi Yusuf menerima tawaran tersebut karena nabi Yusuf menyadari jika dia memiliki dan menguasai ilmu pengetahuan pada bidang yang ditawarkan padanya. Selain itu nabi Yusuf juga berpengalaman pada bidang tersebut. Dari kedua ayat di atas dapat dipahami bahwa dalam pengangkatan seorang pembantu pemerintahan (*wazir*) seorang pemimpin harus benar-benar mengetahui kapabilitas dari seseorang yang akan diangkatnya menjadi seorang pembantu. Selanjutnya pada terdapat beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh seorang pembantu pemerintahan, yaitu adanya ilmu pengetahuan yang sesuai dengan bidang yang akan diembannya dan berpengalaman pada bidang tersebut. Dengan kata lain, dalam pengangkatan seorang pembantu pemerintahan harus dilakukan dengan pertimbangan yang matang dan tidak boleh dilakukan hanya untuk memenuhi kepentingan politik saja.

¹⁵⁵ Syafruddin Syam, "Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia," *AL-HADI, Jilid Vol. II* (Januari-Juni 2017): 491.

sebagai Perdana Menteri; sedangkan *wazir tanfidiz* merupakan Kementerian yang hanya bertugas sebagai pelaksana kebijaksanaan yang ditetapkan oleh kepala negara, penghubung antara kepala negara dan pejabat-pejabat tinggi negara dan rakyat, menyampaikan kepada mereka apa yang diperintahkan oleh kepala negara dan juga melaksanakan perintahnya, serta *wazir tanfidiz* ini tidak memiliki kewenangan untuk menentukan kebijaksanaan sendiri.¹⁵⁶

Adapun penjelasan lebih lanjut terkait klasifikasi *wazir* menurut teori *al-wizarah* adalah sebagai berikut.

a. *Wazir Tafwidh*

Wazir tafwidh (pembantu pemimpin di bidang pemerintahan), meskipun memiliki cakupan kekuasaan yang sangat luas, tidak bisa dikatakan sejajar dengan kedudukan kepala negara. terdapat beberapa perbedaan antara kepala negara dengan *wazir tafwidh*, yaitu menteri (*wazir*) harus selalu melaporkan kepada kepala negara tentang kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah diambilnya dan pelaksanaannya dan kepala negara berhak meneliti kebijaksanaan dan pekerjaan *wazir*, untuk mengukuhkan yang benar dan untuk mengoreksi yang tidak sesuai dengan kehendak kepala negara.¹⁵⁷ Sehingga disini dapat kita pahami bahwasannya seluas apapun kewenangan yang dimiliki oleh seorang *wazir tafwidh*, dalam melaksanakan kewenangannya tersebut harus tetap berjalan pada koridor yang sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh kepala negara, dan ia juga memiliki

¹⁵⁶ Muhammad Iqbal, Amin Husein Nasution, "*Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*", 23.

¹⁵⁷ M. Layen Junaidi, "Pandangan Politik Mawardi," *MIMBAR* 142.

kewajiban untuk bertanggung jawab kepada kepala negara atas semua kebijaksanaan yang diambilnya sekaligus bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijaksanaan tersebut. Terdapat beberapa hal yang hanya berhak dilakukan oleh kepala negara, dan tidak dapat dilaksanakan oleh *wazir tafwidh*, yaitu sebagai berikut.

- a. Hanya kepala negara yang berhak menunjuk putra mahkota atau calon pengganti;
- b. Hanya kepala negara yang berhak meminta kepada rakyatnya untuk dibebaskan dari imamah;
- c. Kepala negara berhak memecat pejabat yang diangkat oleh *wazir tafwidh*, sedangkan *wazir tafwidh* tidak berhak memecat pejabat yang diangkat oleh kepala negara.¹⁵⁸

Menurut pendapat yang lain disebutkan bahwasannya *wazir tafwidh* merupakan pembantu utama kepala negara dengan kewenangan atau kekuasaan, tidak hanya untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang sudah ditetapkan oleh kepala negara, namun juga ikut menetapkan kebijaksanaan-kebijaksanaan tersebut bersama dengan kepala negara dan membantunya dalam menangani segala urusan rakyat, ia memiliki kewenangan penuh dari imam untuk mengatur dan menyelesaikan masalah dari hasil pemikirannya sendiri.¹⁵⁹

Kedudukan *wazir tafwidh* ini dapat dikatakan hampir menyamai kedudukan seorang kepala negara, meskipun pada kenyataannya kedudukan antara keduanya adalah berbeda. Kedudukan kepala negara tetap lebih tinggi daripada kedudukan seorang *wazir*

¹⁵⁸ M. Layen Junaidi, "Pandangan Politik Mawardi," *MIMBAR* 142.

¹⁵⁹ Sefti Nuraida Nasution, "*Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi*" (Medan: Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, 2018), 56.

tafwidh, dan seorang imam/kepala negara memiliki hak terhadap seorang *wazir tafwidh* seperti hak untuk mengawasi kinerja *wazir tafwidh* terkait dengan penataan yang dilakukan, otoritas yang dijalankan, dan pengangkatan yang disematkan supaya tidak menggunakan kewenangan melebihi kewenangan seorang kepala negara.¹⁶⁰

Terdapat beberapa hal yang harus dipenuhi untuk dapat menduduki jabatan sebagai *wazir tafwidh* seseorang harus memiliki syarat-syarat sebagaimana persyaratan untuk menjadi khalifah kecuali syarat nasab, seperti memiliki sikap adil dengan segala persyaratannya, memiliki ilmu pengetahuan yang memungkinkan mereka berijtihad terhadap masalah-masalah aktual dan masalah-masalah hukum, sehat jasmani dan rohani, tidak cacat secara fisik, memiliki wawasan yang cukup dan memadai untuk mengatur kehidupan rakyat dan mengelola kepentingan umat, keberanian yang memadai untuk melindungi rakyat dan mengalahkan musuh di medan perang.¹⁶¹ Selain itu, terdapat beberapa syarat lain yang harus dipenuhi oleh calon *wazir tafwidh*, yaitu.¹⁶²

- a. Memiliki sifat-sifat seperti mujtahid, guna membantu kepala negara dalam memberikan ide ijtihad.
- b. Memiliki keahlian dalam tugas yang dipercayakan kepadanya.
- c. Menguasai secara detail bidang-bidang yang ditanganinya.

¹⁶⁰ Yustiana, "Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-Mawardi dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer" (Lampung: Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2017), 75.

¹⁶¹ Sirojuddin Aly, *Pemikiran Politik Islam: Sejarah, Praktik dan Gagasan*, 213.

¹⁶² Sefti Nuraida Nasution, "Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi", 57.

b. Wazir Tanfidz

Berbeda dengan wazir tafwidh, wazir tanfidz (pembantu pemimpin di bidang administrasi) hanya memiliki kewenangan untuk melaksanakan apa yang diperintahkan oleh kepala negara dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh kepala negara, berkedudukan di bawah wazir tafwidh dan selalu mengikuti kemana pun kepala negara pergi dalam menjalankan pemerintahan.¹⁶³ Dalam hal pengangkatan wazir tanfidz, tidak membutuhkan adanya pelantikan, melainkan hanya sekedar pemberitahuan saja. Untuk menjadi seorang wazir tanfidz tidak disyaratkan harus merdeka dan berilmu karena tidak adanya wewenang untuk melantik pejabat yang mensyaratkan harus merdeka, serta tidak adanya wewenang untuk memberikan keputusan hukum sehingga tidak harus berilmu.¹⁶⁴

Terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi untuk menjadi seorang wazir tanfidz, yaitu:¹⁶⁵

- a. Amanah.
- b. Jujur dalam perkataan.
- c. Tidak bersifat rakus.
- d. Tidak senang bermusuhan.
- e. Harus laki-laki karena ia harus mengikuti kemana Imam pergi.
- f. Cerdas dan cekatan.
- g. Bukan orang yang sifatnya menuruti hawa nafsu.

¹⁶³ Yustiana, "Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-Mawardi dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer", 76.

¹⁶⁴ Sefti Nuraida Nasution, "Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi", 61.

¹⁶⁵ Yustiana, "Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-Mawardi dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer", 76.

Berdasarkan penjelasan di atas, terdapat beberapa perbedaan antara *wazir tanfidz* dan *wazir tafwidh*, yaitu:

- a. *Wazir tafwidh* dapat menentukan hukum, sedangkan *wazir tanfidz* tidak.
- b. *Wazir tafwidh* bisa menunjuk wali atau kepala daerah, sedangkan *wazir tanfidz* tidak.
- c. *Wazir tafwidh* harus bisa memimpin perang atau tentara, sedangkan *wazir tanfidz* tidak harus memimpin perang.
- d. *Wazir tafwidh* dapat menggunakan uang negara untuk kepentingan rakyat, sedangkan *wazir tanfidz* tidak boleh menggunakan uang tanpa sepengetahuan dari kepala negara.

Berdasarkan pemaparan di atas, 4 (empat) teori yang meliputi teori checks and balances, teori lembaga negara, teori politik hukum dan teori al-wizarah ditujukan untuk menjawab seluruh rumusan masalah yang menjadi pokok pembahasan penelitian ini. Teori checks and balances dan teori lembaga negara akan digunakan untuk menganalisis permasalahan terkait konstitusionalitas rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri. Teori politik hukum untuk menganalisis permasalahan terkait politik hukum pengangkatan wakil menteri. Penggunaan teori politik hukum juga bertujuan untuk melihat dinamika politik hukum pada setiap periode pemerintahan dalam hal pengangkatan wakil menteri. Teori al-wizarah imam al-Mawardi berfungsi sebagai pisau analisis untuk mengkaji permasalahan rangkap jabatan dalam sudut pandang Islam. Teori al-wizarah selain digunakan untuk mengkaji masalah rangkap jabatan juga akan dijadikan sebagai pembanding terhadap konsep wakil menteri dalam pemerintahan Indonesia. Keseluruhan teori tersebut di atas diharapkan mampu

menjawab seluruh permasalahan pada penelitian ini dan mampu menemukan solusi untuk berbagai permasalahan terkait wakil menteri serta mampu merumuskan ius constituendum terkait wakil menteri.



3. Teori Lembaga Negara

Konsepsi pembentukan lembaga negara secara umum berhubungan langsung dengan tugas dan fungsi penyelenggaraan negara yang melatarbelakangi dibentuknya suatu lembaga negara.¹⁶⁶ Pembentukan lembaga negara tidak lepas dari implementasi teori pemisahan kekuasaan, yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif yang kemudian dilembagakan dalam 3 (tiga) organ negara untuk menjalankan masing-masing fungsinya yaitu pemerintah, parlemen dan pengadilan. Konsep mengenai lembaga negara (*state organ*) merupakan alat perlengkapan negara, badan negara atau juga bisa disebut sebagai organ negara.¹⁶⁷ Istilah-istilah tersebut kemudian sering digunakan dalam konteks yang sama dan merujuk pada pengertian yang sama, yaitu yang membedakannya dengan lembaga swasta atau masyarakat. Istilah lembaga negara ini sering juga dikenal dengan istilah lain, yaitu lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non departemen, atau lembaga negara saja.

Hans Kelsen dalam gagasannya mengenai *the concep of the state organ* yang dituangkan dalam bukunya berjudul *General Thory of law and State* membagi lembaga negara ke dalam 2 (dua) bagian, yaitu:¹⁶⁸

- a. *"Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ."* Hans Kelsen berpendapat bahwa setiap individu, orang, ataupun lembaga dapat disebut sebagai suatu organ negara apabila berfungsi untuk menciptakan norma (*norm creating*) dan menjalankan norma (*norm applying*). Contohnya DPR berdasarkan

¹⁶⁶ Evy Trisulo D, *"Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi"* (Jakarta Pusat: Komisi Informasi Pusat RI Graha PPI, 2015), 11.

¹⁶⁷ Josef M. Monteiro, *"Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945"* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2014), 3.

¹⁶⁸ Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, *"Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia"*, 34-35.

Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang, adalah organ negara yang *norm creating* sekaligus *norm applying*.

- b. "...he personally has a specific legal position." Menyempurnakan pengertian sebelumnya, bahwa organ negara, dalam hal ini yakni tiap individu dapat dikatakan sebagai organ negara apabila secara pribadi ia memiliki kedudukan hukum tertentu/ karakteristik organ negara dalam konteks ini meliputi: (1) organ negara itu dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan atau fungsi tertentu; (2) fungsi itu dijalankan sebagai profesi utama atau bahkan secara hukum bersifat eksklusif; (3) karena fungsinya itu ia berhak untuk mendapatkan imbalan gaji dari negara.

Terdapat berbagai perbedaan terkait klasifikasi lembaga negara, Hans kelsen sebagaimana telah dijelaskan di atas terdapat 2 (dua) bagian dalam lembaga negara yaitu lembaga negara yang berfungsi menciptakan norma dan melaksanakan norma ("*whoever fulfills a function determined by the legal order*") dan lembaga negara yang terdiri dari seseorang yang memiliki kedudukan hukum tertentu ("*he personally has a specific legal position*").¹⁶⁹ Berbeda dengan Montesquieu yang mengklasifikasikan lembaga negara menjadi 3 (tiga) bidang yaitu lembaga negara bidang legislatif, bidang eksekutif, dan bidang yudikatif.

Jimly Asshidiqie dalam pendapatnya menegaskan bahwa konsep organ negara dan lembaga negara sangat luas maknanya, sehingga sesuai perkembangan tata negara saat ini pengklasifikasian lembaga negara tidak terbatas pada ajaran *trias politica*¹⁷⁰ saja. Menurut Jimly Asshidiqie,

¹⁶⁹ Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi, "*Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*", 34.

¹⁷⁰ Ajaran Trias Politika merupakan teori pemisahan kekuasaan yang digagas oleh Montesquieu yang merupakan suatu ajaran yang mengemukakan bahwa kekuasaan negara terdiri atas 3 jenis kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang), legislatif (pembuat undang-undang), dan yudikatif atau kehakiman (pengawas pelaksanaan undang-undang). Dikutip dari Miriam Budiardjo, "*Dasar-Dasar Ilmu Politik*" (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012), 282-283. Ajaran Trias Politika sebagaimana yang telah digagas oleh Montesquieu ini pada

pengertian tentang organ negara dan lembaga negara meliputi beberapa pengertian berikut:¹⁷¹

- a. Organ negara paling luas mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying*;
- b. Organ negara dalam arti luas namun lebih sempit dari pengertian pertama, yakni mencakup individu yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying* dan juga mempunyai posisi sebagai atau dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan;
- c. Organ negara dalam arti yang lebih sempit, yaitu badan atau organisasi yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying* dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan.¹⁷²;
- d. Organ atau lembaga negara yang lebih sempit lagi, yaitu hanya terbatas pada pengertian lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU atau oleh peraturan yang lebih rendah dan lebih mencakup pula pada lembaga negara tingkat pusat dan lembaga negara tingkat daerah;
- e. Untuk memberikan kekhususan kepada lembaga-lembaga negara yang berada di tingkat pusat yang pembentukannya diatur dan ditentukan oleh UUD 1945.¹⁷³

penerapannya dalam pemerintahan tidak dapat dilaksanakan secara mutlak sama dengan teori aslinya. Hal ini dapat dilihat pada penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, konsep pembagian kekuasaan di Indonesia tidak menerapkan ajaran trias politika secara murni, dengan kata lain ajaran trias politika sudah tidak relevan lagi. Sebelum adanya amandemen UUD 1945 terdapat 5 jenis pembagian kekuasaan antara lain yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan konsultatif, dan kekuasaan eksaminatif. Kemudian pasca amandemen UUD 1945 kekuasaan konsultatif yang pada masa itu dipegang oleh DPA dihapuskan, sehingga terdapat 4 jenis pembagian kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif dan kekuasaan eksaminatif atau kekuasaan inspektif. Namun pada perkembangannya, pembagian kekuasaan berkembang menjadi 6 jenis pembagian kekuasaan yaitu kekuasaan konstitutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan eksaminatif atau inspektif dan kekuasaan moneter. Dikutip dari Christiani Junita Umboh, "Penerapan Konsep Trias Politika Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia," *Lex Administratum, Jilid Vol. VIII* (2020): 132-133. dan Rika Marlina, "Pembagian Kekuasaan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia," *Jurnal Daulat Hukum, Jilid Vol. 1* (2018): 176.

¹⁷¹ Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", 35-37.

¹⁷² Dalam pengertian ini, lembaga negara mencakup pengertian lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU, Peraturan Presiden, ataupun oleh keputusan-keputusan yang tingkatannya lebih rendah, baik di tingkat Pusat ataupun di tingkat daerah. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", 35.

¹⁷³ Lembaga-lembaga seperti MPR, DPR, MA, MK, dan BPK dapat disebut juga sebagai lembaga negara yang tersendiri, yaitu lembaga negara dalam arti sempit. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", 36.

Berkaitan dengan pengertian keempat dan kelima, Jimly Asshidiqie kemudian menjabarkan dengan teori tentang norma sumber legitimasi, yakni dengan memperhatikan bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau yang memberikan kewenangan kepada lembaga negara, dan berkaitan dengan siapa yang merupakan sumber atau pemberi kewenangan terhadap lembaga negara yang bersangkutan. Lebih lanjut, Jimly Asshidiqie mengklasifikasikan lembaga negara dari segi hierarkinya menjadi 3 (tiga) lapis,¹⁷⁴ yaitu:

- a. Lapis pertama, disebut *Lembaga Tinggi Negara* yaitu lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945.¹⁷⁵
- b. Lapisan kedua, yakni lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD.¹⁷⁶
- c. Lapisan ketiga, merupakan organ konstitusi yang termasuk kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah UU.¹⁷⁷

Berdasarkan pada UUD Negara RI Tahun 1945, lembaga negara pada tingkat pusat dibedakan menjadi 4 (empat) tingkat kelembagaan, sebagai berikut:¹⁷⁸

¹⁷⁴ Zaki Ulya, "*Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)*" (Aceh: Universitas Samudra, 2019), 17.

¹⁷⁵ *Lembaga Tinggi Negara* yaitu lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945 terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK. Lembaga negara ini kewenangannya bersumber langsung dari UUD 1945. Dikutip dari Evy Trisulo D, "*Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*" (Jakarta Pusat: Komisi Informasi Pusat RI Graha PPI, 2015), 16.

¹⁷⁶ Lembaga negara yang memperoleh kewenangan dari UUD contohnya yaitu KY, TNI, Kepolisian Negara, Bank Sentral, dan Menteri Negara. lembaga-lembaga negara pada lapisan ini ada yang ditentukan baik nama maupun kewenangannya secara tegas dalam UUD 1945, namun ada pula yang kewenangannya tidak ada tetapi namanya ada, yakni Komisi Pemilihan Umum. Terdapat pula lembaga negara lain yang memperoleh kewenangannya dari UU, misalnya, Komnas HAM, Komisi Penyiaran Indonesia, dan sebagainya. Dikutip dari Evy Trisulo D, "*Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*", 16.

¹⁷⁷ Yang dimaksud dengan lembaga negara pada lapisan ketiga ini contohnya adalah KHN, Komisi Ombudsman Nasional, dan sebagainya. Dikutip dari Made Nurmawati, dkk, "*Hukum Kelembagaan Negara*", 11.

¹⁷⁸ Evy Trisulo D, "*Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*", 14-15.

- a. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden.¹⁷⁹
- b. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.¹⁸⁰ Lembaga negara pada tingkat ini pembentukan sepenuhnya bersumber dari *beleid* Presiden. Artinya, pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung kebijakan Presiden semata.
- c. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau keputusan pejabat di bawah Menteri.¹⁸¹

Adapun tujuan dibentuknya lembaga-lembaga negara selain untuk menjalankan fungsi negara juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual, lembaga-lembaga negara harus membentuk suatu kesatuan proses yang satu sama yang lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara sehingga dapat membentuk suatu kesatuan untuk merealisasikan secara praktis fungsi negara dan secara ideologis mewujudkan negara dalam jangka panjang.¹⁸²

¹⁷⁹ Yang dimaksud dengan Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden. Misalnya, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Informasi, dan sebagainya. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*", 44.

¹⁸⁰ Lembaga negara pada tingkat ini pembentukan sepenuhnya bersumber dari *beleid* Presiden. Artinya, pembentukan, perubahan, ataupun pembubarannya tergantung kebijakan Presiden semata. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*", 45.

¹⁸¹ Lembaga ini dibentuk atas inisiasi menteri sebagai pejabat publik berdasarkan kebutuhan berkenaan dengan tugas-tugas pemerintahan dan pembangan di bidang yang menjadi tanggung jawabnya, dapat saja dibentuk badan, dewan, lembaga atau panitia-panitia yang sifatnya tidak permanen dan spesifik. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*", 45.

¹⁸² Asri Agustiwi, "Keberadaan Lembaga Negara Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia," *RECHSTAAT Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNSA, Jilid Vol. 8* (Maret 2014): 5-6.

4. Teori *Checks and Balances*

Secara harfiah,¹⁸³ *checks and balances* berasal dari dua kata yaitu *checks* yang bermakna memeriksa, menilai, mengawasi dan *balances* bermakna mencari keseimbangan. Berdasarkan *Black's Law Dictionary*, *checks and balances* dimaknai dengan “*arrangement of governmental powers whereby powers of one governmental branch check or balance those of other branches.*”¹⁸⁴ *Check and balances also see separation of power.*”¹⁸⁵ Prinsip *checks and balances* berdasarkan pengertian di atas merupakan suatu prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antara satu cabang kekuasaan dengan cabang kekuasaan yang lainnya yang bertujuan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan (kekuasaan yang dominan) pada satu cabang kekuasaan saja.¹⁸⁶

Penerapan prinsip *checks and balances* ini diharapkan agar masing-masing lembaga negara dapat berfungsi secara maksimal dan sebagai pembatasan kewenangan lembaga negara yang dapat mencegah terjadinya kesewenang-wenangan.¹⁸⁷ *Checks and balances* merupakan suatu penerapan konsep teori klasik mengenai *mixed* atau *balanced government* di pemerintahan Inggris yang lebih menekankan partisipasi kelompok atau

¹⁸³ Putri Alvi Safira, "Mekanisme Pelaksanaan *Checks and Balances* Antara Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia" (Palembang: Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, 2018), 16.

¹⁸⁴ Bryan A. Garner, "Black's Law Dictionary" (St. Paul: West Publishing Co, 1999), 680.

¹⁸⁵ Henry Campbel, "Black Law Dictionary by Henry Campbel" (St. Paul: West Publishing Co, 1990), 238.

¹⁸⁶ Zahra Amelia Riadini, "Model Kawal Imbang (*Check and Balances*) Sebagai Pola Hubungan Kelembagaan Antara Eksekutif dan Legislatif di Kota Salatiga (Tinjauan Sosiologis-Yuridis terhadap Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004)" (Semarang: Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2013), 28.

¹⁸⁷ Indra Rahmatullah, "Rejuvinasi Sistem *Check and Balances* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia," *Jurnal Cita Hukum*, Jilid Vol. I (2013): 218.

kelas sosial yang ada dalam masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahannya daripada penerapan konsep pembagian kekuasaan.¹⁸⁸

Baron de Montesquieu adalah orang yang pertama kali mengemukakan prinsip *checks and balances* yang merupakan hasil dari ajaran *separation of power* dan pertama kali diadopsi dalam konstitusi Amerika Serikat pada tahun 1789.¹⁸⁹ Munculnya cabang kekuasaan yang diberikan kewenangan untuk turut campur dalam cabang kekuasaan lain merupakan salah satu dampak adanya penerapan prinsip *checks and balances*, akan tetapi hal ini bukan bertujuan untuk memperbesar kewenangan cabang kekuasaan tertentu namun sebagai kontrol dalam pelaksanaan suatu kewenangan di masing-masing cabang kekuasaan.¹⁹⁰

Di Indonesia sendiri, adanya mekanisme *checks and balances* ini dimulai pasca amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahfud MD dalam pendapatnya menyatakan bahwa tidak adanya mekanisme *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan salah satu kelemahan yang dimiliki UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum diamandemen.¹⁹¹ Penerapan mekanisme *checks and balances* ini dapat dilihat dengan adanya perubahan dalam struktur lembaga negara, dimana tidak lagi ada lembaga tertinggi negara.

¹⁸⁸ Hendra Wahanu Prabandani, "Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden (Constitutional Limits of The Presidential Executive Power)," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Jilid Vol. 12 (2015): 273.

¹⁸⁹ Putri Alvi Safira, "Mekanisme Pelaksanaan Checks and Balances Antara Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", 15.

¹⁹⁰ Indra Rahmatullah, "Rejuvinasi Sistem Check and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia," *Jurnal Cita Hukum* 219.

¹⁹¹ Sunarto, "Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Masalah-Masalah Hukum* 159.

Hal ini sejalan dengan pemikiran Saldi Isra yang menyatakan bahwasannya realisasi prinsip *checks and balances* ini ditunjukkan dengan dihapusnya sistem hierarki dalam susunan lembaga negara yang dibuktikan dengan tidak adanya lagi lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara, susunan lembaga negara didasarkan pada fungsi dan kewenangan konstitusional masing-masing lembaga negara.¹⁹²

Implementasi mekanisme *checks and balances* juga ditunjukkan dengan adanya hubungan yang bersifat kerjasama antara lembaga legislatif dengan lembaga eksekutif (DPR dan Presiden) dalam pembentukan UU dan hubungan yang bersifat pengawasan oleh DPR kepada Presiden dalam melaksanakan tugasnya.¹⁹³ Selain itu adanya kewajiban Presiden untuk meminta pertimbangan kepada Mahkamah Agung dalam hal pemberian grasi dan rehabilitasi, dan pertimbangan kepada DPR dalam pemberian amnesti dan abolisi menunjukkan adanya penerapan mekanisme *checks and balances*, ditambah dengan adanya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berwenang dalam melakukan *judicial review* merupakan bentuk kerjasama antara DPR sebagai lembaga legislatif dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yudikatif dalam melaksanakan mekanisme *checks and*

¹⁹² Indra Rahmatullah, "Rejuvinasi Sistem Check and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia," *Jurnal Cita Hukum* 220.

¹⁹³ A. Rosyid Al Atok, "Check and Balances dalam Pembentukan Undang-Undang dengan Sistem Bikameral di 5 (Lima) Negara Kesatuan (Check and Balances in Law Making Using Bicameral System in 5 (Five) Unitary State)," *Jurnal Legislasi Indonesia, Jilid Vol. 13* (2016): 264.

balances guna mewujudkan terbentuknya Undang-Undang yang sesuai dan tidak bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁹⁴

BAB III

POLITIK HUKUM PENGANGKATAN WAKIL MENTERI PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 80/PUU-XVII/2019 TERKAIT LARANGAN RANGKAP JABATAN BAGI WAKIL MENTERI PERSPEKTIF TEORI *AL-WIZARAH* IMAM AL-MAWARDI

A. Konstitusionalitas Praktik Rangkap Jabatan Pada Pengangkatan Wakil Menteri

Rangkap jabatan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merupakan suatu tindakan yang terjadi apabila satu orang memiliki dua jabatan atau lebih dalam pemerintahan atau organisasi seperti sekretaris jenderal atau kepala biro.¹⁹⁵ Rangkap jabatan merupakan salah satu tindakan yang dapat memicu adanya *conflict of interest* dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹⁹⁶ Larangan rangkap jabatan setidaknya diatur dalam 9 (sembilan) peraturan perundang-undangan yang terdiri dari 7 (tujuh) undang-undang dan 2 (dua) peraturan pemerintah. Peraturan perundang-undangan yang melarang praktik rangkap jabatan beberapa di antaranya termuat dalam Undang-Undang

¹⁹⁴ Sunarto, "Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Masalah-Masalah Hukum* 161-162.

¹⁹⁵ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, "*Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*".

¹⁹⁶ May Lim Charity, "*Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of The Double Duty in The Indonesian State System)*," *Jurnal Legislasi Indonesia* 5-6.

Kementerian Negara dan Undang-Undang BUMN. Aturan larangan rangkap jabatan yang terdapat pada Undang-Undang Kementerian Negara hanya ditujukan pada menteri.¹⁹⁷ Praktik rangkap jabatan wakil menteri merupakan tindakan yang perlu dikaji secara mendalam. Kendati tidak adanya aturan yang melarang rangkap jabatan bagi wakil menteri, namun rangkap jabatan adalah tindakan yang tidak bisa dibenarkan secara hukum. Konstitusionalitas praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri menjadi sesuatu yang harus dianalisis secara mendalam, mengingat kaitannya terhadap etika wakil menteri sebagai pejabat pemerintahan.

1. Konstitusionalitas Praktik Rangkap Jabatan Berdasarkan Teori Lembaga Negara

Lembaga negara dapat dipahami sebagai lembaga yang pembentukannya tidak hanya bersandar pada amanat UUD 1945 saja. Lembaga negara adalah seluruh lembaga yang pembentukannya didasarkan atas peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 yang memiliki tujuan untuk melaksanakan penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan.¹⁹⁸

Terdapat beberapa ciri utama dari lembaga negara, diantaranya yaitu; (i) pada suatu lembaga negara terdapat pengangkatan terhadap seseorang guna menduduki jabatan atau fungsi tertentu dalam pemerintahan; (ii) adanya fungsi dalam setiap lembaga negara memiliki sifat eksklusif

¹⁹⁷ Pasal 23, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

¹⁹⁸ Isharyanto, *"Hukum Kelembagaan Negara : Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia"* (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2015), 6.

secara hukum dan harus dijalankan sebagai profesi utama, dan; (iii) setiap orang yang memiliki jabatan dalam suatu lembaga negara berhak menerima gaji dari negara sebagai hak atas dilaksanakannya fungsi yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara.¹⁹⁹

Para pemangku jabatan publik—sebagai pelaksana fungsi lembaga negara—memegang peranan penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Pejabat publik dalam menjalankan tugasnya harus mematuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Asas tersebut bertujuan agar penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan sesuai dengan tujuan negara dan tidak menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang ada. Penerapan AUPB ditujukan guna mencegah terjadinya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang sangat rentan terjadi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.²⁰⁰

Tumbuh suburnya praktik KKN dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia salah satunya dipicu karena terdapat konflik kepentingan yang dimiliki oleh seorang penyelenggara negara. Terdapat setidaknya 5 hal yang menjadi latar belakang munculnya konflik

¹⁹⁹ Kendati lembaga negara dapat diartikan sebagai jabatan dan pejabat (jabatan umum, jabatan publik dan pejabat umum), namun dalam pelaksanaannya tidak harus memiliki jabatan untuk dapat menjalankan fungsi lembaga negara. Salah satu contohnya adalah adanya penggunaan hak pilih dalam pemilihan umum oleh setiap individu dapat dikategorikan menjalankan fungsi lembaga negara yaitu dalam hal pembentukan lembaga legislatif. Dalam hal ini perlu dipahami bahwasannya tidak semua individu yang menjalankan fungsi lembaga negara dapat diklasifikasikan sebagai lembaga negara dan memegang jabatan dalam makna yang sesungguhnya. Sehingga dapat dipahami juga bahwasannya untuk dapat menjalankan fungsi lembaga negara tidak harus menduduki jabatan dalam struktur organisasi negara, namun meskipun bisa melaksanakan fungsi lembaga negara ia tidak begitu saja digolongkan sebagai lembaga negara. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, *"Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi"*, 33.

²⁰⁰ Eny Kusdarini, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: UNY Press, 2019), 118.

kepentingan²⁰¹ dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia diantaranya adalah rangkap jabatan, hubungan afiliasi, penerimaan gratifikasi, kepemilikan aset dan penggunaan diskresi yang tidak sesuai batas wajar (melebihi batas).²⁰²

Rangkap jabatan, sebagaimana telah disebutkan di atas merupakan salah satu sebab adanya konflik kepentingan yang dapat memicu terjadinya praktik KKN yang menjerat para penyelenggara fungsi lembaga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan. Adanya praktik rangkap jabatan—baik dalam jabatan birokrasi maupun jabatan politik—menunjukkan tidak adanya profesionalitas dalam diri masing-masing pejabat yang bersangkutan. Tercapainya tujuan suatu negara sebagian besar dipengaruhi oleh bagaimana alat-alat kelengkapan negara dan penyelenggara negara—baik dalam jabatan birokrasi maupun jabatan politik—dalam menjalankan seluruh fungsi negara sebagaimana diatur di dalam konstitusi, sehingga para pemangku jabatan dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang telah

²⁰¹ Konflik kepentingan merupakan suatu kondisi ketika seorang penyelenggara negara yang memperoleh kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan mempunyai atau diduga mempunyai kepentingan pribadi dalam pemanfaatan wewenangnya, dimana hal tersebut memiliki potensi untuk berpengaruh pada kualitas kerja dan kinerja yang bersangkutan. Adanya konflik kepentingan ini dapat memicu timbulnya berbagai pelanggaran misalnya bebas menetapkan gaji sendiri, memiliki pekerjaan sampingan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dan memiliki saham pada suatu perusahaan yang memiliki potensi mengganggu objektivitas dalam pengawasan. Dikutip dari May Lim Charity, "*Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of The Double Duty in The Indonesian State System)*," Jurnal Legislasi Indonesia, Jilid Vol. 13 (2016): 5-6.

²⁰² Komisi Pemberantasan Korupsi, "*Konflik Kepentingan*" (Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2009), 4-5.

diamanatkan oleh negara harus mampu menjalankannya dengan dibarengi profesionalisme dan pertanggungjawaban penuh.²⁰³

Jimly Asshiddiqie dalam bukunya mengemukakan bahwasannya terdapat setidaknya 34 lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, dimana ke-34 lembaga negara tersebut menurut hierarkinya dibedakan menjadi 3 (tiga) yakni lembaga negara lapis pertama, lembaga negara lapis kedua dan lembaga negara lapis ketiga. Berdasarkan pembagian tersebut, salah satu lembaga negara yang menjalankan fungsi pemerintahan secara langsung²⁰⁴ adalah menteri. Menteri negara tergolong dalam lembaga negara sebagai organ konstitusi lapis kedua.²⁰⁵

Kewenangan yang dimiliki menteri diatur secara langsung dalam Bab V UUD 1945, Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3).²⁰⁶ Sebagai salah satu lembaga negara yang memiliki posisi krusial dengan kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan pemerintahan, para menteri dalam menjalankan

²⁰³ Fuqoha, "Etika Rangkap Jabatan dalam Penyelenggaraan Negara Ditinjau dalam Prinsip Demokrasi Konstitusional," *Jurnal Administrasi Negara*, Jilid Vol. 3 (2015): 35.

²⁰⁴ Pada pelaksanaannya, menteri negara merupakan kepala eksekutif yang sesungguhnya karena dalam penyelenggaraan pemerintahan yang memimpin langsung jalannya pemerintahan di setiap bidang kementerian adalah menteri itu sendiri. Kendati secara hukum menteri merupakan pembantu Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan, namun secara tidak langsung dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan justru menteri adalah pemimpin jalannya roda pemerintahan yang sebenarnya, sehingga menteri tidak bisa digolongkan ke dalam pejabat tinggi biasa karena kekuasaan pemerintahan dalam praktik dipegang oleh menteri. Selain itu, dalam penetapan politik pemerintah dan koordinasi terkait pemerintahan negaram Presiden membahas dan mempertimbangkan hal tersebut bersama dengan para menteri. Dikutip dari Isharyanto, "Hukum Kelembagaan Negara : Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia", 105.

²⁰⁵ Beberapa lembaga negara yang meskipun kewenangannya diatur secara langsung dalam UUD 1945, namun secara protokoler lembaga negara yang termasuk ke dalam organ konstitusi lapis kedua ini dianggap memiliki kedudukan yang sejajar dengan seluruh lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", 92.

²⁰⁶ Jimly Asshiddiqie, "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", 85-91.

tugasnya selain harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, para menteri juga harus menerapkan AUPB dalam penyelenggaraan pemerintahan agar terjadinya praktik rangkap jabatan oleh menteri²⁰⁷ tidak terulang lagi di masa sekarang.

Pada Pasal 23 Undang-Undang Kementerian Negara²⁰⁸ disebutkan bahwasannya seorang menteri dilarang melakukan praktik rangkap jabatan, baik merangkap jabatan sebagai jabatan birokrasi maupun jabatan politik. Adanya larangan ini ditujukan sebagai upaya preventif terhadap adanya *conflict of interest* di lembaga kementerian. Adanya larangan rangkap jabatan untuk selanjutnya tidak hanya berlaku bagi menteri saja. Wakil menteri, sebagai pejabat publik yang diangkat langsung melalui hak prerogatif Presiden berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 juga diwajibkan untuk mematuhi aturan larangan rangkap jabatan ini. Jabatan wakil menteri meskipun tidak secara eksplisit disebutkan dalam UUD 1945, pada hakikatnya ia merupakan salah satu lembaga negara yang menjalankan fungsi pemerintahan.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 mengemukakan bahwa meskipun secara struktural jabatan wakil menteri berada di bawah menteri dan bukan merupakan jabatan yang

²⁰⁷ Pada periode pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono terdapat beberapa menteri yang merangkap jabatan sebagai ketua umum partai politik, diantaranya yaitu Suryadharma Ali ketua umum PPP, Muhaimin Iskandar ketua umum PKB, Hatta Rajasa ketua umum PAN, dan Abu Rizal Bakrie ketua umum Partai Golkar. Dikutip dari May Lim Charity, "*Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of The Double Duty in The Indonesian State System)*," Jurnal Legislasi Indonesia 1-2.

²⁰⁸ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

pembentukannya diamanatkan secara langsung dalam UUD 1945, perlu diingat bahwa keberadaan jabatan wakil menteri adalah atas dasar hak prerogatif Presiden sehingga seorang wakil menteri berhak dan wajib diperlakukan dan ditempatkan pada kedudukan yang sama sebagai pejabat negara yang setara dengan jabatan seorang menteri negara, berikut kewajiban, hak dan larangan yang mengikutinya.²⁰⁹

Larangan rangkap jabatan pada dasarnya tidak hanya berlaku bagi pejabat kementerian saja, melainkan bagi seluruh pejabat negara lain baik yang menduduki jabatan birokrasi maupun jabatan politik. Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur larangan rangkap jabatan ini, antara lain yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara,²¹⁰ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara,²¹¹ Undang-Undang 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik,²¹² Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara,²¹³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang

²⁰⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], terkait penegasan jabatan wakil menteri sebagai pejabat negara yang sama dengan menteri, 96.

²¹⁰ Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297, Tahun 2003.

²¹¹ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

²¹² Pasal 17 huruf (a) Undang-Undang 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Lembaran Negara Nomor 2009, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5038, Tahun 2008 : *“Pelaksana dilarang : a. merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi elaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.”*

²¹³ Pasal 5 ayat (2) huruf (h) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5494, Tahun 2014 : *“Kode etik dan kode perilaku sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi pengaturan perilaku agar Pegawai ASN: h. Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugas.”*

Administrasi Pemerintahan,²¹⁴ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,²¹⁵ Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia,²¹⁶ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia,²¹⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara,²¹⁸ dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.²¹⁹

Berbagai peraturan perundang-undangan sebagaimana telah disebutkan di atas memiliki tujuan yang sama yakni untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan akibat adanya praktik rangkap jabatan oleh

²¹⁴ Pasal 42 dan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Lembaran Negara Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5601, Tahun 2014.

²¹⁵ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara Nomor 197, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6409, Tahun 2019.

²¹⁶ Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Lembaran Negara Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4439, 2004: *“(1) Prajurit hanya dapat menduduki jabatan sipil setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas aktif keprajuritan.”*

²¹⁷ Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4168, Tahun 2002: *“Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat menduduki jabatan di luar kepolisian setelah mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian.”*

²¹⁸ Pasal 54 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4556, Tahun 2005 : *“(1) Anggota Komisaris dan Dewan Pengawas dilarang memangku jabatan rangkap sebagai :*

- a. *Anggota Direksi pada BUMN, badan usaha milik daerah, badan usaha milik swasta;*
- b. *Jabatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau*
- c. *Jabatan lain yang dapat menimbulkan benturan kepentingan.”*

²¹⁹ Pasal 48 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Lembaran Negara Nomor 305, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6173, 2017 : *“(1) Anggota Dewan Pengawas atau anggota Komisaris dilarang memangku lebih dari 2 (dua) jabatan anggota Dewan Pengawas dan/atau anggota Komisaris.”*

para pelaksana fungsi lembaga negara. Kendati tidak semua peraturan perundang-undangan yang mengatur masing-masing lembaga negara memuat aturan tentang larangan rangkap jabatan, sudah semestinya setiap orang yang memangku jabatan dalam suatu lembaga negara harus paham mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan tidak dilakukan. Pengelompokan lembaga negara baik berdasarkan kewenangan maupun fungsinya dalam pemerintahan²²⁰ tidak memberikan pengaruh apapun dalam kewajiban untuk menaati AUPB dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan. Dengan kata lain setiap pejabat dalam seluruh lembaga negara wajib menaati AUPB dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Arti penting yang dimiliki oleh AUPB sebagai pedoman dan arah pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan tidak hanya berlaku bagi pejabat dalam lembaga negara pelaksana peraturan perundang-undangan saja, melainkan berlaku bagi seluruh pejabat di setiap lembaga negara yang ada dalam sistem pemerintahan Indonesia.²²¹

²²⁰ Pengklasifikasian lembaga negara berdasarkan kewenangannya ini terbagi menjadi dua kelompok yaitu kelompok lembaga negara yang mendapatkan kewenangan secara langsung dari UUD 1945 dan kelompok mendapatkan kewenangan secara tidak langsung dari UUD 1945 melainkan dari Undang-Undang. Pengklasifikasian lembaga negara menurut fungsinya dalam pemerintahan dibedakan menjadi dua, yaitu kelompok lembaga negara utama (*main state's organ*) yang menjalankan fungsi pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kelompok lembaga negara bantu (*auxiliary state's organ*) sebagai penunjang jalannya pemerintahan. Dikutip dari Ernawati Munir, "Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945" (Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2005), 18-19.

²²¹ Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik selain berlaku bagi lembaga eksekutif selaku lembaga yang secara langsung berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan berbagai peraturan perundang-undangan, juga berlaku bagi seluruh lembaga lain. Bagi lembaga legislatif, adanya AUPB adalah sebagai pedoman dan arah dalam pembuatan undang-undang sehingga pembentukan peraturan perundang-undangan dapat menghasilkan peraturan perundang-undangan yang baik dan sesuai dengan tujuan serta cita-cita negara Indonesia. Bagi lembaga kehakiman, AUPB merupakan dasar pengujian yang digunakan oleh hakim dalam pertimbangannya sebelum menjatuhkan putusan. Sehingga disini dapat dipahami jika pelaksanaan

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dipahami bahwa adanya praktik rangkap jabatan merupakan sesuatu yang bertentangan dengan AUPB, khususnya pada asas profesionalitas.²²² Eksistensi kekuasaan yang dimiliki oleh setiap jabatan, baik *scope of power*²²³ ataupun *domain of power*²²⁴ yang menyebabkan suatu jabatan berfungsi, melahirkan pemahaman yang meyakini jika tidak seharusnya jabatan publik dijabat oleh seseorang yang memiliki jabatan lain dalam jabatan politik maupun jabatan birokrasi ataupun sebaliknya.²²⁵

Rangkap jabatan—kendati tidak diatur dalam seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan lembaga negara—merupakan perbuatan yang dilarang, terlebih terdapat etika pemerintahan budaya malu dalam penyelenggaraan pemerintahan semakin menunjukkan bahwa rangkap jabatan merupakan sesuatu hal yang harus dihindari dalam proses

AUPB tidak hanya berlaku bagi lembaga negara tertentu saja, melainkan seluruhnya. Dikutip dari Eny Kusdarini, *"Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara"* (Yogyakarta: UNY Press, 2019), 13.

²²² Asas profesionalitas merupakan asas yang melandaskan keahlian dan kompetensi setiap pejabat pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya, dimana pelaksanaan asas ini berpedoman pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan sesuai dengan bidang tugas yang diampu. Dikutip dari Cekli Setya Pratiwi, dkk., *"Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara"*, ed. Imam Nasima (Jakarta: Netherlands Embassy in Jakarta : The Center for International Legal Cooperation (CILC) and The Indonesian Institute For Independent Judiciary (LeIP), 2016), 74, leip.or.id.

²²³ *Scope of Power* adalah ruang lingkup suatu kekuasaan yang merujuk pada seluruh sikap, tingkah laku, kegiatan dan keputusan yang berfungsi sebagai objek dari kekuasaan. "*Scope of power is the set or collection of all the particular kinds of classes of behavior, relations, and affairs that are effectively subjected to governmental power.*" Dikutip dari KO Power, "Concept of Power in Political Science," *Political Science : The View of Encyclopedia*, diakses pada 28 Maret 2021, <https://www.politicalscienceview.com/concept-of-power-in-political-science/>.

²²⁴ *Domain of Power* adalah jangkauan suatu kekuasaan yang merujuk pada sesuatu yang terkena kekuasaan seperti orang, kelompok, atau organisasi yang dikenai kekuasaan. Dikutip dari KO Power, "Concept of Power in Political Science," *Political Science : The View of Encyclopedia*.

²²⁵ Sebagaimana yang sudah dijelaskan di awal apabila adanya rangkap jabatan ini merupakan awal mula dari lahirnya konflik kepentingan yang dapat mengganggu jalannya penyelenggaraan pemerintahan. Dikutip dari Fuqoha, "Etika Rangkap Jabatan dalam Penyelenggaraan Negara Ditinjau dalam Prinsip Demokrasi Konstitusional," *Jurnal Administrasi Negara* 40.

penyelenggaraan pemerintahan.²²⁶ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa adanya praktik rangkap jabatan apabila dilihat dari perspektif teori lembaga negara merupakan tindakan yang dilarang dan tidak diperbolehkan karena tindakan tersebut baik secara asas, moral, dan etika merupakan hal yang harus dihindari.

2. Vacuum of Norm Mekanisme Pengangkatan Wakil Menteri dalam Undang-Undang Kementerian Negara

Pengaturan tentang wakil menteri dalam Undang-Undang Kementerian Negara hanya dimuat pada Pasal 10 saja. Pasal tersebut hanya mengatur tentang pemberian wewenang kepada Presiden untuk mengangkat wakil menteri apabila terdapat kementerian yang memiliki beban kerja lebih dan membutuhkan penanganan khusus. Peraturan lanjutan terkait wakil menteri diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri²²⁷, akan tetapi dalam peraturan ini hanya memuat hal-hal yang berkenaan dengan tugas, hak dan kewajiban yang dimiliki oleh wakil menteri.

Pengangkatan wakil menteri dengan demikian menjadi kewenangan Presiden sepenuhnya karena tidak ada peraturan perundang-undangan lain yang memuat aturan terkait pengangkatan wakil menteri. Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri tidak memaparkan secara jelas terkait *job analysis* dan *job specification* setiap kementerian yang di

²²⁶ May Lim Charity, "Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of The Double Duty in The Indonesian State System)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 8.

²²⁷ Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri. Lembaran Negara Nomor 129, Tahun 2012

dalamnya terdapat wakil menteri. Hal tersebut mengakibatkan munculnya stigma negatif terhadap jabatan wakil menteri akibat masyarakat tidak mengetahui urgensi pengangkatan wakil menteri pada kementerian-kementerian yang dinilai membutuhkan penanganan khusus. Berdasarkan fakta tersebut dapat dipahami bahwa keberadaan aturan lebih lanjut terkait hal-hal yang berhubungan dengan wakil menteri khususnya dalam urusan pengangkatan wakil menteri dianggap perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan.

a. Urgensi Jabatan Wakil Menteri dalam Risalah Rapat Pembahasan RUU Kementerian Negara

Eksistensi jabatan wakil menteri berdasarkan sejarah ketatanegaraan Indonesia pertama kali ada pada era kabinet presidensial pertama, yakni pada masa pemerintahan Presiden Soekarno pasca proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945. Terdapat 2 (dua) wakil menteri pada kabinet presidensial pertama ini yaitu wakil menteri dalam negeri dan wakil menteri penerangan.²²⁸ Pada periode pemerintahan selanjutnya, tepatnya pada Kabinet Sjahrir I (1945-1946) terdapat 1 (satu) wakil menteri, Kabinet Sjahrir III (1946) terdapat 11 wakil menteri, dan Kabinet Kerja III (1962-1963) terdapat 10 wakil menteri.²²⁹

²²⁸ P. N. H. Simanjuntak, "*Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi (dalam bahasa Indonesia)*", 15-23.

²²⁹ Pada Kabinet Sjahrir I terdapat 1 wakil menteri yaitu wakil menteri keamanan rakyat. Pada Kabinet Sjahrir III terdapat 11 wakil menteri yaitu wakil menteri luar negeri, wakil menteri kehakiman, wakil menteri keuangan, wakil menteri kemakmuran, wakil menteri penerangan, wakil

Keberadaan jabatan wakil menteri pada setiap periode pemerintahan ditentukan oleh kebijakan setiap pemimpin pemerintahan tersebut. Sehingga ada atau tidaknya jabatan wakil menteri tidak dapat dipastikan setiap periodenya.²³⁰ Setelah jabatan wakil menteri pada Kabinet Kerja III, jabatan wakil menteri baru eksis kembali pada masa pemerintahan presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Berdasarkan risalah rapat pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Kementerian Negara, dapat dilihat bahwasannya pada draft awal RUU Kementerian Negara tidak memuat adanya pengaturan tentang jabatan wakil menteri. Adanya pengaturan mengenai jabatan wakil menteri ini bermula dari usulan

menteri kesehatan, wakil menteri pendidikan dan kebudayaan, wakil menteri sosial, wakil menteri keamanan rakyat, wakil menteri komunikasi, dan wakil menteri pekerjaan umum.

Pada Kabinet Kerja III terdapat 10 wakil menteri yaitu wakil menteri pertama I, wakil menteri pertama II, wakil menteri luar negeri, wakil menteri koordinator dalam negeri, wakil menteri koordinator pertahanan dan keamanan, wakil menteri koordinator produksi, wakil menteri koordinator distribusi, wakil menteri koordinator keuangan, dan wakil menteri koordinator khusus. Dikutip P. N. H. Simanjuntak, *"Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi (dalam bahasa Indonesia)"*, 15-23.

²³⁰ Berdasarkan sudut pandang histori, eksistensi jabatan wakil menteri setidaknya mengalami beberapa pola perubahan dari ada-tidak ada-kembali ada-tidak ada- dan kembali eksis hingga saat ini. Hal ini dapat dilihat dari rekam jejak keberadaan jabatan wakil menteri sejak awal keberadaannya pada era awal kemerdekaan (1945-1949) berada pada masa kabinet presidensial, kabinet sjahrir I, dan kabinet sjahrir III. Kemudian pada era demokrasi parlementer (1949-1959) tidak ditemukan jabatan wakil menteri akan tetapi ada jabatan menteri muda. Selanjutnya pada era demokrasi terpimpin (1959-1968) jabatan wakil menteri kembali eksis yaitu pada masa kabinet kerja III diikuti dengan jabatan menteri muda. Pada era selanjutnya yaitu di era orde baru (1968-1998) pada masa pemerintahan Soeharto tidak terdapat jabatan wakil menteri tetapi masih terdapat jabatan menteri muda. Sedangkan pada era reformasi dan pasca reformasi (1998-sekarang) yaitu pada masa pemerintahan B.J Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarno Putri, dan Susilo Bambang Yudhoyono jilid I sudah tidak ditemukan lagi jabatan wakil menteri dan/atau jabatan menteri muda. Hingga saat ini eksistensi jabatan wakil menteri kembali muncul pasca pertama kali diangkat wakil menteri pertama di era pasca reformasi pada periode pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono Jilid II (2009-2014). Dikutip dari P. N. H. Simanjuntak, *"Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi (dalam bahasa Indonesia)"*.

dari tim perumus RUU Kementerian Negara yang menganggap pentingnya pengaturan mengenai pengangkatan wakil menteri oleh

Presiden mengingat pada saat itu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sudah mengangkat satu wakil menteri yaitu wakil menteri luas negeri.²³¹

Apabila dilihat dari historinya, pembahasan RUU Kementerian Negara ini sudah ada sejak tahun 2003 yakni pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid, dimana pembahasannya dilaksanakan secara internal oleh Badan Legislasi (BALEG) DPR RI bersamaan dengan pembahasan RUU Penasehat Presiden.²³² Pembahasan RUU Kementerian Negara ini dimulai tepatnya setelah adanya penyampaian RUU Usul Inisiatif BALEG DPR RI tentang Kementerian Negara pada 22 Juni 2005.²³³ RUU Kementerian Negara

²³¹ Tim Perumus RUU Kementerian Negara, *"Laporan Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi RUU Tentang Kementerian Negara"* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008), 2.

²³² Pembahasan RUU Kementerian Negara ini dapat dikatakan tidak berjalan mulus sebagaimana yang diharapkan, hal ini dapat dilihat pasca pemilu tahun 2004 pembahasan RUU Kementerian Negara tidak lagi dilanjutkan, bahkan RUU Kementerian Negara tidak masuk dalam Prolegnas. Hingga akhirnya pada tahun 2005, RUU Kementerian Negara kembali masuk ke dalam Prolegnas dan masuk kedalam Prolegnas prioritas yang akan dibahas dalam rentang waktu 2005-2009. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, *"Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara"* (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2005-2009), 14.

²³³ Terdapat setidaknya 3 pokok pikiran yang menjadi landasan utama pengajuan RUU Kementerian Negara oleh BALEG DPR RI yaitu:

1. Indonesia adalah negara hukum sesuai dengan yang tertuang dalam UUD 1945;
2. Penyelenggaraan pemerintahan oleh Presiden di bidang eksekutif dibantu oleh para menteri sebagaimana diamanahkan dalam UUD 1945; dan
3. Guna mewujudkan tujuan yang termuat dalam Pembukaan UUD 1945 terwujud dalam pembentukan Organisasi Kementerian Negara, maka diperlukan adanya pembentukan landasan hukum yang memuat aturan tentang pembentukan, pengubahan dan pembubaran Kementerian Negara.

Dikutip dari Surat Pemberitahuan Penyampaian Usul RUU Inisiatif BALEG DPR RI tentang Kementerian Negara kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2005.

yang diusulkan oleh BALEG DPR RI ini terdiri atas 6 (enam) Bab dan 12 Pasal yaitu: 1 (satu) pasal mengenai ketentuan umum; 2 (dua) pasal tentang susunan dan kedudukan; 3 (tiga) pasal tentang pembentukan, perubahan dan perubahan; 4 (empat) pasal tentang fungsi, tugas dan wewenang; 1 (satu) pasal tentang ketentuan peralihan; dan 1 (satu) pasal mengenai ketentuan penutup.²³⁴

Proses pembahasan RUU Kementerian Negara ini berlangsung selama kurang lebih 3 (tiga) tahun, dimulai pada bulan Juni 2005 dan disahkan pada bulan November 2008. Selama kurun waktu tersebut, berikut adalah kronologi pembahasan RUU Kementerian Negara:

- 1) Pada tahun 2005 RUU Kementerian Negara masuk ke dalam Prolegnas prioritas yang merupakan salah satu RUU yang menjadi prioritas jangka pendek untuk dilakukan pembahasan.²³⁵
- 2) Pada tanggal 28 Juni 2005 RUU Kementerian Negara resmi diusulkan pada saat Rapat Paripurna DPR RI bersamaan dengan pengusulan RUU tentang Dewan Penasihat Presiden yang juga menjadi RUU usul inisiatif BALEG DPR RI.²³⁶
- 3) 30 Agustus 2005 dalam Rapat Paripurna DPR RI memutuskan kedua RUU yang diusulkan diputuskan menjadi RUU Usul Inisiatif DPR RI, 8 September 2005 pada Rapat BAMUS (Badan Musyawarah) menetapkan bahwa kedua RUU ini ditangani oleh satu Panitia Khusus (Pansus) dengan

²³⁴ Keterangan Pengusul Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara, pada Surat Pemberitahuan Penyampaian Usul RUU Inisiatif BALEG DPR RI tentang Kementerian Negara kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2005.

²³⁵ Salah satu alasan dimasukkannya RUU Kementerian Negara dalam Prolegnas prioritas adalah adanya urgensi dalam hal perimbangan kekuasaan pada proses penyelenggaraan negara guna mewujudkan sistem pemerintahan presidensial yang stabil efektif dan efisien serta adanya amanat dari Pasal 17 ayat (4) UUD 1945 yang menjadi sumber yuridis adanya pengajuan usul inisiatif RUU Kementerian Negara. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, "*Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara*", 10-11.

²³⁶ Wacana usulan kedua RUU ini sudah ada sejak tahun 2004 yaitu pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, "*Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara*", 14.

- 50 anggota Pansus dimana pembentukan Pansus ini disahkan pada Rapat Paripurna DPR RI tanggal 13 September 2005.²³⁷
- 4) 15 Februari 2006 dilaksanakan rapat intern Pansus RUU Kementerian Negara dan RUU Dewan Penasehat Presiden yang menghasilkan kesepakatan terkait beberapa tahapan dalam persiapan, penggodokan hingga finalisasi RUU tersebut.²³⁸
 - 5) 6 November 2008 RUU Kementerian Negara disahkan oleh pemerintah menjadi Undang-Undang.

Pada proses pembahasan RUU Kementerian Negara muncul gagasan yang berupa usulan mengenai pengangkatan wakil menteri oleh Presiden, sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya bahwa pada draf RUU Kementerian Negara yang pertama kali diusulkan oleh

²³⁷ Pembentukan Panitia Khusus (Pansus) RUU Kementerian Negara ini dikuatkan melalui KEPUTUSAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA NOMOR: 05/DPR RI/I/2005-2006 tentang Pembentukan Panitia Khusus DPR RI mengenai RUU tentang Dewan Penasihat Presiden dan RUU tentang Kementerian Negara. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, "*Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara*", 11.

²³⁸ Tahapan sebagaimana dimaksud dalam rapat intern Pansus RUU Kementerian Negara ini terbagi menjadi beberapa tahapan sebagai berikut:

- 1) Penghimpunan saran dan masukan publik dengan penerapan mekanisme Rapat Dengar Pendapat (RDP)/ Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) bersama beberapa narasumber agar diperoleh kajian komprehensif dan dapat memenuhi standart serta tujuan yang ingin diwujudkan. Kemudian dilaksanakan pula penjangkaran, saran dan pendapat, masukan, pikiran dan beberapa gagasan konstruktik dari berbagai pakar ahli pada beberapa disiplin ilmu yang berlainan satu sama lain dengan tujuan penyempurnaan substansi RUU Kementerian Negara. Rangkaian kegiatan RDPU ini berlangsung dalam kurun waktu 2 Masa Sidang DPR RI yaitu kurang lebih sekitar 7 bulan.
- 2) Tahap penyempurnaan RUU yang terbagi menjadi 2 bagian yaitu: Pertama, hasil masukan yang diperoleh dari narasumber pada saat forum RDP/RDPU dihimpun dan dipetakan sesuai dengan substansi materi yang dimaksud, pada tahapan ini dilakukan penyesuaian seluruh saran dan pendapat, kritik dan gagasan konstruktif yang di dapat ketika pelaksanaan RDPU; Kedua, kesimpulan yang dihasilkan pada tahapan sebelumnya diserahkan kepada ahli bahasa dan legal drafer untuk kemudian disajikan ke dalam bentuk draf RUU dan dibagikan kepada seluruh narasumber yang terlibat dalam forum RDP/RDPU sebelumnya.
- 3) Tahap uji publik atau biasa disebut dengan tahap sosialisasi, dilaksanakan dengan kegiatan sosialisasi terhadap adanya RUU Kementerian Negara ke beberapa daerah yang telah ditentukan menurut sebaran wilayah geografis di wilayah Indonesia Barat ke Timur dengan tujuan untuk menambah saran, pendapat masukan dan gagasan lain yang dapat menyempurnakan draf akhir sebelum diserahkan kepada pemerintah.
- 4) Tahap terakhir, yaitu sinkronisasi atau tahap finalisasi guna memantapkan kembali desain rancangan RUU Kementerian Negara, mengharmonisasikan dan pembulatan desain rancangan RUU di BALEG DPR RI sebelum akhirnya dikirim dan disahkan oleh pemerintah. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, "*Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara*", 13-14.

BALEG DPR RI tidak memuat adanya ketentuan mengenai jabatan wakil menteri. Berdasarkan laporan hasil pembahasan di tingkat Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi yang diterima oleh Panitia Kerja pada tanggal 15 Oktober 2008,²³⁹ Tim Perumus RUU Kementerian Negara mengusulkan adanya penambahan pasal baru yaitu ditambah pasal 10 yang memuat aturan mengenai kewenangan Presiden dalam mengangkat wakil menteri pada kementerian yang membutuhkan penanganan khusus dalam urusan tertentu.²⁴⁰

Usulan penambahan pasal baru ini bermula dengan adanya wakil menteri luar negeri yang sebelumnya telah diangkat dan dilantik oleh menteri luar negeri. Berangkat dari hal tersebut, maka Tim Perumus RUU Kementerian Negara menganggap bahwasannya adanya pengaturan tentang pengangkatan wakil menteri dalam RUU Kementerian Negara merupakan sesuatu yang penting demi memenuhi asas kepastian hukum.

Pengaturan mengenai pengangkatan wakil menteri dalam RUU Kementerian Negara ini dapat digunakan sebagai landasan hukum apabila kelak di kemudian hari terdapat beban kerja kementerian tertentu yang membutuhkan penanganan khusus dengan

²³⁹ Usulan mengenai penambahan pasal baru terkait pengaturan tentang masalah pengangkatan wakil menteri oleh Presiden ini bermula pada pembahasan pada rapat yang dilaksanakan oleh Tim Perumus pada tanggal 8 dan 9 Oktober 2008 sore yang kemudian dilanjutkan rapat Tim Sinkronisasi pada malam harinya yakni pukul 20.00 s/d 24.15 WIB di Ruang Rapat Istana Negara Cipanas. Dikutip dari Tim Perumus RUU Kementerian Negara, "*Laporan Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi RUU Tentang Kementerian Negara*", 1.

²⁴⁰ Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, "*Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia*" (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008), 5.

segera, sehingga Presiden dapat langsung mengangkat seorang wakil menteri untuk membantu penanganan beban kerja tersebut. Adanya jabatan wakil menteri ini diharapkan mampu meningkatkan kinerja kementerian, khususnya kementerian-kementerian lain yang memiliki beban kerja yang berat dan membutuhkan penanganan intensif tidak hanya kementerian luar negeri saja.²⁴¹

Abdul Gafur—anggota fraksi Partai Gerindra—pada rapat kerja Pansus RUU Kementerian Negara ini berpendapat bahwa adanya rumusan pasal mengenai wakil menteri ini dikhawatirkan dapat menimbulkan kerancuan dalam memahami makna yang ingin disampaikan. Adanya pendapat tersebut dipicu oleh pengangkatan wakil menteri luar negeri²⁴² yang pada praktiknya diangkat dan dilantik oleh menteri luar negeri sendiri, sehingga wakil menteri disini bukanlah kabinet minister. Namun demikian, pada rumusan pasal mengenai wakil menteri ini jelas disebutkan bahwa yang berhak mengangkat wakil menteri adalah Presiden melalui hak prerogatif yang dimilikinya.

²⁴¹ Pengangkatan wakil menteri pada kementerian-kementerian bidang tertentu ini harus memperhatikan beban kerja yang ditanggung oleh kementerian yang bersangkutan. Pengangkatan wakil menteri hanya diperbolehkan bagi kementerian-kemementean yang memiliki urusan tertentu yang membutuhkan penanganan secara khusus. Dikutip dari Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, *"Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia"*, 5.

²⁴² Pengangkatan wakil menteri luar negeri ini dilaksanakan sebelum RUU Kementerian Negara disahkan menjadi Undang-Undang, sehingga pengangkatan wakil menteri pada masa ini belum memiliki landasan hukum yang jelas. Dikutip dari Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, *"Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia"*, 17.

Hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan wakil menteri ini sama halnya dengan hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan menteri, dengan demikian pengangkatan wakil menteri oleh Presiden menimbulkan kerancuan apakah kemudian wakil menteri merupakan kabinet minister karena diangkat oleh Presiden atau tidak? Menanggapi hal tersebut, Menteri Sekretaris Negara (Mensesneg)—Hatta Rajasa—menjelaskan bahwa wakil menteri luar negeri yang diangkat secara langsung oleh menteri luar negeri sendiri bukanlah kabinet minister, pengangkatan wakil menteri oleh Presiden yang dimaksudkan dalam RUU Kementerian Negara tidak begitu saja menjadikan jabatan wakil menteri menjadi bagian dari kabinet minister. Mengingat batas maksimal anggota kabinet adalah 34, apabila wakil menteri adalah kabinet minister maka akan terjadi penggemukan pada birokrasi kementerian.²⁴³

Chozin Chimaidy—anggota fraksi Partai Persatuan Pembangunan—mengemukakan bahwa pengangkatan wakil menteri ini diperlukan, khususnya pada kementerian-kementerian yang memiliki volume kerja yang berat seperti pada kementerian dalam negeri khususnya volume kerja agraria dan volume kerja otonomi daerah dirasa membutuhkan penanganan secara intensif. Namun

²⁴³ Jabatan wakil menteri tidak dimasukkan sebagai kabinet minister (anggota kabinet) selain untuk mencegah adanya penggemukan pada birokrasi kementerian negara, adalah dikarenakan pengangkatan wakil menteri yang hanya dilakukan pada keadaan-keadaan tertentu yang membutuhkan penanganan secara khusus. Dikutip dari Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, *"Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia"*, 17.

demikian, adanya penanganan khusus ini tidak ditangani dengan cara menambah pejabat dalam kabinet, melainkan di luar kabinet yang memang bertugas khusus membantu penanganan beban kerja kementerian.²⁴⁴

Urgensi adanya jabatan wakil menteri ini diperlukan selain untuk meningkatkan kinerja kementerian yang memiliki beban kerja lebih banyak daripada kementerian yang lain, juga dilaksanakan guna meningkatkan performa pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan pemaparan di atas dapat dipahami bahwa pengangkatan wakil menteri hanya dilaksanakan ketika terdapat beban kerja pada kementerian tertentu yang membutuhkan penanganan secara intensif, adanya beban kerja yang lebih berat dan lebih banyak daripada kementerian yang lain maka Presiden dengan hak prerogratif yang dimilikinya berwenang untuk mengangkat wakil menteri untuk membantu penyelesaian beban kerja pada kementerian yang dimaksud.

Adanya beban kerja yang menjadi indikator diperbolehkan adanya pengangkatan wakil menteri sepenuhnya diserahkan kepada Presiden,²⁴⁵ sehingga dalam keadaan seperti apa dan pada kondisi bagaimana diperkenankan mengangkat seorang wakil menteri,

²⁴⁴ Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, *"Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia"*, 18.

²⁴⁵ Agun Gunandjar Sudarsana—Ketua Rapat Kerja Pansus RUU Kementerian Negara—menegaskan bahwa pengangkatan wakil menteri adalah hak prerogratif Presiden, sehingga seperti apa indikator diperbolehkan adanya pengangkatan wakil menteri, seluruhnya diserahkan kepada Presiden. Dikutip dari Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, *"Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia"*, 17.

semua bergantung pada pertimbangan-pertimbangan Presiden dalam menentukan perlu atau tidaknya diangkat seorang wakil menteri pada suatu kementerian tertentu.

b. Mekanisme Yuridis Pengangkatan Wakil Menteri dalam Undang-Undang Kementerian dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011

Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan selain dibantu oleh wakil Presiden juga dibantu oleh para menteri negara, dimana Presiden sendiri yang memegang kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikan seorang menteri.²⁴⁶ Kewenangan Presiden dalam hal pengangkatan menteri merupakan kewenangan yang didapat langsung dari UUD 1945 yaitu pada Pasal 17 UUD 1945. Pasal tersebut kemudian menjadi dasar lahirnya kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri.

Pengangkatan menteri sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 17 UUD 1945 ditindaklanjuti dengan adanya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, tepatnya pada Pasal 22 ayat (1) dan (2) yang secara spesifik mengatur tentang pengangkatan menteri oleh Presiden. Terdapat setidaknya 6 persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang calon menteri, yaitu : *pertama*, seorang calon menteri adalah warga negara Indonesia asli; *kedua*, bertakwa pada Tuhan Yang Maha Esa; *ketiga*, merupakan warga negara yang

²⁴⁶ Pasal 17 ayat (1) dan (2), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

memiliki kesetiaan dan menjunjung tinggi Pancasila sebagai dasar negara, UUD 1945, dan cita-cita proklamasi kemerdekaan; *keempat*, sehat jasmani dan rohani; *kelima*, seorang calon menteri harus mempunyai integritas dan kepribadian yang baik; dan *keenam*, seorang calon menteri merupakan warga negara yang tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.²⁴⁷

Praktik pengangkatan menteri dalam penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, pada faktanya selain harus berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan juga dipengaruhi oleh pemimpin yang berkuasa saat itu. Hal ini dapat dilihat pada pengangkatan menteri di era kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, selain menerapkan aturan dalam peraturan perundang-undangan, diterapkan pula *fit and proper test*²⁴⁸ pada setiap calon menteri.

Berbeda dengan pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pengangkatan menteri pada era pemerintahan Presiden

²⁴⁷ Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

²⁴⁸ *Fit and proper test* merupakan uji kelayakan dan kepatutan terhadap seorang calon pejabat pemerintahan, *fit and proper test* ini pada awalnya merupakan serangkaian tes yang dilaksanakan oleh Bank Indonesia bagi para pejabat yang memimpin sebuah Bank mulai dari para pemegang saham pengendali, pengurus, hingga pejabat eksekutif bank. Adanya *fit and proper test* ini ditujukan guna meningkatkan kualitas pengelolaan bank yang sehat dan sebagai wujud kehati-hatian untuk menghindari konflik kepentingan antara pengurus dengan nasabah sehingga dapat mewujudkan pelaksanaan bank yang menerapkan prinsip *good corporate governance*. Dikutip dari Perry Warjiyo, "*Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia Sebuah Pengantar*" (Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK)- Bank Indonesia, 2004), 146.

Joko Widodo dilaksanakan tanpa melalui *fit and proper test*.²⁴⁹ Para pakar Hukum Tata Negara di Indonesia beberapa kali merekomendasikan Presiden Joko Widodo agar melakukan *fit and proper test* terhadap para kandidat menteri yang akan menduduki kabinet kementerian pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo tahun 2019-2024. Abdul Kadir Karding—salah satu politikus PKB—berpendapat bahwa adanya saran tersebut tidak bisa mengintervensi hak prerogatif Presiden dalam hal pengangkatan menteri, sehingga model pengangkatan menteri tetap sepenuhnya hak Presiden yang berkuasa akan menggunakan metode seleksi seperti apa.²⁵⁰

Mekanisme pengangkatan wakil menteri—sebagaimana mekanisme pengangkatan menteri—merupakan hak prerogatif Presiden. Berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian, ketentuan yang termuat mengenai pengangkatan wakil menteri tidak menjelaskan lebih lanjut bagaimana mekanisme pengangkatan seorang wakil menteri. Mekanisme pengangkatan wakil menteri yang dilakukan dengan tahapan seleksi yang sama dengan pengangkatan menteri menjadikan kesan politis dalam pengangkatan wakil menteri menjadi lebih terasa, ditambah dengan tidak adanya ketentuan yang

²⁴⁹ Rico Afrido Simanjuntak, "Perbedaan SBY dengan Jokowi Terkait Pengangkatan Menteri," *Sindonews.com*, diakses pada 26 Desember 2020, <https://nasional.sindonews.com/berita/1138020/12/perbedaan-sby-dengan-jokowi-terkait-pengangkatan-menteri>.

²⁵⁰ Srihandiatmo Malau, "Diminta Pilih Menteri Baru Lewat Fit and Proper Test, PKB: Itu Hak Prerogatif Presiden," *Tribunnews.com*, diakses pada 26 Desember 2020, <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/09/04/diminta-pilih-menteri-baru-lewat-fit-and-proper-test-pkb-itu-hak-prerogatif-presiden>.

kelas terkait beban kerja yang spesifik dalam setiap pengangkatan wakil menteri semakin menjadikan mekanisme yang bersifat politis dalam pengangkatan wakil menteri menjadi sangat terlihat.²⁵¹

Terlepas dari permasalahan pekatnya nuansa politik dalam pengangkatan wakil menteri, terdapat beberapa hal pokok yang harus diperhatikan dalam mekanisme pengangkatan wakil menteri, yakni adanya tahapan *fit and proper test* yang menjadi tolak ukur kelayakan seseorang untuk dapat diangkat menjadi wakil menteri. Pada tahapan *fit and proper test* terdapat setidaknya 2 (dua) faktor yang harus dipenuhi, yaitu; *pertama*, integritas²⁵² setiap calon wakil menteri; dan *kedua*, kompetensi calon wakil menteri yang mencakup pengetahuan di bidang kementerian yang akan ditangani, pengalaman dan keahlian yang sesuai dengan tanggung jawab yang akan diemban di bidang

²⁵¹ Zainal Arifin Mochtar mengkategorikan jabatan wakil menteri sebagai jabatan fungsional baru dalam birokrasi kementerian dimana posisinya tidak disebutkan secara tegas dalam struktur organisasi kementerian. Jabatan fungsional ini termasuk salah satu dari 2 jenis pejabat karir yang terdiri atas jabatan struktural dan jabatan fungsional. Apabila dikaji secara lebih lanjut jabatan karir ini merupakan bagian dalam pejabat birokrasi, dimana pengangkatannya harus melalui prosedur sebagaimana prosedur pengangkatan pegawai menurut hukum kepegawaian pada umumnya. Dikutip dari Pendapat Mahkamah Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 77-80.

²⁵² Integritas merupakan kesesuaian antara ucapan dengan perbuatan yang dilakukan seseorang, nilai yang terkandung dalam pemaknaan integritas mencakup kesatuan antara pola pikir, perasaan, ucapan dan perilaku dengan hati nurani dan norma yang diterapkan dalam masyarakat. Terdapat setidaknya 3 jenis integritas, yaitu; 1. Integritas inti yang meliputi jujur, tanggung jawab dan peduli; 2. Integritas etos kerja yang terdiri dari mandiri, kerja keras, dan sederhana; dan 3. Integritas sikap yaitu berani, peduli dan adil. Sehingga integritas disini dapat dimaknai sebagai keseluruhan *attitude* seseorang tidak hanya dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, tapi sikap dan perbuatan dalam kehidupan sehari-hari yang pada akhirnya membentuk pola pikir dan perilaku orang yang bersangkutan. Dikutip dari Puji Suyata & Iwan Yudhiantoro, *Modul Materi "Integritas Untuk Umum" (c) Komisi Pemberantasan Korupsi 2016*, ed. dkk. Teguh Handoko (Jakarta: Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat, Kedeputusan Bidang Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, 2016), 1.

kementerian yang bersangkutan, dan kemampuan dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan.²⁵³

Pengangkatan wakil menteri, meskipun menjadi hak prerogatif Presiden, namun dalam pelaksanaannya harus benar-benar memperhatikan kredibilitas dan kapabilitas orang yang akan diangkat menjadi seorang wakil menteri. Terlebih pengangkatan wakil menteri dilaksanakan dengan pertimbangan adanya beban kerja tertentu yang membutuhkan penanganan khusus. Sehingga seseorang yang akan diangkat menjadi wakil menteri harus mampu dan memiliki keahlian pada bidang kementerian yang akan ditangani. Hal ini bermaksud agar tujuan pengangkatan wakil menteri untuk menangani beban kerja kementerian yang membutuhkan penanganan khusus dapat direalisasikan sepenuhnya dan jabatan wakil menteri tidak hanya dijadikan sebagai ajang akomodasi politik saja, akan tetapi benar-benar digunakan sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 status jabatan wakil menteri yang merupakan jabatan karir tidak hanya terbatas pada seseorang yang berasal dari kalangan pegawai negeri sipil (PNS) saja, akan tetapi dapat juga berasal dari anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI), anggota Kepolisian Republik Indonesia, bahkan seorang wakil menteri dapat

²⁵³ Zaenal Arifin, *"Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Fit and Proper Test dalam Proses Pemilihan Pejabat Negara"* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2015), xvi.

diangkat dari kalangan warga negara biasa.²⁵⁴ Ketentuan tersebut sesuai dengan yang telah disebutkan dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri yang menyebutkan bahwasannya latar belakang wakil menteri tidak harus berasal dari Pegawai Negeri melainkan juga diperbolehkan dari bukan Pegawai Negeri.²⁵⁵

Jabatan wakil menteri, yang dikategorikan sebagai jabatan karir²⁵⁶, dalam hal pengangkatannya sudah semestinya harus mengikuti seleksi sebagaimana prosedur seleksi yang diterapkan menurut hukum kepegawaian yang berlaku di Indonesia. Seorang calon wakil menteri diwajibkan mengikuti seleksi dan penilaian oleh Tim Penilai Akhir (TPA) yang diketuai oleh Wakil Presiden berdasar usul dari setiap instansi yang bersangkutan, yang kemudian hasil dari TPA diusulkan pengangkatannya kepada Presiden untuk selanjutnya diterbitkan Keputusan Presiden (Keppres) terkait pengangkatan wakil menteri.²⁵⁷ Dikarenakan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 yang menyatakan tidak berlaku dan tidak adanya kekuatan hukum pada penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara mengakibatkan ketentuan pengangkatan wakil

²⁵⁴ Pendapat Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 76.

²⁵⁵ Pasal 6, Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, 2012.

²⁵⁶ Penjelasan Pasal 10, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, 2008.

²⁵⁷ Pendapat Mahkamah Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 79.

menteri menggunakan prosedur pengangkatan PNS pada umumnya menjadi boleh untuk tidak dilakukan.

Berdasarkan fakta hukum yang ada, pengangkatan wakil menteri dilaksanakan dengan menggunakan tahapan yang sama dengan mekanisme pengangkatan menteri yakni langsung melaksanakan *fit and proper test* untuk kemudian diangkat dan dilantik secara langsung oleh Presiden di istana negara.²⁵⁸ Adanya mekanisme tersebut merupakan hak Presiden sepenuhnya, sebagaimana halnya yang disampaikan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 bahwa pengangkatan wakil menteri merupakan hak prerogatif Presiden, sehingga bagaimana mekanisme pengangkatan wakil menteri tergantung pada kebijakan Presiden yang bersangkutan.

Tidak adanya ketentuan yang secara tegas disebutkan baik dalam Undang-Undang Kementerian maupun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi terkait mekanisme pengangkatan wakil menteri menunjukkan bahwa Presiden diberikan hak secara utuh untuk menentukan dan mempertimbangkan bagaimana prosedur pengangkatan seorang wakil menteri. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 yang menetapkan bahwa penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara tidak memiliki kekuatan hukum

²⁵⁸ Pendapat Mahkamah Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 78-79.

mengikat mengakibakan status wakil menteri sebagai pejabat karir menjadi tidak berlaku kembali.²⁵⁹

Keberadaan mekanisme pengangkatan wakil menteri yang sama dengan mekanisme pengangkatan menteri dengan demikian menjadi sesuatu yang boleh dilakukan. Jabatan wakil menteri pasca adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut ikut beralih status menjadi jabatan politis, dimana masa jabatan wakil menteri paling lama adalah sama dengan masa jabatan Presiden yang bersangkutan.²⁶⁰

Dengan demikian, mekanisme pengangkatan wakil menteri berdasarkan Undang-Undang Kementerian Negara maupun Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 tidak memiliki prosedur pengangkatan yang tetap. Pengangkatan wakil menteri merupakan sepenuhnya kewenangan Presiden, sehingga bagaimana mekanisme pengangkatannya mutlak menjadi kewenangan Presiden. Dengan kata lain, tidak terdapat mekanisme pasti dalam pengangkatan wakil menteri dikarenakan pengangkatan wakil menteri dilaksanakan berdasarkan kebijakan masing-masing Presiden yang bersangkutan.

²⁵⁹ Amar Putusan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011,82.

²⁶⁰ Masa jabatan wakil menteri ini menyesuaikan lamanya jabatan Presiden yang mengangkatnya yakni berhenti ketika masa jabatan Presiden yang bersangkutan berakhir, kecuali ia diberhentikan oleh Presiden yang bersangkutan sebelum masa jabatannya berakhir. Dikutip dari Pasal 4 ayat (2), Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, 2012.

c. Mekanisme Politis dan Sosiologis dalam Praktik Pengangkatan Wakil Menteri

Pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 mengakibatkan status wakil menteri sebagai pejabat karir menjadi tidak berlaku dan tidak memiliki kekuatan hukum tetap. Menimbang bahwa tugas wakil menteri adalah untuk membantu pelaksanaan tugas yang dimiliki oleh menteri dan bertanggung jawab dalam pelaksanaan tugasnya langsung kepada menteri menjadi salah satu alasan kenapa ketentuan pada penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum tetap.

Masa jabatan wakil menteri yang tergantung pada kewenangan Presiden serta mekanisme pengangkatan yang sepenuhnya ditentukan oleh Presiden menjadikan status wakil menteri jika dikategorikan sebagai pejabat karir menjadi tidak sesuai. Prosedur pengangkatan wakil menteri yang tidak dilaksanakan melalui pola pengangkatan ASN dan cenderung bersifat politis semakin memperkuat argumentasi yang mengkategorikan wakil menteri sebagai pejabat politis, kendati seorang ASN dapat diangkat sebagai seorang wakil menteri, hal tersebut tetap tidak mengubah ketentuan jika jabatan wakil menteri termasuk jabatan politis.²⁶¹

²⁶¹ Pendapat Ahli, Eko Prasjojo Poin 4, Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 68.

Pengangkatan wakil menteri sekalipun adalah hak prerogatif yang dimiliki Presiden, namun dalam praktik pengangkatan wakil menteri harus didasarkan pada pertimbangan yang berlandaskan tujuan yang berorientasi pada nilai kemanfaatan dalam rangka mewujudkan harapan dan kebutuhan masyarakat agar kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat semakin meningkat.²⁶² Presiden disamping memiliki hak prerogatif dalam hal pengangkatan wakil menteri juga memiliki kewajiban untuk tetap mematuhi peraturan perundang-undangan dalam proses pengangkatan wakil menteri.

Ketentuan tersebut mengakibatkan Presiden dilarang melakukan sesuatu yang bertentangan dengan legalitas hukum di Indonesia.²⁶³ Pada praktik pengangkatan wakil menteri, selain dipengaruhi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku juga dipengaruhi oleh faktor politik. Hal ini ditunjukkan dengan fakta hukum yang terjadi saat ini, dimana pengangkatan wakil menteri yang tidak memiliki *job analysis* dan *job spesification* yang jelas sehingga menimbulkan berbagai persepsi bahwa eksistensi jabatan wakil menteri hanyalah kamufase politik belaka.²⁶⁴

Pertimbangan bahwa pengangkatan wakil menteri adalah karena adanya beban kerja tertentu yang membutuhkan penanganan khusus, sehingga Presiden dalam mengangkat seorang wakil menteri harus benar-benar mampu mempertimbangkan kompetensi yang

²⁶² Pendapat Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 77.

²⁶³ Pendapat Mahkamah, Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 77.

²⁶⁴ Pendapat Mahkamah, Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 78.

dimiliki oleh setiap calon wakil menteri agar eksistensinya dalam suatu kementerian dapat memberikan manfaat dan mampu menuntaskan beban kerja pada suatu kementerian yang dimaksud.

Berkaca pada pengangkatan wakil menteri pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2009-2014), dimana hampir seluruh wakil menteri diangkat berasal dari profesional yang memiliki latar belakang mumpuni dan sesuai dengan bidang kementerian yang bersangkutan.²⁶⁵ Sama halnya dengan pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, pada era pemerintahan Presiden Joko Widodo yakni pada kabinet Indonesia Kerja (2014-2019) hanya terdapat 3 wakil menteri yang menjabat

²⁶⁵ Wakil menteri kesehatan memiliki latar belakang seorang dokter profesional dan akademisi di bidang kesehatan, wakil menteri kebudayaan dan industri kreatif adalah seorang mantan Direktur Jenderal Pemasaran Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, wakil menteri luar negeri adalah seorang mantan duta besar Indonesia untuk Singapura dan mantan Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Kebijakan (BPPK) Kementerian Luar Negeri (Kemenlu), wakil menteri pendidikan dan kebudayaan nasional bidang pendidikan adalah seorang profesor dan akademisi, wakil menteri pendidikan dan kebudayaan nasional bidang kebudayaan adalah seorang profesor dan akademisi, wakil menteri BUMN adalah seorang mantan sekretaris BUMN, wakil menteri perdagangan adalah mantan wakil menteri pertanian dan salah satu dosen di Institut Pertanian Bogor (IPB), wakil menteri keuangan seorang ekonom terkemuka di Indonesia, wakil menteri pertanian adalah seorang praktisi statistik, wakil menteri PAN dan reformasi birokrasi adalah guru besar di bidang ilmu administrasi Universitas Indonesia dan ahli di bidang kebijakan publik, wakil menteri hukum dan HAM adalah seorang guru besar ilmu hukum tata negara di Universitas Gadjah Mada, wakil menteri energi dan sumber daya mineral adalah seorang akademisi dan pengamat ahli perminyakan, wakil menteri perhubungan adalah seorang ekonom dan ahli infrastruktur, menteri pertahanan adalah Letnan Jenderal TNI, wakil menteri pendidikan dan kebudayaan nasional adalah mantan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nasional, wakil menteri perindustrian adalah mantan Direktur Jenderal Kelautan, Pesisir, dan Pulau-Pulau Kecil (KP3K) di Departemen Kelautan dan Perikanan, wakil menteri keuangan adalah seorang ekonom, dosen ekonomi dan manajemen di Institut Pertanian Bogor (IPB) dan mantan Direktur Jenderal Anggaran di Kementerian Keuangan, wakil menteri perencanaan dan pembangunan nasional adalah seorang birokrat profesional, dan wakil menteri pekerjaan umum adalah seorang insinyur sipil, Ketua Umum Persatuan Insinyur Indonesia, dan mantan Kepala Badan Pengembangan Infrastruktur Wilayah.

Dikutip dari Keputusan Presiden Nomor 111/M Tahun 2009 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Wakil Menteri, Keputusan Presiden Nomor 3/P Tahun 2010 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Wakil Menteri, Keputusan Presiden Nomor 57/P Tahun 2010 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Wakil Menteri dan Keputusan Presiden Nomor 159/M Tahun 2011 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Wakil Menteri.

pada periode tersebut, dimana Presiden Joko Widodo mengangkat ketiga wakil menteri tersebut dari kalangan profesional.²⁶⁶

Hal yang berbeda terjadi pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo Jilid II yakni pada Kabinet Indonesia Maju (2019-2024), dimana komposisi wakil menteri²⁶⁷ yang diangkat tidak hanya berasal dari kalangan profesional saja, melainkan dari kalangan politikus, tim sukses (timses) dan relawan pasangan Jokowi-Ma'ruf pada pemilu 2019.²⁶⁸ Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwasannya prosentase latar belakang wakil menteri yang berasal dari kalangan profesional sebesar 41.70%, dari kalangan politisi sebesar 41.70% dan yang berasal dari timses dan relawan sebanyak 16.70%.²⁶⁹

²⁶⁶ Wakil menteri luar negeri adalah mantan duta besar Indonesia untuk Arab Saudi, wakil menteri keuangan adalah mantan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan wakil menteri ESDM adalah seorang mantan menteri ESDM.

Dikutip dari Keputusan Presiden Nomor 187/M/2014 tentang Pengangkatan Wakil Menteri Luar Negeri dan Wakil Menteri Keuangan, Keputusan Presiden Nomor 115P Tahun 2016 tentang pengangkatan Wakil Menteri ESDM, Humas, "Kabinet Kerja Dilantik, AM. Fachir Jadi Wamenlu, Mardiasmo Wamenkeu," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*. dan Humas, "Presiden Jokowi Lantik Ignasius Jonan Sebagai Menteri ESDM, Arcandra Wakil Menteri," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*.

²⁶⁷ Wakil menteri luar negeri adalah mantan duta besar Indonesia untuk Amerika Serikat, wakil menteri pertahanan adalah mantan bendahara tim kampanye nasional Jokowi-Ma'ruf, wakil menteri keuangan adalah mantan kepala Badan Kebijakan Fiskal, wakil menteri agama adalah seorang politisi PPP dan wakil ketua MUI, wakil menteri perdagangan adalah seorang politisi partai Golkar, wakil menteri PUPR adalah seorang politisi PDI-P dan mantan bupati Jayawijaya, wakil menteri lingkungan hidup dan kehutanan adalah pejabat Badan Restorasi Gambut, wakil menteri desa adalah mantan ketua umum relawan Jokowi-Ma'ruf pada pemilu 2019, wakil menteri ATR adalah politisi PSI, wakil menteri BUMN adalah seorang Direktur Utama Indonesia Asahan Alumunium, wakil menteri BUMN adalah seorang Direktur Utama Bank Mandiri, dan wakil menteri pariwisata dan ekonomi kreatif adalah seorang wakil sekretaris jenderal partai Perindo.

Dikutip dari Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 / M Tahun 2019 tentang Pengangkatan Wakil Menteri Negara Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2024.

²⁶⁸ Haryanti Puspa Sari, "Komposisi Wakil Menteri Jokowi: 5 dari Parpol, 5 Profesional, serta Timses dan Relawan," *Kompas.com*, diakses pada 29 Desember 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/25/16234391/komposisi-wakil-menteri-jokowi-5-dari-parpol-5-profesional-serta-timses-dan?page=all>.

²⁶⁹ Tirta Citradi, "Cek di Sini! Profil Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju," *CNBC Indonesia*, diakses pada 29 Desember 2020, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191025133112-4-110128/cek-di-sini-profil-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju>.

Komposisi wakil menteri pada kabinet Indonesia Maju ini tergolong menarik, tidak sama dengan periode pemerintahan sebelumnya yang menekankan bahwa seorang wakil menteri haruslah orang yang benar-benar memiliki latar belakang yang sesuai dengan kementerian yang akan ditempati, pada periode ini komposisi wakil menteri menjadi lebih beragam. Adanya unsur politisi yang mewarnai kerangka wakil menteri pada pemerintahan Presiden Joko Widodo Jilid II menimbulkan berbagai anggapan bahwa jabatan wakil menteri hanyalah dalih bagi Presiden untuk membagi-bagi kursi jabatan saja.

Muhtar Said dalam pendapatnya mengemukakan bahwa tidak adanya kajian analisis yang jelas mengenai dasar pengangkatan wakil menteri dan nilai kemanfaatannya dalam penyelenggaraan pemerintahan merupakan salah satu alasan yang menjadi latar belakang adanya argumentasi jika jabatan wakil menteri hanyalah kamufase politik saja, terlebih cukup banyaknya politisi yang diangkat menjadi wakil menteri semakin memperkuat argumentasi tersebut.²⁷⁰

Komposisi wakil menteri pada masa kabinet Indonesia Maju mengalami perombakan pada 23 Desember 2020 oleh Presiden Joko Widodo. Terdapat beberapa wakil menteri yang diganti dan ada penambahan beberapa wakil menteri baru.²⁷¹ Ada 2 wakil menteri

²⁷⁰ Pendapat Ahli Muhtar Said berupa keterangan tertulis yang disampaikan pada 17 Februari 2020, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 28-29.

²⁷¹ Wakil menteri pertahanan adalah seorang birokrat dan tokoh militer di Indonesia, wakil menteri hukum dan HAM adalah seorang guru besar ilmu hukum pidana di Universitas Gadjah Mada,

yang diganti yaitu wakil menteri pertahanan dan wakil menteri BUMN²⁷² dan terdapat 3 wakil menteri baru yaitu wakil menteri kesehatan, wakil menteri hukum dan HAM, dan wakil menteri pertanian.²⁷³ *Reshuffle* yang dilaksanakan oleh Presiden Joko Widodo pada beberapa menteri dan wakil menteri memicu berbagai respon publik, pasalnya pelantikan menteri dan wakil menteri dilaksanakan sehari setelah berita *reshuffle* dikabarkan oleh media. Hal tersebut kemudian memicu berbagai pertanyaan tentang apa saja pertimbangan Presiden dalam melakukan *reshuffle*.

Adanya pergantian wakil menteri pertahanan yang semula dijabat oleh Sakti Wahyu Trenggono yang merupakan mantan Bendahara Tim Kampanye Nasional Jokowi-Ma'ruf diganti dengan Muhammad Herindra yang merupakan seorang birokrat dan tokoh militer²⁷⁴ dapat dipahami sebagai sesuatu yang masuk akal,

wakil menteri kesehatan adalah seorang dokter profesional, akademisi dan juga peneliti, wakil menteri pertanian adalah pengurus besar NU (PBNU), dan wakil menteri BUMN adalah seorang Direktur Utama Bank Tabungan Negara (BTN). Dikutip dari Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 76/M Tahun 2020 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Wakil Menteri Negara Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2024.

²⁷² Pergantian wakil menteri BUMN ini disebabkan wakil menteri yang menjabat sebelumnya diangkat menjadi menteri kesehatan. *Reshuffle* yang dilakukan oleh Presiden Joko Widodo tidak hanya pada wakil menteri saja, akan tetapi *reshuffle* terhadap beberapa menteri di Kabinet Indonesia Maju. Dikutip dari Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 2020 Desember 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-menteri-dan-wamen-kabinet-indonesia-maju/>.

²⁷³ Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*.

²⁷⁴ Alasan lain adanya pergantian wakil menteri pertahanan adalah Sakti Wahyu Trenggono selaku wakil menteri pertahanan sebelumnya diangkat menjadi menteri kelautan dan perikanan, sehingga menyebabkan jabatan wakil menteri pertahanan kosong yang kemudian diisi oleh Muhammad Herindra sebagai wakil menteri pertahanan yang baru. Dikutip dari Dewi Nurita, "Jokowi Lantik Letjen Herindra Sebagai Wakil Menteri Pertahanan," *Tempo.co*, diakses pada 29 Desember 2020, <https://nasional.tempo.co/read/1416951/jokowi-lantik-letjen-herindra-sebagai-wakil-menteri-pertahanan/full&view=ok>.

dikarenakan latar belakang menteri pertahanan sendiri yang merupakan seorang tokoh militer sehingga adanya pergantian wakil menteri yang berasal dari tokoh militer juga dinilai menjadi sesuatu yang dapat menunjang kinerja kementerian pertahanan dalam menjalankan tugasnya.

Pergantian pada salah satu wakil menteri BUMN yang semula dijabat oleh Budi Gunadi Sadikin diganti dengan Pahala Mansury, padahal apabila dilihat keduanya memiliki latar belakang yang sama yaitu dari BUMN. Alasan penggantian wakil menteri Budi Gunadi Sadikin tidak lain karena ia diangkat menjadi menteri kesehatan sehingga untuk mengisi kekosongan jabatan tersebut diangkatlah Pahala Mansury sebagai wakil menteri BUMN yang baru.²⁷⁵

Penambahan wakil menteri pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo yang meliputi wakil menteri kesehatan, wakil menteri hukum dan HAM, dan wakil menteri pertanian juga memicu berbagai pertanyaan terkait apa pertimbangan Presiden dalam mengangkat ketiga wakil menteri tersebut. Penanganan pandemi Covid-19 yang dinilai kurang maksimal sehingga mengakibatkan dicopotnya Terawan Agus Putranto—menteri kesehatan sebelumnya—dari jabatannya sebagai menteri kesehatan dapat

²⁷⁵ Dicky Aditya, "Ini Sosok Pengganti Budi Gunadi Sadikin Sebagai Wakil Menteri BUMN," *Galamedianews.com*, diakses pada 29 Desember 2020, <https://galamedia.pikiran-rakyat.com/news/pr-351152837/ini-sosok-pengganti-budi-gunadi-sadikin-sebagai-wakil-menteri-bumn>.

menjadi salah satu pertimbangan adanya penambahan wakil menteri pada kementerian kesehatan.

Latar belakang menteri kesehatan yang baru saja dilantik—Budi Gunadi Sadikin—adalah seorang pengusaha lulusan jurusan fisika nuklir dapat dijadikan sebagai alasan perlunya jabatan wakil menteri kesehatan, dimana latar belakang wakil menteri kesehatan—Dante Saksono Harbuwono—yang sebelumnya merupakan anggota Tim Dokter Kepresidenan Republik Indonesia²⁷⁶ dinilai berkompeten untuk membantu tugas menteri kesehatan yang saat ini memiliki beban kerja kementerian kesehatan yang dinilai sangat berat, khususnya dalam upaya penanganan kasus pandemi Covid-19. Dua wakil menteri lain yakni wakil menteri hukum dan ham dan wakil menteri pertanian belum ditemukan pertimbangan apa yang menjadi dasar bagi Presiden mengangkat wakil menteri di kedua kementerian tersebut.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat dipahami bahwasannya Presiden dalam mekanisme pengangkatan wakil menteri tidak sepenuhnya dipengaruhi oleh peraturan perundang-undangan yang ada, melainkan juga dipengaruhi oleh faktor politik dan sosial yang terjadi saat ini. Unsur politis yang hampir tidak bisa dipisahkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan menjadi salah satu sebab yang menjadikan mekanisme pengangkatan wakil menteri pekat dengan

²⁷⁶ Rifan Aditya, "Profil Dante Saksono Harbuwono, Wakil Menteri Kesehatan RI," *Suara.com*, 2020.

nuansa politik. Tidak adanya *job analysis* dan *job spesification*²⁷⁷ yang menjadi landasan adanya beban kerja yang memperbolehkan adanya pengangkatan wakil menteri seringkali menjadi dalil bahwa pengangkatan wakil menteri hanya kamufase politik belaka.

Menanggapi hal tersebut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Presiden dalam menjalankan kewenangannya untuk mengangkat wakil menteri harus mengutamakan nilai kemanfaatan dari tujuan yang ingin dicapai, dimana kepentingan rakyat harus menjadi tujuan utama yang akan diwujudkan.²⁷⁸ Tidak dapat dipungkiri pada praktik pengangkatan wakil menteri tentu tidak bisa dipisahkan dari kondisi sosial masyarakat yang ada, mengingat tujuan utama yang ingin dicapai adalah mewujudkan kesejahteraan rakyat. Sehingga untuk menghindari adanya campur tangan kepentingan politik, maka pengangkatan wakil menteri harus dilaksanakan dengan berdasar pada tujuan untuk mewujudkan kemanfaatan bagi masyarakat.

Dapat disimpulkan bahwasannya Presiden dalam menggunakan hak prerogratifnya dalam hal apapun—dalam hal ini pada pengangkatan wakil menteri—tidak hanya dipengaruhi oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Akan tetapi dipengaruhi pula oleh faktor politik dan sosial, dimana ketiganya merupakan satu kesatuan unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam setiap proses

²⁷⁷ Pendapat Mahkamah, Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 78.

²⁷⁸ Pendapat Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 77.

penyelenggaraan pemerintahan. Secara politis Presiden dalam mengangkat wakil menteri diberikan kebebasan untuk menentukan landasan dasar dan pertimbangan apa saja pada proses pengangkatan wakil menteri. Begitupun secara sosiologis Presiden berhak menentukan kebijakannya dalam menyikapi fenomena sosial yang tengah terjadi khususnya terkait kebijakan pengangkatan wakil menteri.

Akan tetapi perlu diingat bahwa kedua hal tersebut harus dilaksanakan dengan tetap mematuhi peraturan perundang-undangan yang ada. Agar adanya anggapan publik bahwa pengangkatan wakil menteri hanya sebagai hadiah politik saja dapat dibantah dan dipatahkan dengan adanya peningkatan efektivitas dan kinerja kementerian, serta memberikan kemanfaatan secara luas bagi masyarakat umum.

d. Kekosongan Hukum dalam Ius Constitutum Mekanisme Pengangkatan Wakil Menteri di Indonesia

Pengaturan hukum tentang wakil menteri dalam Undang-Undang Kementerian Negara hanya diatur dalam 1 pasal saja dan ditambah dengan penjelasan yang sudah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011. Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara yang memuat aturan mengenai wakil menteri hanya membahas tentang pengangkatan wakil menteri yang menjadi hak prerogatif Presiden,

yang diwujudkan dengan norma “*Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu.*”²⁷⁹

Pengaturan lebih lanjut mengenai hal-hal yang berkaitan dengan wakil menteri diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri,²⁸⁰ dimana peraturan tersebut memuat pengaturan tentang kedudukan, tugas dan hak yang dimiliki oleh seorang wakil menteri. Tidak terdapat aturan lain terkait wakil menteri dalam peraturan perundang-undangan, khususnya dalam hal mekanisme pengangkatan wakil menteri. Menurut Mahkamah Konstitusi hal tersebut dianggap sebagai wewenang Presiden sepenuhnya untuk menaksir sendiri pada kondisi seperti apa diperlukan adanya pengangkatan wakil menteri dan menentukan bagaimana mekanisme pengangkatannya.²⁸¹

Mahkamah Konstitusi—terkait kekosongan hukum mekanisme pengangkatan wakil menteri—memberikan beberapa ketentuan yang harus dipatuhi oleh Presiden dalam hal pembentukan kementerian, khususnya pengangkatan wakil menteri antara lain yaitu:²⁸²

²⁷⁹ Pasal 10, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

²⁸⁰ Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri. Lembaran Negara Nomor 129, Tahun 2012.

²⁸¹ Pendapat Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 76.

²⁸² Pendapat Mahkamah, Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 77.

- 1) Presiden dalam pelaksanaan seluruh tugas pemerintahan harus mengutamakan prinsip efektif dan efisien; dan
- 2) Dilarang menggunakan jabatan menteri dan kementerian sebagai hadiah politik.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa Presiden harus mengutamakan prinsip efektif dan efisien dalam pengangkatan wakil menteri, dimana keberadaan jabatan wakil menteri ini harus memiliki nilai manfaat yang jelas dan bukan hanya sekedar dalih untuk akomodasi politik saja. Pengangkatan wakil menteri harus dilakukan dengan pertimbangan yang matang, agar tujuan yang ingin diwujudkan dengan adanya pengangkatan wakil menteri dapat direalisasikan dengan baik.²⁸³

Kekosongan hukum terkait mekanisme pengangkatan wakil menteri apabila terus dibiarkan akan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan pengangkatan wakil menteri oleh Presiden. Kendati Mahkamah Konstitusi sudah memberikan beberapa persyaratan yang harus ditaati ketika mengangkat wakil menteri, kemungkinan terjadinya pelanggaran masih sangat besar ditambah

²⁸³ Tujuan pengangkatan wakil menteri antara lain sebagai berikut:

1. Pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan yang berdaya guna dan berhasil guna dapat direalisasikan dengan lancar;
2. Upaya peningkatan efektivitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pada beberapa kementerian yang membutuhkan penanganan secara intensif; dan
3. Jaminan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai oleh kementerian.

Dikutip dari bagian III tentang Penjelasan Pemerintah Terhadap Materi yang Dimohonkan Oleh Para Pemohon, nomor 44, Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 41.

tidak adanya peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur hal tersebut.

Kekosongan hukum mengenai prosedur pengangkatan wakil menteri, khususnya dalam hal penentuan beban kerja yang menjadi alasan utama adanya pengangkatan wakil menteri, persyaratan yang harus dipenuhi oleh setiap wakil menteri, dan bagaimana mekanisme pengangkatannya menimbulkan kekhawatiran bahwa dalam pengangkatan wakil menteri hanya dilakukan karena ada kepentingan politik saja tanpa memiliki dasar pertimbangan pengangkatan yang jelas.

Pemerintah—pada risalah sidang perkara nomor 80/PUU-XVII/2019—menyebutkan bahwasannya keberadaan Pasal 10 dalam Undang-Undang Kementerian adalah sebagai *support* untuk mewujudkan peningkatan aktivitas pelaksanaan fungsi kementerian, khususnya dalam hal realisasi visi, misi dan program kerja di setiap lingkungan kementerian yang ada.²⁸⁴ Tidak adanya aturan lebih lanjut mengenai wakil menteri selain Pasal 10 tersebut, menurut pemerintah merupakan hak Presiden sepenuhnya untuk menentukan hal tersebut. Dalam hal menentukan beban kerja yang menjadi alasan utama pengangkatan wakil menteri pun, pemerintah berpendapat bahwa

²⁸⁴ Penjelasan Pemerintah terhadap materi yang dimohonkan oleh Para Pemohon, Poin d, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "*Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden (III)*" (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020), 7.

untuk menentukan hal tersebut merupakan kewenangan Presiden, dimana Presiden berhak menaksir sendiri seberapa berat beban kementerian sehingga memerlukan adanya pengangkatan wakil menteri termasuk bagaimana cara pengangkatan yang paling efektif untuk diterapkan.²⁸⁵

Mengingat bahwasannya pengangkatan wakil menteri ini dilakukan karena terdapat beban kerja kementerian yang membutuhkan penanganan khusus, sehingga dalam pengangkatan wakil menteri harus memperhatikan dengan benar bagaimana kualifikasi setiap calon wakil menteri. Pertimbangan terhadap latar belakang, kredibilitas, kapabilitas, kemampuan dan juga pengalaman yang sesuai juga harus diperhatikan selain persyaratan umum sebagaimana sebagaimana yang diterapkan bagi menteri. Pada Undang-Undang Kementerian hanya mengatur persyaratan bagi calon menteri,²⁸⁶ ketentuan mengenai bagaimana persyaratan yang harus

²⁸⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden (III)", 7-8.

²⁸⁶ Pasal 22 ayat (2), Undang-Undang Nomor 39 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008 :

“(2) 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.”

dipenuhi oleh seorang calon wakil menteri juga tidak diatur oleh undang-undang tersebut.

Terdapat salah satu asas umum dalam ilmu hukum yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan mengenai konstitusionalitas pengangkatan wakil menteri oleh Presiden, asas tersebut menyebutkan bahwa “*sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan.*”²⁸⁷ Adanya asas tersebut dapat dijadikan dasar oleh Presiden dalam pengangkatan wakil menteri yang sepenuhnya menjadi hak Presiden untuk menentukan bagaimana mekanisme yang paling efektif untuk pengangkatan wakil menteri. Namun demikian, keberadaan asas tersebut dapat juga dijadikan alasan pembenaran bagi Presiden apabila dalam hal pengangkatan wakil menteri, seorang wakil menteri tidak memenuhi persyaratan sebagaimana yang ditetapkan bagi menteri. Kemungkinan seorang wakil menteri diangkat dari seorang warga negara asing, tidak memiliki integritas dan kepribadian yang baik, atau bahkan seorang mantan narapidana menjadi sesuatu yang memiliki peluang untuk terjadi, mengingat tidak adanya batasan dan ketentuan yang jelas terkait pengangkatan wakil menteri dalam peraturan perundang-undangan.

Vacuum of norm tentang permasalahan mekanisme pengangkatan wakil menteri juga dapat menimbulkan permasalahan

²⁸⁷ Pendapat Mahkamah, Poin [3.12], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 74.

baru, salah satunya yaitu terjadinya praktik rangkap jabatan oleh 2 wakil menteri BUMN dan 1 wakil menteri keuangan.²⁸⁸ Terjadinya hal tersebut tentu dipicu karena sejak awal dalam prosedur pengangkatannya, seorang calon wakil menteri hanya diangkat berdasarkan pertimbangan Presiden yang tidak memiliki ketentuan ataupun kriteria yang jelas. Apabila seleksi calon wakil menteri dilakukan dengan pertimbangan yang matang, maka kejadian seperti adanya praktik rangkap jabatan ini tidak mungkin terjadi. Sehingga eksistensi pengaturan mekanisme pengangkatan wakil menteri menjadi satu hal yang penting untuk ditetapkan agar Presiden memiliki pedoman yang jelas dalam urusan mengangkat wakil menteri serta sebagai upaya untuk mencegah adanya politisasi terhadap jabatan wakil menteri.

3. Analisis Yuridis Praktik Rangkap Jabatan dalam Pengangkatan Wakil Menteri Menurut Prinsip Checks and Balances

Wakil menteri sebagai pejabat pemerintahan yang menjadi bagian dalam birokrasi kementerian berperan merupakan salah satu pemegang kekuasaan eksekutif dalam pemerintahan Indonesia. Tugasnya sebagai pembantu menteri dalam menjalankan tugas kementerian²⁸⁹ merupakan bukti bahwa wakil menteri adalah salah satu pejabat eksekutif pemerintahan. Wakil menteri dalam menjalankan tugasnya harus menerapkan prinsip *checks and balances* sebagaimana pejabat eksekutif

²⁸⁸ CNN Indonesia, "MK Larang Wakil Menteri Rangkap Jabatan Komisaris," *CNN Nasional*.

²⁸⁹ Pasal 2, Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, Tahun 2012.

lainnya. Adanya mekanisme *checks and balances* ditujukan agar penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan seimbang tanpa adanya dominansi salah satu kekuasaan. Penerapan mekanisme *checks and balances* juga diharapkan mampu mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran seperti praktik rangkap jabatan yang berpotensi dilakukan oleh setiap pemegang cabang kekuasaan pemerintahan Indonesia.

a. Rekonstruksi Aturan Larangan Rangkap Jabatan Bagi Wakil Menteri dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019

Secara filosofis, pengangkatan wakil menteri ditujukan untuk meningkatkan kinerja kementerian agar beban kerja yang terlalu berat pada kementerian bidang tertentu dapat diselesaikan sesuai dengan target yang sudah ditentukan.²⁹⁰ Perkembangan zaman yang dibarengi dengan perkembangan berbagai bidang dalam kehidupan bermasyarakat mulai dari peningkatan jumlah penduduk, masalah ekonomi, masalah pendidikan, masalah kesehatan, dan lain sebagainya menjadikan beban pemerintah dalam rangka mewujudkan tujuan pemerintahan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat membutuhkan penanganan yang ekstra.²⁹¹ Adanya berbagai permasalahan tersebut merupakan salah satu pertimbangan diperlukannya jabatan wakil menteri untuk membantu menteri selaku

²⁹⁰ Bagian III Penjelasan Pemerintah Terhadap Materi yang Dimohonkan Oleh Para Pemohon, Poin Penjelasan Pemerintah Tentang Jabatan Wakil Menteri Nomor 43, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 41.

²⁹¹ Pendapat Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 76.

pelaksana kekuasaan di bidang eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Presiden selaku pemegang kekuasaan eksekutif utama dalam pemerintahan Indonesia, dianggap sebagai sosok yang paling mengetahui seberapa besar beban kerja di masing-masing kementerian. Kewenangan Presiden untuk mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri²⁹² pada setiap kementerian menunjukkan bahwa selain ketentuan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, Presiden dipercaya untuk menentukan calon menteri yang sesuai dengan beban kerja masing-masing kementerian. Hal tersebut berlaku pula pada pengangkatan wakil menteri, Presiden merupakan satu-satunya orang yang dianggap paling layak untuk memegang kewenangan mengangkat wakil menteri baik diatur ataupun tidak diatur dalam UUD 1945 sepanjang tidak melanggar hak-hak konstitusional dan/atau ketentuan lain dalam UUD 1945.²⁹³

Kewenangan Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan wakil menteri harus benar-benar dilaksanakan berdasarkan pertimbangan tujuan untuk mewujudkan kepentingan rakyat dan mendatangkan manfaat bagi masyarakat luas. Oleh karena itu pula, pengangkatan wakil menteri tidak boleh dijadikan ajang

²⁹² Pasal 17 ayat (2), Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 22 ayat (1), Undang-Undang Nomor 39 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

²⁹³ Pendapat Mahkamah, Poin [3.12], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 74.

untuk bagi-bagi kekuasaan atas dasar kepentingan politik belaka. Munculnya berbagai argumen yang mengatakan bahwa eksistensi jabatan wakil menteri dijadikan sebagai kamuflase politik terjadi bukan tanpa alasan.

Adanya *vacuum of norm* terkait berbagai aturan hukum mengenai hal-hal yang berhubungan dengan wakil menteri menjadikan persepsi tersebut menjadi bertambah kuat. Pemberian kewenangan secara mutlak kepada Presiden untuk menentukan besaran beban kerja kementerian yang dapat dijadikan pertimbangan untuk pengangkatan wakil menteri merupakan sesuatu yang berpotensi besar memicu adanya pelanggaran. Ketiadaan *job analysis* dan *job specification* dalam pembentukan jabatan wakil menteri, ditambah tidak adanya analisis mendalam terkait beban kerja kementerian yang membutuhkan penanganan khusus semakin memperkuat asumsi masyarakat yang mempercayai bahwasannya jabatan wakil menteri hanyalah sebatas dalih untuk bagi-bagi kekuasaan saja.

Praktik rangkap jabatan oleh 2 (dua) wakil menteri BUMN dan 1 (satu) wakil menteri keuangan²⁹⁴ yang terjadi pada periode pemerintahan kabinet Indonesia Maju Presiden Joko Widodo ini menjadi salah satu bukti konkret yang menjadikan persepsi jabatan wakil menteri hanya hadiah politik saja semakin dipercaya

²⁹⁴ CNN Indonesia, "MK Larang Wakil Menteri Rangkap Jabatan Komisaris," *CNN Nasional*.

masyarakat. Presiden selaku pemegang kewenangan mengangkat wakil menteri dinilai mampu untuk menentukan kandidat calon wakil menteri yang sesuai dengan apa yang dibutuhkan pada kementerian yang memiliki beban kerja yang sangat berat dan harus mendapat penanganan khusus. Sehingga selain harus memiliki kemampuan dan pengalaman yang mumpuni, Presiden juga harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Termasuk menaati larangan rangkap jabatan pada setiap pemangku jabatan pemerintah. Seleksi dan pertimbangan matang yang seharusnya dilakukan sejak awal sebelum wakil menteri dilantik oleh Presiden menjadi salah satu upaya yang apabila dilakukan tidak mungkin terjadi praktik rangkap jabatan sebagaimana yang sudah ada saat ini.

Larangan rangkap jabatan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur kurang lebih dalam 7 (tujuh) Undang-Undang dan 2 (dua) Peraturan Pemerintah. Undang-Undang Kementerian adalah salah satu undang-undang yang memuat aturan larangan rangkap jabatan, dimana pada Pasal 23 disebutkan bahwa seorang menteri dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, komisaris atau direksi di perusahaan negara atau swasta, dan pimpinan organisasi yang operasionalnya dibiayai oleh APBN ataupun APBD.²⁹⁵

²⁹⁵ Pasal 23, Undang-Undang Nomor 39 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008 :

“Menteri dilarang merangkap jabatan sebagai:

Pengaturan larangan rangkap jabatan dalam Undang-Undang Kementerian secara eksplisit hanya ditujukan pada jabatan menteri. Pasal tentang rangkap jabatan ini tidak juga ditujukan untuk jabatan wakil menteri. Pada Undang-Undang Kementerian tidak terdapat pasal yang melarang adanya praktik rangkap jabatan bagi wakil menteri. Dalam Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012²⁹⁶ yang secara khusus membahas masalah wakil menteri juga tidak ditemukan adanya aturan larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri, termasuk dalam Peraturan Presiden Nomor 134 Tahun 2014²⁹⁷ yang merupakan perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 juga tidak memuat aturan larangan tersebut.

Praktik rangkap jabatan yang terjadi pada 3 (tiga) wakil menteri di 2 (dua) kementerian ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara pertimbangan awal pengangkatan wakil menteri. Wakil menteri diangkat untuk membantu penanganan beban kerja kementerian tertentu, sehingga secara logika selain harus memiliki kredibilitas dan kapabilitas yang memadai, seorang wakil menteri dituntut harus loyal dan fokus pada tugasnya membantu penanganan beban kerja pada suatu kementerian.

-
- 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.”*

²⁹⁶ Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, Tahun 2012.

²⁹⁷ Peraturan Presiden Nomor 134 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 272, Tahun 2014.

Apabila seseorang yang memegang jabatan sebagai seorang wakil menteri dapat merangkap jabatan di instansi lain, maka perlu dipertanyakan apakah benar-benar terdapat beban kerja tertentu dalam suatu kementerian yang membutuhkan penanganan khusus? Adanya praktik rangkap jabatan ini menunjukkan bahwa dalam pengangkatan wakil menteri tidak dilakukan dengan mekanisme pengangkatan yang sesuai, dibuktikan dengan adanya pelanggaran dalam bentuk rangkap jabatan.

Eko Prasajo—ahli Presiden—dalam risalah sidang perkara nomor 80/PUU-XVII/2019 mengemukakan bahwasannya tujuan awal keberadaan jabatan wakil menteri adalah untuk membantu pelaksanaan tugas tertentu yang menjadi prioritas pembangunan nasional, oleh sebab itu seorang wakil menteri harus diangkat dari kalangan yang memiliki keahlian dan pengalaman yang memadai serta bebas dari kepentingan politik praktis apapun dalam organisasi lain.²⁹⁸

Kekosongan hukum terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri ini kemudian membangun pondasi berfikir bahwa wakil menteri dapat merangkap jabatan sebagai komisaris utama, wakil komisaris utama, direktur utama, anggota direksi ataupun jabatan lain di instansi lain karena tidak adanya larangan yang mengatur hal tersebut. Hal ini menimbulkan adanya ketidakpastian hukum karena

²⁹⁸ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *"Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Ahli Presiden (VII)"* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020), 9.

seorang anggota direksi ataupun anggota komisaris dilarang merangkap jabatan di instansi lain sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang BUMN.²⁹⁹

Terhadap adanya praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh 2 (dua) wakil menteri BUMN dan 1 (satu) wakil menteri keuangan, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa larangan rangkap jabatan bagi menteri sebagaimana termuat dalam Pasal 23 Undang-Undang Kementerian juga berlaku bagi wakil menteri. Wakil menteri sebagai pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan berdasar hak prerogratif yang dimiliki oleh Presiden, walaupun tugas wakil menteri hanya terbatas membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas kementerian, seorang wakil menteri memiliki status sebagai seorang pejabat negara sebagaimana status yang sama yang diberikan kepada menteri.³⁰⁰ Sehingga apa yang dilarang bagi menteri, secara otomatis juga dilarang bagi wakil menteri.

Larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri, selain disebabkan karena status wakil menteri sebagai pejabat negara yang diangkat berdasarkan hak prerogratif Presiden—sama seperti menteri—juga dikarenakan pertimbangan awal pengangkatan wakil menteri adalah untuk membantu penanganan terhadap beban kerja tertentu pada suatu kementerian. Eksistensi wakil menteri dalam suatu kementerian diharapkan dapat meningkatkan kinerja kementerian

²⁹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 23.

³⁰⁰ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

sehingga adanya larangan tersebut ditujukan agar wakil menteri berfokus pada beban kerja kementerian yang membutuhkan penanganan khusus tersebut.³⁰¹ Dengan demikian, dapat diambil kesimpulan bahwa meskipun larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri tidak disebutkan dalam Undang-Undang Kementerian, hal tersebut tidak dapat dijadikan alasan pembenaran adanya praktik rangkap jabatan bagi wakil menteri.

Wakil menteri, sebagai pejabat yang membantu menteri dalam memimpin kementerian memiliki kewajiban yang sama untuk mematuhi seluruh aturan dan larangan yang ditetapkan bagi menteri. Sebagai pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan secara langsung oleh Presiden melalui hak prerogatif yang dimiliki Presiden, sudah selayaknya wakil menteri memperoleh pengakuan status yang sama sebagai pejabat negara sama halnya dengan status yang diberikan kepada seorang menteri.

b. Implementasi Prinsip Checks and Balances dalam Tataran Yuridis-Sosiologis Hukum Pengangkatan Wakil Menteri

Checks and balances merupakan suatu prinsip dalam sistem ketatanegaraan yang memiliki tujuan untuk mewujudkan keseimbangan antara para pemegang kekuasaan dalam suatu pemerintahan yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

³⁰¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Acara Pengucapan Ketetapan dan Putusan" (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020), 22.

Ketiga kekuasaan tersebut diharapkan mampu saling bekerja sama dan saling mengontrol satu sama lain sehingga tidak terjadi adanya dominasi kekuasaan tertentu.³⁰² Penerapan prinsip *checks and balances* dalam pemerintahan Indonesia ini selain untuk menghindari adanya dominasi cabang kekuasaan tertentu sebagaimana yang pernah terjadi di masa lalu, penerapan prinsip ini bertujuan agar setiap cabang kekuasaan memiliki hubungan baik dan saling mengimbangi satu sama lain sehingga pola pemerintahan yang efisien untuk dijalankan dapat diwujudkan dengan mudah.³⁰³

Adanya penerapan prinsip *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dimulai pada masa reformasi, dimana prinsip tersebut menjadi salah satu usulan agar dimasukkan dalam sistem politik ketatanegaraan Indonesia. Pada periode pemerintahan selama masa orde lama dan orde baru dapat dipastikan tidak ada mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan, hal ini ditunjukkan adanya dominasi kekuasaan oleh salah satu cabang kekuasaan pada saat itu baik cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, ataupun cabang kekuasaan lain.³⁰⁴

Awal mula dicetuskannya usulan penerapan prinsip *checks and balances* ini adalah adanya sentralisasi kekuasaan yang terlalu

³⁰² Sunarto, "Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Masalah-Masalah Hukum* 159.

³⁰³ Ibnu Sina Chandranegara, "Penuangan Checks and Balances ke dalam Kontitusi : Incorporation of Checks and Balances into Constitution," *Jurnal Konstitusi, Jilid Vol. 13* (2016): 561.

³⁰⁴ Moh. Mahfud MD, "*Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*" (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011).

besar dan terpusat di tangan eksekutif,³⁰⁵ sehingga diharapkan dengan adanya mekanisme *checks and balances* hal tersebut dapat dicegah agar tidak terjadi lagi.³⁰⁶ Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan berbasis pada sistem ketatanegaraan yang *good governance and clean governance* dapat diwujudkan dengan adanya penerapan mekanisme *checks and balances* pada seluruh cabang kekuasaan yang ada.³⁰⁷

Penerapan mekanisme *checks and balances* antar seluruh lembaga negara yang ada setidaknya terbagi menjadi 3 hubungan yaitu mekanisme *checks and balances* eksekutif-legislatif, eksekutif-yudikatif, dan legislatif-yudikatif. Terdapat setidaknya 3 bentuk mekanisme *checks and balances* antara Presiden dan DPR yaitu legislasi, anggaran dan pengawasan.³⁰⁸ Mekanisme *checks and balances* antar lembaga eksekutif dan yudikatif dilaksanakan dalam

³⁰⁵ Montisa Mariana, "Check And Balances Antar Lembaga Negara di Dalam Sistem Politik Indonesia," *Logika, Jilid Vol. XXI* (2017): 20-28, <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.

³⁰⁶ F. Y. AR, "Mekanisme Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca-Amandemen UUD 1945," *Sumber Cahaya, Jilid Vol. XIX* (2012): 3245-3258.

³⁰⁷ Dengan adanya mekanisme *checks and balances* ini, maka kedudukan seluruh lembaga negara pada masing-masing cabang kekuasaan adalah sejajar. Antara cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif memiliki derajat yang sama dan tidak dapat saling menjatuhkan atau mendominasi satu sama lain. Seluruh cabang kekuasaan dituntut untuk saling bekerjasama dan saling mengawasi untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Dikutip dari Bustamin & Rony Jaya, "Urgensi Checks and Balances Ketatanegaraan Indonesia dan Islam," *Jurnal Ilmiah Syari'ah, Jilid Vol. 18* (2019): 222.

³⁰⁸ Pengaturan mengenai mekanisme *checks and balances* antara Presiden dan DPR ini diatur dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 21 ayat (2), Pasal 22 ayat (1), Pasal 23 ayat (2), dan Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bentuk pengawasan dalam mekanisme *checks and balances* Presiden-DPR ini meliputi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, pemberian keputusan dan persetujuan terhadap agenda kenegaraan, pemberian pertimbangan pada agenda kenegaraan serta pada urusan pengisian dan pemilihan jabatan-jabatan strategis kenegaraan oleh DPR terhadap Presiden. Dikutip dari Hezky Fernando Pitoy, "Mekanisme Checks and Balances Antara Presiden dan DPR dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia," *Lex et Societatis, Jilid Vol. II* (2014): 32.

urusan pemberian grasi dan rehabilitasi yang harus meminta pertimbangan kepada Mahkamah Agung selaku pemegang kekuasaan kehakiman.³⁰⁹

Adanya kewenangan Mahkamah Agung untuk mengajukan 3 calon Hakim Mahkamah Konstitusi juga merupakan wujud *checks and balances* antara kekuasaan eksekutif dan yudikatif.³¹⁰ Hubungan antara legislatif dan yudikatif dalam penerapan mekanisme *checks and balances* antara lain diwujudkan dalam bentuk kewenangan melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan, pemutusan sengketa lembaga negara, pemutusan pembubaran partai politik, memutus sengketa hasil pemilu³¹¹ hingga pemutusan terhadap pendapat DPR terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden.³¹²

DPR selaku pemegang kekuasaan legislatif yang memiliki kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan perundang-undangan yang di dalamnya mengatur tentang lembaga kehakiman atau kekuasaan yudikatif di Indonesia, dalam mekanisme *checks and balances* pemegang kekuasaan yudikatif juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian produk hukum yang dihasilkan oleh legislatif terhadap UUD 1945.³¹³ Hal ini

³⁰⁹ Pasal 14 ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³¹⁰ Pasal 24C ayat (3), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³¹¹ Pasal 24C ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³¹² Pasal 24C ayat (2), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³¹³ Montisa Mariana, "Check And Balances Antar Lembaga Negara di Dalam Sistem Politik Indonesia," *Logika* 25-26.

dilakukan dengan tujuan agar produk hukum yang dihasilkan tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memberikan dampak buruk yang merugikan bagi masyarakat luas.

Salah satu bentuk mekanisme *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif adalah adanya fungsi legislasi yang melekat pada kedua cabang kekuasaan ini, dimana dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dilaksanakan oleh 2 (dua) cabang kekuasaan sekaligus. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif yang mendapat wewenang dalam hal pengangkatan wakil menteri oleh Undang-Undang Kementerian pada dasarnya memperoleh kekuasaan tersebut berdasarkan hasil kesepakatan yang telah disetujui selama proses penyusunan Undang-Undang Kementerian.

Berdasarkan hasil rapat yang dilakukan Tim Perumus dan Tim Sinkrosasi pada tanggal 8 dan 9 Oktober 2008 dan dilaporkan pada Panitia Kerja pada tanggal 15 Oktober 2008³¹⁴ yang kemudian disampaikan dalam rapat kerja Panitia Khusus pada tanggal 16 Oktober 2008 menunjukkan bahwa perlunya penambahan pasal 10 terkait kewenangan Presiden untuk mengangkat wakil menteri selain karena adanya pengangkatan wakil menteri sebelum Undang-Undang Kementerian disahkan, tetapi juga untuk meringankan beban kerja

³¹⁴ Tim Perumus RUU Kementerian Negara, "*Laporan Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi RUU Tentang Kementerian Negara*" (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008), 2.

kementerian yang membutuhkan penanganan khusus sehingga dapat meningkatkan efektivitas kerja kementerian.³¹⁵

Pada awal pembahasan, seluruh anggota rapat menyetujui usulan penambahan pasal 10 ini tanpa adanya pembahasan lebih lanjut. Pada pembahasan selanjutnya, terdapat sedikit perdebatan mengenai status wakil menteri apakah ia merupakan bagian dari kabinet atau bukan. Menimbang pengangkatan dan pelantikan wakil menteri dilakukan secara langsung oleh Presiden. Agun Gunandjar Sudarsana berpendapat bahwa hal tersebut merupakan ranah hak prerogatif yang dimiliki Presiden, sama halnya dengan pertimbangan awal pengangkatan wakil menteri yang diserahkan sepenuhnya kepada Presiden. Menanggapi hal tersebut, Hatta Radjasa—selaku Menteri Sekretaris Negara—menegaskan bahwa status wakil menteri bukanlah anggota kabinet, kendati pengangkatan hingga pelantikannya dilakukan secara langsung oleh Presiden.³¹⁶

Secara yuridis, adanya rapat pembahasan Undang-Undang Kementerian yang di dalamnya juga terdapat pembahasan mengenai wakil menteri ini menunjukkan adanya penerapan mekanisme *checks and balances* antara eksekutif dan legislatif. Kewenangan Presiden

³¹⁵ Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, "Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia" (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008), 5.

³¹⁶ Keterangan Hatta Radjasa terkait status wakil menteri yang bukan anggota kabinet ini kemudian dimasukkan ke dalam penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara. Dikutip dari Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, "Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia" (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008), 16-18.

dalam hal pengangkatan wakil menteri yang diperoleh melalui Undang-Undang Kementerian, dirumuskan berdasarkan hasil kesepakatan antara DPR dan pemerintah pada waktu itu.³¹⁷ Termasuk kewenangan penuh yang diberikan kepada Presiden untuk menentukan indikator pengangkatan wakil menteri serta bagaimana mekanisme pengangkatannya dapat dikatakan sebagai hasil kesepakatan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang menerapkan prinsip *checks and balances*.

Pada pelaksanaan praktik pengangkatan wakil menteri, selain harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang ada, Presiden harus mampu menyeleksi calon wakil menteri mulai dari latar belakang kehidupan hingga pengalaman kerja yang menunjang kelayakan seseorang untuk dapat menjadi seorang wakil menteri. Kewenangan penuh yang diberikan kepada Presiden untuk menentukan segala hal yang berkaitan dengan pengangkatan wakil menteri, pada realisasinya menimbulkan beberapa permasalahan seperti munculnya isu jika jabatan wakil menteri hanya dijadikan ajang untuk bagi-bagi kekuasaan saja hingga adanya kasus rangkap jabatan oleh wakil menteri pada periode pemerintahan kabinet Indonesia Maju Presiden Joko Widodo.

Ketidakmampuan Presiden menangani permasalahan terkait pengangkatan wakil menteri yang notabene sudah sering

³¹⁷ Tim Perumus RUU Kementerian Negara, "*Laporan Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi RUU Tentang Kementerian Negara*" (Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008).

dipertanyakan urgensyns dalam pemerintahan semakin memperparah persepsi negatif pada jabatan wakil menteri. Presiden dianggap tidak mampu menakar sejauh mana beban kerja masing-masing kementerian sehingga dengan mudahnya mengangkat wakil menteri tanpa adanya analisis secara mendalam terhadap hal tersebut. Adanya kasus rangkap jabatan ini juga menunjukkan bahwa Presiden tidak teliti dan hati-hati dalam mengangkat wakil menteri, sehingga terdapat wakil menteri yang masih tetap memiliki jabatan di instansi lain.

Pengangkatan wakil menteri yang pada dasarnya bertujuan untuk membantu pelaksanaan berbagai tugas tertentu yang menjadi prioritas dan membutuhkan penanganan khusus pada suatu kementerian, secara tidak langsung menuntut seorang wakil menteri harus memiliki keahlian, kepakaran dan pengalaman yang mumpuni sehingga tugas yang diberikan kepadanya dapat dijalankan dengan optimal.³¹⁸ Dengan adanya kriteria yang harus dipenuhi, maka seorang wakil menteri disarankan diangkat dari kalangan profesional untuk menghindari adanya konflik kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pengangkatan wakil menteri dari kalangan politisi menimbulkan pertanyaan apakah seluruh wakil menteri yang berasal

³¹⁸ Pendapat ahli Presiden, Eko Prasjo yang dikemukakan pada sidang perkara nomor 80/PUU-XVII/2019 pada tanggal 2 Juli 2020. Dikutip dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *"Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Ahli Presiden (VII)"* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020), 9.

dari kalangan politisi memiliki kredibilitas dan kapabilitas yang mumpuni sehingga layak untuk menjadi seorang wakil menteri? Mengingat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 menyebutkan bahwa adanya saran pengangkatan wakil menteri dipilih dari kalangan profesional adalah untuk menghindari adanya kepentingan politik praktis tertentu dalam menjalankan pemerintahan.³¹⁹ Kendati dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 telah menyebutkan jika Presiden berhak mengangkat siapapun yang dinilai layak untuk menjadi wakil menteri, baik dari kalangan PNS, anggota TNI, anggota Kepolisian Republik Indonesia, ataupun rakyat biasa.³²⁰ Akan tetapi, adanya konflik kepentingan dalam penyelenggaraan pemerintahan harus dihindari.

Berbagai fakta yang disebutkan di atas menunjukkan bahwa pada praktik pengangkatan wakil menteri, mekanisme *checks and balances* tidak berjalan dengan baik. Hal ini ditunjukkan dengan luputnya perhatian Presiden terhadap beberapa wakil menteri yang memiliki jabatan ganda. Analisis beban kerja yang tidak dipaparkan secara komprehensif juga menjadi bukti bahwa penerapan prinsip *checks and balances* kurang maksimal. Adanya kerjasama antar lembaga negara untuk saling berkoordinasi dan mengawasi satu sama lain belum mampu dilaksanakan dengan baik.

³¹⁹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 68.

³²⁰ Pendapat Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 76.

Penerapan mekanisme *checks and balances* dalam pengangkatan wakil menteri, secara yuridis dapat dilihat dari proses penyusunan Undang-Undang Kementerian yang memuat aturan tentang wakil menteri, dimana dalam proses pembahasannya terdapat kerjasama antar lembaga legislatif dan eksekutif. Sehingga hasil yang ditetapkan dan saat ini sudah berwujud pada Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara³²¹ merupakan kesepakatan antara para penyusun undang-undang baik dari lembaga legislatif maupun eksekutif.

Berdasarkan sudut pandang sosiologis, penerapan mekanisme *checks and balances* dapat dilihat dari realisasi Pasal 10 Undang-Undang Kementerian, dimana pada awal penerapannya dapat berjalan dengan baik dimana pengisian jabatan wakil menteri diambil dari kalangan profesional dan tidak terdapat permasalahan lain. Namun demikian, pada periode pemerintahan kabinet Indonesia Maju Presiden Joko Widodo, realisasi Pasal 10 Undang-Undang Kementerian menuai banyak kritikan mulai dari isu bahwa wakil menteri hanya sarana kamufase politik dan adanya kasus rangkap jabatan oleh beberapa wakil menteri. Hal tersebut menunjukkan bahwa penerapan mekanisme *checks and balances* belum berjalan dengan optimal.

Konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri dengan demikian memiliki dua

³²¹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

kesimpulan utama yaitu Presiden berdasarkan amanat dari Pasal 17 UUD 1945 memiliki kewenangan penuh untuk mengangkat menteri. Ketentuan Pasal 17³²² ini menurut Mahkamah Konstitusi pada praktiknya tidak hanya berlaku untuk pengangkatan menteri saja, akan tetapi berlaku pula pada pengangkatan wakil menteri. Penafsiran Pasal 17 UUD 1945 tidak hanya terbatas pada kewenangan Presiden dalam mengangkat menteri saja, melainkan berlaku umum dalam hal kewenangan Presiden untuk mengangkat para pembantunya di pemerintahan. Wakil menteri dengan tugasnya membantu menteri melaksanakan tugas kementerian maka dapat dikategorikan sebagai pembantu Presiden. Maka, kewenangan Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri adalah bersifat konstitusional.

Kesimpulan kedua yaitu praktik rangkap jabatan baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis merupakan tindakan yang bertentangan dengan hukum dan tidak seharusnya dilakukan oleh pejabat pemerintahan. Rangkap jabatan merupakan tindakan yang melanggar beberapa ketentuan yaitu Undang-Undang BUMN terkait larangan rangkap jabatan, asas profesionalitas dan melanggar etika wakil menteri sebagai pejabat pemerintahan. Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri dengan demikian dapat

³²² Pasal 17 merupakan pasal yang khusus memuat hal-hal yang berkaitan tentang kementerian negara, mulai dari pemberian kewenangan untuk mengangkat menteri hingga kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan lanjutan apabila diperlukan sebagai tindak lanjut dari adanya pasal ini, dikutip dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

dikategorikan sebagai tindakan yang bertentangan dengan norma, hukum dan etika yang berlaku dalam pemerintahan Indonesia.

B. Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Berdasarkan Hak Prerogatif Presiden Menurut Undang-Undang Kementerian Negara

Politik hukum sebagai suatu kebijakan dasar yang dijadikan sebagai pedoman dalam pembentukan hukum, pembaharuan hukum hingga penentuan arah kebijakan hukum di Indonesia³²³ merupakan dasar dari kebijakan pengangkatan wakil menteri yang menjadi wewenang Presiden. Politik hukum merupakan sesuatu yang bersifat dinamis mengikuti kebutuhan dan perkembangan zaman. Sama halnya dengan hukum yang selain bersifat *rigid* juga memiliki sifat fleksibel³²⁴ terhadap perkembangan zaman dan kebutuhan masyarakat. Politik hukum terkait pengangkatan wakil menteri memiliki perbedaan dalam setiap periode pemerintahan.

Penetapan politik hukum selain dipengaruhi oleh Presiden sebagai pemegang kekuasaan, juga dipengaruhi oleh faktor lain seperti faktor politik, faktor sosial, dan kondisi masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari adanya perbedaan dalam hal model pengangkatan wakil menteri oleh Presiden, mulai sejak pertama kali jabatan wakil menteri ada hingga saat ini. Disparitas mekanisme pengangkatan wakil menteri dapat dilihat dari adanya perbedaan formasi wakil menteri pada setiap periode pemerintahan, dimana eksistensi wakil menteri dalam

³²³ Moh. Mahfud MD, "*Politik Hukum di Indonesia*", 1.

³²⁴ Moh. Kusnardi dan Bintang R.Saragih, "*Ilmu Negara*" (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1994), 146-149.

suatu kementerian tidak bersifat statis akan tetapi bersifat dinamis menyesuaikan kebutuhan.

1. *Original Intent* Hak Prerogatif Presiden dalam Risalah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Presiden dalam Pasal 4 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar.³²⁵ Terdapat setidaknya 17 pasal dalam konstitusi yang memuat aturan tentang kewenangan yang dimiliki oleh Presiden.³²⁶ Kewenangan Presiden sebagaimana termuat dalam konstitusi tersebut tidak serta merta disusun hanya dalam sekali proses penyusunan. Perubahan aturan tentang kekuasaan Presiden dalam konstitusi memiliki catatan sejarah yang panjang sejak awal kemerdekaan pada tahun 1945 hingga berakhirnya amandemen konstitusi pada tahun 2002.

a. Potret Kekuasaan Presiden Berdasarkan Risalah Rapat Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Konvensi Montevideo tahun 1993 menyebutkan bahwa suatu negara dapat dianggap sebagai subjek hukum internasional apabila memenuhi beberapa persyaratan yang meliputi adanya penduduk, wilayah tertentu, pemerintah yang berdaulat dan pengakuan dari

³²⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³²⁶ Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

negara lain.³²⁷ Pemerintah yang berdaulat sebagai salah satu unsur dalam pembentukan suatu negara dimaknai sebagai suatu kekuasaan tertinggi yang ada dalam suatu negara, dimana terdapat pemerintah yang terdiri dari seseorang atau sekelompok orang yang mewakili rakyat sebagai badan politik dan hukum yang berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pertahanan, dan menjaga integritas negara di mata asing.³²⁸

Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, kekuasaan pemerintahan dipegang oleh Presiden yang dijalankan menurut Undang-Undang Dasar.³²⁹ Presiden selaku kepala pemerintahan tertinggi di Indonesia memiliki cakupan wilayah kekuasaan yang sangat luas, dimana semua kewenangan yang dimiliki oleh Presiden diatur secara langsung dalam UUD 1945.³³⁰

Pada awal kemerdekaan, Presiden dipilih secara musyawarah mufakat oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada sidang pertama PPKI tanggal 18 Agustus 1945.³³¹ Kedudukan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan mengalami beberapa kali perubahan, dimana seorang Presiden hanya menjadi

³²⁷ Huala Adolf, *"Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional"* (Jakarta: Raja Grafindo, 2003), 3.

³²⁸ A. Masyhur Effendi & Andri, "Prinsip Pengakuan dalam Pembentukan Negara Baru Ditinjau dari Hukum Internasional," *Lex Jurnalica, Jilid Vol. 8* (2011): 222.

³²⁹ Pasal 4 ayat (1), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³³⁰ Pasal 4 ayat (1), Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 20 ayat (2) dan (4), Pasal 22, Pasal 23 ayat (2), Pasal 23F ayat (1), Pasal 24A ayat (3), Pasal 24B ayat (3), dan Pasal 24C ayat (3), Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³³¹ R.M.A.B Kusuma, *"Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945"* (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), 492.

kepala negara atau kepala pemerintahan saja dan kembali memegang jabatan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan pasca dikeluarkannya Dekrit Presiden 1959.³³²

Jauh sebelum adanya kesepakatan bahwa pemegang kekuasaan pemerintahan adalah Presiden, Badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) sempat membahas dan memperdebatkan terkait mekanisme kepemimpinan Indonesia pasca kemerdekaan.³³³ Perdebatan tersebut akhirnya mewujudkan kesepakatan bahwa kekuasaan pemerintahan dipegang oleh Presiden sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 yang telah disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945.³³⁴

Pengaturan tentang lembaga kepresidenan dalam UUD 1945 memiliki rekam jejak yang panjang, dimulai sejak sebelum Indonesia

³³² Presiden hanya memegang kedudukan sebagai kepala negara berdasarkan Maklumat Wakil Presiden No. X, 14 November 1945. Pada masa berlakunya Konstitusi RIS pada 19 Desember 1949 hingga ditetapkannya UUD Sementara 1950 Presiden tetap berkedudukan sebagai kepala negara saja. Kedudukan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan kembali berlaku ketika Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang berakibat berlakunya UUD 1945 sebagai konstitusi negara Republik Indonesia lagi. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 10.

³³³ Terdapat setidaknya 4 usulan terkait mekanisme kepemimpinan di Indonesia antara lain yaitu kepemimpinan yang dijalankan oleh Dewan Pemimpin Negara yang terdiri atas 3 orang, kepemimpinan oleh seorang Pemimpin Besar, kepemimpinan oleh maharaja, dan kepemimpinan yang dilaksanakan oleh Perdana Menteri dan/atau Presiden. Dikutip dari R.M.A.B Kusuma, *"Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945"*, 181-183.

³³⁴ Pembahasan mengenai lembaga kepresidenan pada rancangan pertama dan kedua diletakkan pada bab II dan dimulai dari Pasal 2, hingga kemudian terdapat masukan dari para anggota BPUPKI yang sudah diperbaiki oleh Panitia Perancang UUD dimana pengaturan tentang lembaga kepresidenan pada rancangan ketiga dan seterusnya diletakkan pada bab III dan dimulai dari Pasal 4 sampai Pasal 15. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 15-21.

merdeka hingga mengalami beberapa kali perubahan dalam proses amendemen UUD 1945 pada tahun 1999-2002. Berikut adalah periodisasi perumusan materi tentang lembaga kepresidenan dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia.

1) Perumusan Lembaga Kepresidenan oleh BPUPK/PPKI

Pada periode ini, pembahasan lebih fokus pada hal-hal yang bersifat general terkait kekuasaan pemerintahan. Pada periode ini pula ditentukan model kepemimpinan yang akan diterapkan di Indonesia, berangkat dari beberapa usulan model kepemimpinan mulai dari model Dewan Pemimpin Negara, Pemimpin Besar, Maharaja, hingga Perdana Menteri dan/atau Presiden. Pada periode ini pula ditetapkan bahwasannya pengaturan mengenai lembaga kepresidenan dimulai dari bab III yakni mulai pasal 4.

Proses pembahasan materi mengenai lembaga kepresidenan pada periode ini tidak hanya terbatas pada perumusan pasal saja, tetapi terdapat berbagai penambahan, pengurangan hingga penghalusan bahasa yang menjadi tahapan dalam merumuskan pasal-pasal terkait lembaga kepresidenan tersebut.³³⁵

³³⁵ Salah satu contoh dari adanya berbagai perubahan dalam proses penyusunan suatu pasal dapat dilihat pada rumusan awal Pasal 4 ayat (1)—yang pada rancangan pertama dan kedua adalah Pasal 2 ayat (1)—yang awalnya berbunyi “*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan*” hingga kemudian atas usul Moh. Hatta rumusan tersebut ditambahi kalimat menurut *Undang-Undang* dan jadilah rumusan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang kita ketahui saat ini . Selain itu, Moh. Hatta juga mengusulkan adanya perubahan terhadap berbagai pasal yang

2) Lembaga Kepresidenan dalam UUD 1945

Pasal-pasal tentang lembaga kepresidenan dalam UUD 1945 merupakan hasil dari pembahasan panjang yang telah dilakukan oleh berbagai pihak mulai dari BPUPKI, PPKI hingga Panitia Penyusun UUD 1945. Presiden sebagai kepala pemerintahan secara spesifik memiliki wewenang yang diatur secara langsung dalam beberapa pasal dalam UUD 1945 yakni pada Pasal 5 yang berisi kewenangan Presiden dalam mengajukan RUU kepada DPR, Pasal 17 tentang kewenangan Presiden mengangkat menteri, Pasal 22 kewenangan Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU), Pasal 23 kewenangan menyusun APBN.³³⁶

Sebagai kepala negara, kewenangan Presiden diatur dalam Pasal 10 tentang pemegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, laut dan udara, Pasal 11 kewenangan untuk menyatakan perang, membua perdamaian dan perjanjian dengan negara lain, Pasal 12 kewenangan untuk menyatakan negara dalam keadaan bahaya, Pasal 13 tentang pengangkatan dan penerimaan duta dan konsul, Pasal 14 pemberian grasi, amnesti,

memuat frasa “Wakil-Wakil Presiden” diubah dengan “Wakil Presiden”. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 11-21.

³³⁶ Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 21-23.

abolisi dan rehabilitasi serta Pasal 15 tentang kewenangan dalam hal pemberian grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.³³⁷

3) Lembaga Kepresidenan dalam Konstitusi RIS

Pada konstitusi RIS, kedudukan Presiden hanya sebagai kepala negara saja. Adanya hal ini mengakibatkan perubahan terhadap kewenangan yang dimiliki oleh Presiden. Kewenangan yang dimiliki oleh Presiden dalam konstitusi RIS terdapat dalam beberapa pasal yang terdiri atas Pasal 74 yang memuat kewenangan untuk menunjuk 3 pembentuk kabinet dan mengangkat salah satu dari 3 orang tersebut untuk menjadi Perdana Menteri yang kemudian akan mengangkat menteri yang lain, Pasal 76 tentang kewenangan Presiden untuk menerima pemberitahuan tentang berbagai urusan penting negara.³³⁸

Pasal 85 kewenangan mengangkat ketua senat, Pasal 103 tentang kewenangan untuk mengesahkan ketua dan wakil ketua DPR terpilih, Pasal 114 kewenangan untuk mengangkat ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Agung, Pasal 116 tentang wewenang untuk memberhentikan Dewan Pengawas Keuangan atas permintaan sendiri, Pasal 126 wewenang untuk

³³⁷ Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 23.

³³⁸ Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) dalam Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 23-29.

memberikan tanda kehormatan, Pasal 128 mengenai wewenang Presiden untuk mengajukan RUU, Pasal 175 wewenang untuk mengadakan perjanjian dengan negara lain, Pasal 178 tentang kewenangan dalam hal pengangkatan dan penerimaan perwakilan negara-negara lain, Pasal 182 bahwa Presiden adalah panglima tertinggi tentara RIS, dan Pasal 187 tentang kewenangan Presiden untuk memberikan amanat membuat rancangan konstitusi.³³⁹

4) Lembaga Kepresidenan dalam UUD Sementara 1950

Perubahan konstitusi RIS menjadi UUD Sementara 1950 sebagai konstitusi yang diterapkan dalam sistem pemerintahan Indonesia, faktanya tidak banyak memberikan perubahan terhadap kedudukan Presiden. Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia hanya memegang kekuasaan sebagai kepala negara saja, sedangkan kekuasaan pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri.³⁴⁰

Kekuasaan Presiden sebagai seorang kepala negara dalam UUD Sementara 1950 diatur dalam beberapa pasal, yaitu pada Pasal 45 kewenangan Presiden untuk mengangkat Wakil

³³⁹ Konsitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) dalam Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 23-29.

³⁴⁰ Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 29.

Presiden atas usulan yang diberikan oleh DPR, Pasal 50 kewenangan untuk membentuk kementerian, Pasal 51 kewenangan Presiden untuk menunjuk orang atau beberapa orang pembentuk kabinet dimana dari orang-orang yang dipilih tersebut salah satunya akan diangkat sebagai Perdana Menteri dan yang lainnya sebagai menteri, Pasal 52 tentang hak Presiden untuk menerima pemberitahuan tentang urusan penting yang berkaitan dengan urusan negara, Pasal 53 melantik menteri, Pasal 62 mengesahkan pemilihan ketua dan wakil ketua DPR, Pasal 63 melantik DPR, Pasal 79 memberhentikan anggota Mahkamah Agung atas permohonan sendiri, dan Pasal 81 kewenangan Presiden untuk memberhentikan anggota Dewan Pengawas Keuangan atas permohonan sendiri.³⁴¹

Pasal 84 kewenangan Presiden untuk membubarkan DPR, Pasal 85 kekuasaan Presiden atas Angkatan Perang Republik Indonesia, Pasal 87 kewenangan Presiden untuk memberikan tanda kehormatan, Pasal 90 kewenangan Presiden untuk mengajukan RUU, Pasal 92 menerima pemberitahuan tentang status usulan RUU yang diajukan oleh Pemerintah, Pasal 93 mengesahkan RUU yang sudah diputuskan oleh DPR, Pasal 94 mengesahkan usul RUU dari Pemerintah yang sudah

³⁴¹ Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 29-35.

disetujui oleh DPR, Pasal 107 hak presiden untuk memberi grasi dan amnesti dengan pertimbangan dari Mahkamah Agung, Pasal 120 kewenangan untuk menjalin hubungan dan mengesahkan perjanjian dengan negara lain, Pasal 123 mengenai kewenangan untuk mengangkat dan menerima wakil-wakil negara lain di Indonesia, Pasal 127 pemegang kekuasaan tertinggi Angkatan Perang Republik Indonesia, Pasal 128 kewenangan untuk menyatakan perang dengan persetujuan dari DPR, Pasal 129 kewenangan untuk menyatakan bahwa daerah Republik Indonesia dan/atau bagiannya berada dalam keadaan bahaya, dan Pasal 137 mengesahkan RUU yang sudah disusun dan diterima oleh Konstituante.³⁴²

5) Lembaga Kepresidenan dalam UUD 1945 Pasca Amandemen 1999-2002

Pasca dikeluarkannya Dekrit Presiden 1959, konstitusi yang berlaku di Indonesia kembali pada UUD 1945.³⁴³ Diterapkannya UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia secara tidak langsung memberikan pengaruh bagi kekuasaan Presiden, dimana Presiden yang semula hanya memegang kekuasaan sebagai kepala negara saja maka dengan diberlakukannya lagi

³⁴² Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 29-35.

³⁴³ Danang Risdiarto, "Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi di Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Jilid Vol. 15 (2018): 59-60.

UUD 1945 kekuasaan Presiden tidak hanya sebagai kepala negara akan tetapi juga sebagai kepala pemerintahan.

Pada perkembangannya, kewenangan Presiden dalam UUD 1945 mengalami berbagai pembaharuan mengikuti adanya amandemen UUD 1945 pada tahun 1999-2002. Terdapat beberapa kewenangan yang terpengaruh akibat adanya amandemen tersebut. Sebagian besar pasal yang dirubah dengan adanya amandemen ini adalah pasal-pasal yang mengatur tentang kewenangan Presiden. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk mengurangi kekuasaan Presiden yang dianggap terlalu luas dan untuk menghindari adanya dominasi kekuasaan oleh Presiden.³⁴⁴

Kekuasaan pertama yang mengalami beberapa perubahan adalah kekuasaan memegang pemerintahan. Pada sidang pembahasan pertama, pembicaraan mengenai pembatasan kekuasaan Presiden menjadi salah satu hal yang mengalami perdebatan panjang, hampir seluruh anggota rapat berpendapat bahwa harus diadakan pembatasan terhadap kewenangan Presiden dan diperlukannya penerapan mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan.³⁴⁵

³⁴⁴ Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, "Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I", 69.

³⁴⁵ Pada sidang pertama tentang pembahasan perubahan UUD 1945 ini diawali dengan mendengarkan pandangan umum dari seluruh fraksi-fraksi MPR, yaitu F-PDIP, F-PG, Fraksi

Hal tersebut dilakukan agar terdapat kontrol dan penyeimbang terhadap kekuasaan Presiden yang sedemikian luas, sehingga kemungkinan terjadinya dominasi kekuasaan oleh Presiden dapat dihindari. Namun demikian, pasal terkait kewenangan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dalam UUD 1945 tidak mengalami perubahan secara redaksi norma yang terdapat dalam pasal tersebut. Perubahan yang ditekankan adalah pada pelaksanaan mekanisme *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pemberian batasan yang jelas terhadap kekuasaan Presiden.

Pada rapat Badan Pengkajian (BP) MPR ke-3, 14 Oktober 1999 yang diketuai oleh Amien Rais, kembali ditegaskan bahwa kendati Pasal 4 ayat (1) yang mengatur mengenai kekuasaan Presiden dalam hal memegang kekuasaan pemerintahan dan termasuk pokok materi yang menjadi prioritas untuk dilakukan perubahan. Pada sidang ini dihasilkan kesepakatan untuk tetap mempertahankan norma asli dengan catatan dalam penerapannya dilakukan pembatasan dengan adanya mekanisme *checks and balances*.³⁴⁶

Reformasi, F-PBB, F-KKI, F-PDU, F-PDKB, F-PPP, F-TNI/Polri, dan F-UG. Dikutip dari Sekretariat Jenderal MPR RI, *"Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999"* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008), 17-29.

³⁴⁶ Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar*

Pembahasan mengenai kekuasaan Presiden dalam Pasal 4 ayat (1) ini pada rapat pembahasan perubahan UUD 1945 yang kedua dan ketiga juga tidak mengalami perubahan, dimana pasal tersebut juga tidak termasuk dalam materi prioritas yang akan dibahas sehingga seperti hasil rapat sebelumnya bahwa norma dalam pasal tersebut dipertahankan sebagaimana aslinya dengan catatan penerapan mekanisme *checks and balances* sebagai pembatas kekuasaan Presiden.³⁴⁷

Kewenangan Presiden yang turut menjadi salah satu topik pembahasan dalam amandemen UUD 1945 tahun 1999-2002 adalah terkait kewenangan Presiden dalam kekuasaan penyusunan peraturan perundang-undangan. Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR dan juga Presiden berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Adanya kewenangan Presiden ini merupakan bentuk penerapan mekanisme *check and balances* antar kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam pemerintahan Indonesia.

Kewenangan Presiden untuk mengajukan usulan rancangan undang-undang ini merupakan hasil perubahan

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I", 94-95.

³⁴⁷ Sekretariat Jenderal MPR RI, "Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga" (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), 578.

pertama dari rumusan asli naskah UUD 1945, dimana pada UUD 1945 sebelum amandemen kewenangan Presiden dalam hal pembentukan undang-undang adalah untuk membentuk undang-undang berdasarkan persetujuan DPR.³⁴⁸ Setelah adanya amandemen, kewenangan Presiden yang semula berkuasa dalam hal pembentukan undang-undang berubah menjadi kekuasaan dalam hal mengajukan rancangan undang-undang.³⁴⁹ Dengan kata lain, rancangan tersebut harus terlebih dahulu dibahas bersama antara DPR dengan pemerintah untuk selanjutnya disetujui dan disahkan menjadi sebuah undang-undang.³⁵⁰

Selain memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan undang-undang, Presiden juga berwenang dalam hal

³⁴⁸ Adanya kewenangan Presiden dalam hal pembentukan undang-undang dengan persetujuan DPR ini menimbulkan anggapan bahwasannya DPR hanya berperan dalam hal pemberian persetujuan terhadap undang-undang yang telah dibentuk oleh Presiden. Hal tersebut dinilai tidak sesuai dengan tugas DPR sebagai lembaga legislatif di Indonesia yang seharusnya berperan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, bukan menyetujui undang-undang yang telah dibentuk saja. Kewenangan Presiden membentuk undang-undang ini berpotensi menimbulkan adanya *executive heavy* akibat terlalu luasnya kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden. Dikutip dari Sekretariat Jenderal MPR RI, "*Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*", 76-147.

³⁴⁹ Kekuasaan Presiden untuk mengajukan rancangan undang-undang ini merupakan bentuk kerjasama antara lembaga legislatif dan eksekutif untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Selain itu, adanya kekuasaan tersebut merupakan bentuk pemberdayaan Presiden sebagai kepala eksekutif yang memiliki kekuasaan memerintah. Sehingga Presiden tetap memiliki andil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dikutip dari Sekretariat Jenderal MPR RI, "*Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*", 295-296.

³⁵⁰ Kesepakatan perubahan terhadap kekuasaan Presiden dalam Pasal 5 ayat (1) mengenai kekuasaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ini dilaporkan pada Rapat Paripurna Sidang Umum MPR 1999 pada tanggal 19 Oktober 1999 dan disahkan secara langsung oleh Ketua MPR, M. Amien Rais, pada Rapat Paripurna ke-12 (lanjutan) Sidang Umum MPR 1999. Dikutip dari Sekretariat Jenderal MPR RI, "*Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*", 717-813.

pembentukan Peraturan Pemerintah³⁵¹ dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang³⁵², dimana kewenangan ini merupakan kewenangan yang sudah ada pada naskah asli UUD 1945 yang tetap dipertahankan dan tidak diubah selama proses amandemen UUD 1945 tahun 1999-2002.

Selama proses amandemen UUD 1945 ini terdapat pula kewenangan Presiden yang diubah, yaitu kekuasaan dalam hal pembekuan dan/atau pembubaran DPR. Pada rapat perubahan pertama tahun 1999 dan rapat perubahan kedua tahun 2000 tidak terdapat pembahasan mengenai topik terkait pembubaran dan/atau pembekuan DPR. Pembahasan terkait kekuasaan Presiden dalam hal pembubaran dan/atau pembekuan DPR ini dilaksanakan pertama kali pada rapat perubahan ketiga tahun 2001.

Adanya usulan mengenai penghapusan kewenangan Presiden terkait pembubaran dan/atau pembekuan DPR ini diusulkan dengan pertimbangan untuk menjaga keseimbangan kekuasaan antara Presiden dan DPR agar tidak saling menjatuhkan satu sama lain, mengingat keduanya merupakan lembaga negara yang secara langsung dipilih oleh rakyat,

³⁵¹ Pasal 5 ayat (2), UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.”

³⁵² Pasal 22 ayat (1), UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.*”

sehingga baik DPR maupun Presiden dilarang untuk membubarkan dan/atau membekukan satu sama lain.³⁵³

Secara garis besar, kekuasaan Presiden pasca amandemen UUD 1945 ini dibagi ke dalam 2 (dua) bentuk, yaitu kewenangan sebagai kepala negara dan kewenangan sebagai kepala pemerintahan. Presiden sebagai kepala negara memiliki kekuasaan, antara lain yaitu pemegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara³⁵⁴; pemegang kekuasaan untuk menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain³⁵⁵;

³⁵³ Salah satu pertimbangan adanya usulan untuk penghapusan kewenangan Presiden untuk membubarkan dan/atau membekukan DPR ini adalah adanya praktik pembekuan DPR dan MPR-RI oleh Presiden Abdurrahman Wahid pada tanggal 23 Juli 2001, dimana tindakan tersebut oleh MPR dinilai tidak sah dan bertentangan dengan hukum serta tidak memiliki kekuatan hukum yang berakibat diberhentikannya Presiden Abdurrahman Wahid dari kedudukannya sebagai Presiden Republik Indonesia. Dikutip dari Sekretariat Jenderal MPR RI, *"Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua"* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009), 2.

Usulan terkait larangan pembubaran dan/atau pembekuan DPR oleh Presiden sebagaimana termuat dalam rumusan Pasal 7C UUD 1945 ini kemudian disepakati dalam Rapat Komisi A dan disampaikan pada Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Ke-7 (Lanjutan 2) pada tanggal 9 November 2001 untuk kemudian menyetujui rumusan pasal tersebut. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 542.

³⁵⁴ Pada pasal terkait kekuasaan Presiden terhadap angkatan darat, angkatan laut dan angkatan udara ini pada seluruh rapat pembahasan amandemen UUD 1945 ini tetap dan tidak mengalami perubahan. Kendati pada rapat perubahan pertama terdapat pembahasan mengenai kekuasaan ini, terdapat beberapa fraksi yang menganggap perlunya perubahan terhadap pasal ini. Namun demikian, usulan-usulan tersebut tetap tidak berpengaruh terhadap pasal mengenai kekuasaan Presiden ini, bahkan pada rapat perubahan kedua sudah tidak terdapat pembahasan mengenai perubahan pada pasal ini. Hingga kemudian pada rapat perubahan ketiga, Pasal 10 UUD 1945 tetap dan tidak mengalami perubahan apa pun. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 602-612.

³⁵⁵ Kekuasaan Presiden ini diatur dalam Pasal 11 UUD 1945, dimana pada amandemen UUD 1945 pasal ini tidak mengalami perubahan akan tetapi mendapatkan tambahan, sehingga Pasal 11 yang

kekuasaan untuk memberikan pernyataan bahwa negara dalam keadaan bahaya³⁵⁶; kekuasaan untuk mengangkat dan menerima duta dan konsul dari dan ke negara lain³⁵⁷; kekuasaan untuk

semula hanya terdiri hanya berupa pasal tanpa ayat, pasca amandemen Pasal 11 memiliki 3 ayat. Dengan kata lain terdapa 2 ayat tambahan di dalamnya. Pada rapat perubahan pertama, diusulkan adanya tambahan untuk meminta pertimbangan pada DPR dalam hal menyatakan perdamaian dan membuat perjanjian dengan negara lain. Kemudian pada rapat perubahan kedua tidak terdapat pembahasan tentang materi dalam Pasal 11 ini, akan tetapi pada rapat perubahan ketiga kembali muncul pembahasan tentang Pasal 11 dimana terdapat usulan perubahan terhadap materi Pasal 11, sebagaimana termuat dalam rumusan Pasal 11 yang baru yaitu terdapat 2 ayat tambahan pada pasal tersebut dan disahkan pada Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan 2) yang dipimpin langsung oleh ketua MPR. Dikutip dari Sekretariat Jenderal MPR RI, *"Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia : Buku Ketiga Jilid 3 Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001"* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001), 107.

Pada rapat perubahan keempat amandemen UUD 1945, dibahas kembali terkait perubahan pada pasal 11, dimana perubahan yang dilakukan pada pasal ini yaitu terkait masalah penomoran dalam Pasal 11. Dimana pada rapat perubahan kedua dan ketiga telah disahkan rumusan Pasal 11 yaitu dengan adanya penambahan ayat (2) dan (3). Pada rapat perubahan keempat ini diusulkan adanya ayat (1) untuk merubah susunan rumusan Pasal 11, yang awalnya tersusun atas:

Pasal 11

(bunyi pasal)

(2).....(bunyi ayat 2)

(3).....(bunyi ayat 3)

Diubah menjadi:

Pasal 11

(1)....(bunyi ayat 1)

(2)....(bunyi ayat 2)

(3)....(bunyi ayat 3)

Usulan ini disetujui dan disahkan dalam Rapat Paripurna Ke-6 Lanjutan-2 Sidang Tahunan MPR tanggal 10 Agustus 2002. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 633-636.

³⁵⁶ Pada amandemen UUD 1945 tahun sidang 1999-2001 tidak mengalami perubahan apapun, kendati mengalami perdebatan panjang oleh fraksi-fraksi MPR pada rapat PAH III tahun 1999 dan rapat PAH I pada tahun 2000 sampai 2002. Namun demikian, karena masih dianggap relevan, materi pada Pasal 12 terkait kewenangan untuk menyatakan keadaan bahaya ini dipertahankan dan tidak mengalami perubahan. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 636-642.

³⁵⁷ Pengaturan terkait kewenangan dalam hal pengangkatan dan penerimaan duta dan konsul ini dimuat dalam Pasal 13 UUD 1945, dimana pasca adanya amandemen UUD 1945 pasal yang semula terdiri dari 2 ayat ini berubah menjadi 3 ayat. Dengan kata lain terdapat tambahan ayat dalam pasal ini. Perubahan mendasar pada pasal ini adalah tentang adanya keterlibatan DPR dalam pengangkatan duta dan konsul serta untuk penerimaan duta dan konsul dari negara lain. Sebelum adanya perubahan, DPR tidak terlibat sama sekali dalam hal ini, dimana Presiden memiliki

memberikan grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi³⁵⁸; kekuasaan untuk memberikan gelar dan tanda kehormatan³⁵⁹.

Presiden sebagai kepala pemerintahan, pasca amendemen UUD 1945 memiliki kewenangan antara lain yaitu kekuasaan memegang pemerintahan; kekuasaan dalam urusan legislatif yang meliputi kewenangan mengajukan rancangan undang-undang, menetapkan peraturan pemerintah, membahas dan memberi persetujuan serta mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disepakati dengan DPR dalam rapat pembentukan peraturan perundang-undangan, menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, dan

kekuasaan mutlak untuk mengangkat dan menerima perwakilan dari dan untuk negara lain. Pasca adanya amendemen, Presiden dalam mengangkat ataupun menerima perwakilan negara lain (baik duta ataupun konsul) harus memperhatikan pertimbangan yang diberikan oleh DPR. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 642-663.

³⁵⁸ Perubahan mendasar pada materi muatan Pasal 14 terkait wewenang pemberian grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi oleh Presiden ini adalah perlunya Presiden untuk memperhatikan pertimbangan dari lembaga negara lain untuk mengurangi tingkat subjektivitas Presiden dalam memberikan hal tersebut. Sehingga pada amendemen UUD 1945 sebagaimana disebutkan dalam hasil perubahan pertama UUD 1945 bahwa Presiden dalam memberikan grasi dan rehabilitasi harus memperhatikan pertimbangan yang diberikan oleh Mahkamah Agung sedangkan dalam memberikan amnesti dan abolisi harus memperhatikan pertimbangan DPR. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 663-682.

³⁵⁹ Kewenangan Presiden dalam Pasal 15 ini mengalami sedikit perubahan, dimana berdasarkan hasil rapat perubahan pertama disebutkan bahwa pada rumusan Pasal 15 diperlukan adanya penambahan ketentuan bahwa aturan lebih lanjut mengenai Pasal 15 ini diatur dengan undang-undang. Adanya usulan penambahan ketentuan ini ditujukan untuk mempertahankan tingkat obyektivitas Presiden dalam memberikan penghargaan kepada siapa pun, dimana pemberian penghargaan tersebut didasarkan pada undang-undang yang notabene seluruh ketentuan yang terdapat di dalamnya merupakan hasil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 682-691.

mengajukan rancangan APBN kepada DPR; kekuasaan membentuk dewan pertimbangan Presiden³⁶⁰; kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikan menteri³⁶¹; kekuasaan untuk meresmikan anggota BPK; menetapkan hakim agung; mengangkat dan memberhentikan anggota KY, dan mengajukan 3 (tiga) calon hakim konstitusi.

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa berdasarkan penafsiran risalah UUD 1945 kewenangan Presiden diklasifikasikan menjadi 2 (dua) yaitu kewenangan sebagai kepala negara dan kewenangan sebagai kepala pemerintahan.

³⁶⁰ Apabila melihat dari sejarah adanya lembaga ini, pada UUD 1945 sebelum amandemen, terdapat satu lembaga negara yang memiliki fungsi sama untuk memberikan pertimbangan pada Presiden dalam menjalankan tugasnya dan diatur pada bab khusus dalam UUD 1945 yakni pada Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung. Namun, karena adanya berbagai pertimbangan dan praktik penyelewengan kekuasaan dalam lembaga ini, maka Dewan Pertimbangan Agung ini pun dibubarkan berikut dengan bab dan pasal yang memuat aturan tentang lembaga ini juga dihapuskan. Akan tetapi, mengingat pentingnya keberadaan lembaga yang memiliki fungsi khusus untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan semua tugas yang dimilikinya sehingga pada hasil akhir rapat perubahan keempat UUD 1945 Presiden diberikan kewenangan untuk membentuk dewan pertimbangan yang bertugas untuk memberikan pertimbangan dan nasehat kepada Presiden dalam menjalankan tugas yang dimilikinya. Dikutip dari Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I"*, 691-897.

³⁶¹ Pembahasan mengenai menteri negara ini dimulai sejak rapat perubahan pertama dan menghasilkan kesepakatan akhir pada rapat perubahan ketiga. Pada perubahan pertama disahkan ayat (2) dan ayat (3), dimana pada awalnya pasal mengenai kementerian negara hanya termuat dalam Pasal 17 saja. Setelah adanya perubahan pertama ini disahkan maka Pasal 17 terdiri dari 3 ayat, dimana dalam ketentuan pasal ini menyebutkan bahwasannya kewenangan untuk mengangkat menteri merupakan kewenangan yang dimiliki oleh Presiden. Kemudian pada rapat perubahan ketiga disepakati pula adanya penambahan bahwa hal-hal terkait pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara diatur secara khusus dalam undang-undang. Mengingat bahwasannya pembentukan lembaga kementerian melibatkan adanya anggaran negara yang digunakan untuk semua pihak terkait yang berada dalam organisasi kementerian ini, sehingga diperlukan pengaturan lebih lanjut terkait berbagai hal tentang masalah kementerian negara yang perlu melibatkan DPR dalam hal pembahasan hingga persetujuannya. Dikutip dari Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, *"Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2 (Edisi Revisi)"* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 919-1105.

Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam urusan pemerintahan, UUD 1945 memberikan kewenangan bagi Presiden untuk mengatur hal-hal yang berkaitan dengan urusan pemerintahan, salah satunya dalam urusan kementerian. Presiden memiliki kewenangan penuh untuk mengatur jalannya kementerian, mulai dari pengangkatan hingga pemberhentian dan ketentuan lain yang berhubungan dengan tugas kementerian.

b. Konfigurasi Kekuasaan Presiden dalam Undang-Undang Kementerian Negara

Eksistensi Undang-Undang Kementerian Negara merupakan wujud realisasi dari amanat yang terdapat dalam Pasal 17 UUD 1945. Pada ayat 4 pasal tersebut disebutkan bahwa hal-hal lain terkait masalah yang berhubungan dengan kementerian akan diatur lebih lanjut dalam undang-undang. Berdasarkan surat yang disampaikan oleh Badan Legislasi (Baleg) DPR RI kepada Pimpinan DPR RI pada 22 Juni 2005 mengenai penyampaian usul RUU usul inisiatif Baleg DPR RI tentang Kementerian Negara, dapat dipahami bahwa amandemen UUD 1945 yang disahkan pada tahun 2001³⁶² adalah awal pembahasan untuk pembentukan Undang-Undang Kementerian

³⁶² Pada amandemen UUD 1945 ketiga pada tahun 2001 terdapat perubahan pada Pasal 17 mengenai kementerian negara, dimana pada pasal tersebut diamanatkan untuk membentuk undang-undang khusus terkait kementerian negara, dikutip dari Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945, "Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2 (Edisi Revisi)", 1105.

Negara pada tahun 2005 yaitu 4 tahun setelah perubahan ketiga amandemen UUD 1945 dilakukan.

Pembahasan RUU Kementerian Negara dimulai setelah diumumkan dalam Rapat Bamus 8 September 2005 bahwa pembahasan RUU Kementerian Negara dan RUU Dewan Penasihat Presiden ditangani oleh satu Panitia Khusus (Pansus) yang sama. Pembentukan Pansus tersebut telah dikukuhkan melalui Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor : 05/DPR RI/I/2005-2006 tentang Pembentukan Panitia Khusus DPR RI mengenai RUU tentang Dewan Penasihat Presiden dan RUU tentang Kementerian Negara.³⁶³

Pasca ditetapkannya Pansus yang menangani pembentukan Undang-Undang Kementerian Negara, dilaksanakan rapat intern Pansus RUU Kementerian Negara yang dimulai dengan melakukan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Lembaga Administrasi Negara (LAN)³⁶⁴, RDPU dengan Perguruan Tinggi

³⁶³ Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia (DPR RI), *"Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara"*, 11.

³⁶⁴ Rapat Dengar Pendapat yang dilaksanakan dengan Lembaga Administrasi Negara ini diselenggarakan pada tanggal 26 Januari 2006 dan dihadiri oleh 35 anggota Pansus dari 50 anggota keseluruhan Pansus. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Rapat ke-4"* (Jakarta: DPR RI, 2006).

Negeri USU, UI, UNDIP, UNPATI, UNAND, dan UNMUL³⁶⁵, dan RDPU dengan tokoh politik Akbar Tandjung dan Hamzah Haz.³⁶⁶

Setelah melaksanakan RDPU dengan sejumlah tokoh dan ahli terkait, pembahasan mengenai RUU Kementerian Negara dilanjutkan dengan diselenggarakannya 1 (satu) kali rapat kerja³⁶⁷ dan 5 (lima) kali rapat kerja dengan Menteri Sekretaris Negara³⁶⁸ pada tahun 2007. Pembahasan mengenai RUU Kementerian Negara ini kemudian dilanjutkan dalam rapat Pansus yang diselenggarakan dalam masa

³⁶⁵ RDPU dengan perwakilan beberapa Perguruan Tinggi Negeri di Indonesia ini dilaksanakan Pada 1 Februari 2006 dan diikuti oleh kurang lebih 32 dari 50 anggota Pansus. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara: Masa Persidangan III Rapat ke-6"* (Jakarta: DPR RI, 2006).

³⁶⁶ RDPU dengan tokoh politik ini dilaksanakan pada 2 Februari 2006 dan dihadiri oleh 34 dari 50 anggota Pansus. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Rapat ke-9"* (Jakarta: DPR RI, 2006).

³⁶⁷ Rapat kerja yang pertama dilaksanakan dengan acara penyusunan jadwal acara dan mekanisme pembahasan RUU Kementerian Negara yang diselenggarakan pada 24 Januari 2007 dan dihadiri oleh 35 dari 50 anggota Pansus. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Rapat ke-4"* (Jakarta: DPR RI, 2007).

³⁶⁸ Rapat kerja Pansus yang dilaksanakan dengan Menteri Sekretaris Negara ini diselenggarakan dengan acara utama untuk membahas masalah pembentukan Panitia Kerja (Panja) RUU Kementerian Negara, dilaksanakan pada 15 Maret 2007 dan dihadiri oleh 38 anggota dari 50 anggota Pansus. Pembahasan mengenai pembentukan Panitia Kerja (Panja) RUU Kementerian Negara ini dilanjutkan lagi pada sidang pembahasan RUU Kementerian Negara yang dilaksanakan dengan Menteri Sekretaris Negara pada tanggal 28 Maret 2007. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Tahun 2006-2007"* (Jakarta: DPR RI, 2007).

Pembahasan pada rapat kerja selanjutnya yaitu mengenai pembahasan tentang daftar inventarisasi masalah (DIM) RUU Kementerian Negara yang dilaksanakan dalam 2 kali persidangan yaitu pada tanggal 21 Maret 2007 dan tanggal 22 Maret 2007. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Tahun 2006-2007"* (Jakarta: DPR RI, 2007).

Rapat kerja yang terakhir dilaksanakan dengan Menteri Sekretaris Negara pada tahun 2007 dilaksanakan dengan pembahasan utama mengenai penyusunan jadwal acara kegiatan Pansus, tindak lanjut dari Rapat Panja (lobi RUU Kementerian Negara), dan lain sebagainya. Rapa ini dilaksanakan pada tanggal 21 Juni 2007 dan dihadiri oleh 23 dari 50 anggota Pansus. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan IV Tahun 2006-2007"* (Jakarta: DPR RI, 2007).

sidang tahun 2008-2009 dimana pada tahun sidang tersebut dilaksanakan 2 (dua) kali persidangan.³⁶⁹

Rancangan awal UU Kementerian Negara hanya terdiri atas 6 (enam) Bab dan 12 Pasal. Pada perkembangannya setelah mengalami proses pembahasan panjang baik oleh seluruh anggota Pansus, tim perumus dan tim sinkronisasi, RUU Kementerian Negara mengalami beberapa perubahan fundamental yaitu :³⁷⁰

- 1) Pembagian tugas masing-masing kementerian, dimana urusan yang dibidangi oleh setiap kementerian tidak hanya terbatas pada satu urusan ditangani oleh satu kementerian. Akan tetapi dalam satu kementerian dapat menjalankan tugas lebih dari satu urusan menyesuaikan dengan tugas yang telah diberikan oleh Presiden;
- 2) Penambahan pasal baru mengenai aturan tentang kewenangan Presiden untuk mengangkat wakil menteri sebagaimana termuat dalam rumusan Pasal 10 RUU Kementerian Negara;
- 3) Pembentukan organisasi kementerian merupakan hak prerogratif yang dimiliki oleh Presiden;
- 4) Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri yang dirumuskan dengan tujuan untuk peningkatan profesionalisme masing-masing menteri dalam suatu kementerian;
- 5) Pengaturan hubungan fungsional antara Kementerian dan lembaga Pemerintah Non Kementerian; dan
- 6) Hubungan antara Kementerian dengan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan beberapa kesepakatan di atas, maka RUU Kementerian Negara yang kemudian disahkan menjadi Undang-

³⁶⁹ Rapat pembahasan RUU Kementerian Negara yang pertama kali dilaksanakan pada tahun 2008 diselenggarakan dengan acara pembahasan mengenai jadwal pembahasan RUU Kementerian Negara, yang dilaksanakan dalam 2 kali persidangan yaitu pada tanggal 30 Januari 2008 dan 29 Mei 2008. Dikutip dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan IV Tahun 2007-2008"* (Jakarta: DPR RI, 2008).

³⁷⁰ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara : Rapat Paripurna DPR RI Masa Persidangan I Tahun Sidang 2008-2009"* (Jakarta: DPR RI, 2009), 7.

Undang Kementerian Negara rumusannya terdiri atas 9 (sembilan) Bab dan 28 Pasal.³⁷¹

Adanya Undang-Undang Kementerian Negara merupakan bentuk realisasi dari amanat yang telah diberikan oleh Pasal 17 ayat (4) UUD 1945. Kewenangan Presiden dalam mengangkat menteri-menteri sebagaimana disebutkan dalam Pasal 17 ayat (2) UUD 1945 tidak kemudian dibatasi dengan adanya pembentukan Undang-Undang Kementerian Negara ini. Pembentukan Undang-Undang Kementerian Negara dilaksanakan dengan tujuan untuk memberikan rambu-rambu pelaksanaan pemerintahan bagi Presiden dalam menjalankan hak prerogratif yang dimilikinya, sehingga dapat mewujudkan pemerintahan yang stabil, efektif, dan efisien guna meminimalisir munculnya persoalan yang dapat muncul karna adanya keputusan Presiden dalam pelaksanaan tugasnya dalam hal membentuk, mengubah an membubarkan organisasi Kementerian Negara.³⁷²

Sebagaimana yang telah disampaikan dalam setiap rapat pembahasan yang dilaksanakan oleh Pansus RUU Kementerian Negara bahwa pembentukan Undang-Undang Kementerian Negara ini bukan bertujuan untuk mengurangi hak prerogratif yang dimiliki oleh Presiden. Adanya Undang-Undang Kementerian Negara dapat

³⁷¹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

³⁷² Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *"Risalah Rapat Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara : Rapat Paripurna DPR RI Masa Persidangan I Tahun Sidang 2008-2009"*, 14.

dijadikan oleh Presiden sebagai payung hukum dalam menjalankan roda pemerintahan yang bersifat dinamis dari waktu ke waktu.³⁷³

Kementerian, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Undang-Undang Kementerian Negara memiliki tugas untuk membantu Presiden dalam hal penyelenggaraan urusan-urusan tertentu dalam menjalankan pemerintahan.³⁷⁴ Sehingga secara tidak langsung, menteri dapat dikategorikan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam urusan pemerintahan. Kendati tugasnya hanya membantu Presiden dalam menjalankan urusan pemerintahan, tapi menteri memimpin secara langsung penyelenggaraan pemerintahan tersebut.

Kewenangan Presiden dalam hal pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri yang bertugas untuk membantunya dalam penyelenggaraan pemerintahan ini dapat dikategorikan ke dalam kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Mengingat tugas menteri di sini adalah sebagai pembantu pelaksanaan tugas pemerintahan, sehingga hal-hal yang dikerjakan adalah terkait kekuasaan dalam bidang pemerintahan.

Pada Undang-Undang Kementerian Negara, kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan diwujudkan dalam beberapa pasal di seluruh bagian dalam Undang-Undang Kementerian Negara.

Kewenangan Presiden dalam Undang-Undang Kementerian Negara

³⁷³ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, "*Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan IV Tahun 2007-2008*", 13.

³⁷⁴ Pasal 7, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

secara khusus diatur dalam beberapa bab tersendiri pada Undang-Undang Kementerian Negara, yaitu pada Bab IV³⁷⁵ terkait kewenangan untuk membentuk, mengubah dan membubarkan suatu kementerian, Bab V³⁷⁶ terkait kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan menteri, dan pada Pasal 10 terkait kewenangan untuk mengangkat wakil menteri dalam urusan tertentu³⁷⁷, menerima pertanggungjawaban dari menteri dalam pelaksanaan tugasnya³⁷⁸, serta kewenangan Presiden untuk menetapkan Peraturan Presiden yang mengatur ketentuan lebih lanjut terkait tugas, fungsi, dan susunan dalam organisasi kementerian³⁷⁹.

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat dipahami bahwa dalam Undang-Undang Kementerian Negara, kekuasaan Presiden sebagai seorang kepala pemerintahan diwujudkan ke dalam beberapa bentuk kewenangan, antara lain yaitu kewenangan dalam hal pembentukan, pengubahan, dan pembubaran suatu kementerian, kewenangan dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri, kewenangan untuk mengangkat wakil menteri apabila terdapat beban tertentu yang memerlukan penanganan khusus, kewenangan untuk menerima

³⁷⁵ Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

³⁷⁶ Pasal 22 dan Pasal 24, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

³⁷⁷ Pasal 10, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

³⁷⁸ Pasal 3, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

³⁷⁹ Pasal 11, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

pertanggungjawaban dari menteri, dan kewenangan untuk menetapkan Peraturan Presiden dalam hal pengaturan tentang berbagai ketentuan terkait tugas, fungsi dan susunan yang terdapat dalam organisasi kementerian.

Berbagai bentuk kewenangan yang dimiliki oleh Presiden dalam Undang-Undang Kementerian Negara dalam pelaksanaannya harus tetap mematuhi peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan urusan kementerian. Presiden dalam menjalankan hak prerogatifnya tidak serta merta bebas untuk menetapkan kebijakan hanya berdasar pertimbangan pribadi saja, melainkan harus tetap patuh dan tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku.

2. Dinamika Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia

Perubahan politik hukum pengangkatan wakil menteri dalam setiap periode pemerintahan merupakan hal yang wajar. Sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya bahwa politik hukum merupakan sesuatu yang bersifat dinamis yang dapat berubah kapan saja mengikuti kebutuhan dan faktor lain yang mempengaruhinya. Adanya dinamika politik hukum pengangkatan wakil menteri dapat dilihat salah satunya dari perbedaan formasi wakil menteri pada setiap periode pemerintahan.³⁸⁰ Perbedaan

³⁸⁰ Keputusan Presiden Nomor 111/N/2009 tentang Pengangkatan Wakil Menteri, Keputusan Presiden Nomo 3/P Tahun 2010 tentang Pengangkatan Wakil Menteri, Keputusan Presiden Nomor 159/M/2011 tentang Pengangkatan Wakil Menteri, Keputusan Presiden Nomor 187/M/2014 tentang Pengangkatan Wakil Menteri Luar Negeri dan Wakil Menteri Keuangan, Keputusan Presiden Nomor 115P Tahun 2016 tentang Pengangkatan Wakil Menteri ESDM, Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 / M Tahun 2019 tentang Pengangkatan Wakil Menteri

politik hukum pengangkatan wakil menteri dapat pula dilihat dari nuansa politik yang terdapat pada setiap periode pemerintahan. Hal tersebut ditandai dengan adanya campur tangan politisi yang turut diangkat menjadi wakil menteri. Mulai sejak pertama adanya jabatan wakil menteri pada Kabinet Presidensial (1945)³⁸¹ yang mendasarkan pengangkatan wakil menteri pada kebutuhan yang paling mendesak, mengingat pada periode ini merupakan awal pembangunan Indonesia pasca penjajahan kolonial. Termasuk pada periode pemerintahan Kabinet Sjahrir I (1945-1946), Kabinet Sjahrir III (1946-1947), dan Kabinet Kerja III (1962-1963)³⁸² berpedoman dengan dasar yang sama dalam hal pengangkatan wakil menteri, yaitu pada sektor apa yang paling membutuhkan penanganan khusus dan memiliki dampak positif terhadap pembangunan Indonesia.

Berbeda dengan periode pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu II (2009-2014) yang mengangkat wakil menteri karena kinerja menteri yang kurang maksimal akibat seringnya *reshuffle* kabinet yang dilakukan oleh Presiden.³⁸³ Terdapat 20 wakil menteri pada 19 pos kementerian, dimana keseluruhan wakil menteri yang diangkat berasal dari kalangan profesional. Pada periode pemerintahan Indonesia Kerja (2014-2019) terdapat penurunan jumlah wakil menteri, yaitu hanya 3 wakil menteri yang diangkat oleh

Negara Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2024, dan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 76/M Tahun 2020 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Wakil Menteri Negara Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2024.

³⁸¹ Wahjudi Djaja, "*Kabinet-Kabinet di Indonesia*", 7.

³⁸² Ready Susanto, "*Mari Mengenal Kabinet Indonesia*", 1-153.

³⁸³ Aly Yusuf, "*Policy Assessment : Evaluasi Pemerintahan SBY-Kalla*", 10-13.

Presiden.³⁸⁴ Keseluruhan wakil menteri yang diangkat pada periode ini berasal dari kalangan profesional ahli. Penurunan jumlah wakil menteri ini menunjukkan adanya perbedaan politik hukum yang digunakan. Kemudian pada periode pemerintahan Kabinet Indonesia Maju (2019-sekarang) jumlah wakil menteri yang diangkat oleh Presiden mengalami peningkatan yang signifikan.³⁸⁵ Ditambah formasi wakil menteri yang tersusun tidak hanya dari kalangan profesional melainkan dari kalangan politisi dan simpatisan Presiden juga. Beberapa hal tersebut menunjukkan adanya perubahan politik hukum yang digunakan sebagai landasan bagi Presiden dalam pengangkatan wakil menteri sehingga berakibat pada adanya kenaikan jumlah wakil menteri dan adanya keterlibatan politisi sebagai wakil menteri.

a. Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Periode Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2009-2014)

Regulasi terkait kewenangan Presiden untuk mengangkat wakil menteri pada awal pembentukannya sudah menuai banyak pro dan kontra, terlebih tidak adanya kejelasan kedudukan wakil menteri dalam organisasi kementerian mengakibatkan keberadaan wakil

³⁸⁴ Humas, "Presiden Jokowi Lantik Ignasius Jonan Sebagai Menteri ESDM, Arcandra Wakil Menteri," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-ignasius-jonan-sebagai-menteri-esdm-archandra-wakil-menteri/>. dan Humas, "Kabinet Kerja Dilantik, AM. Fachir Jadi Wamenlu, Mardiasmo Wamenkeu," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/kabinet-kerja-dilantik-am-fachir-jadi-wamenlumardiasmo-wamenkeu/>.

³⁸⁵ Humas, "Usai Diumumkan, Presiden Jokowi Lantik 12 Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju 2019-2024," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/usai-diumumkan-presiden-jokowi-lantik-12-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju-2019-2024/>. dan Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 2020 Desember 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-menteri-dan-wamen-kabinet-indonesia-maju/>.

menteri semakin dipertanyakan urgensinya. Mantan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara—Widodo AS—mengemukakan bahwa dari sebagian peraturan perundang-undangan yang sudah diselesaikan Presiden SBY pada periode pemerintahan sebelumnya pada pelaksanaannya masih mengalami berbagai kesulitan.

Terdapat beberapa aturan yang dirasa masih terlalu umum dan perlu dipertajam, salah satunya yaitu pada Undang-Undang Kementerian Negara dimana aturan terkait pengangkatan wakil menteri dinilai sangat umum, tidak ada aturan terkait berapa jumlah maksimal wakil menteri dalam setiap kementerian dan bagaimana kriteria yang harus dipenuhi dalam prosedur pengangkatan wakil menteri.³⁸⁶ Ketentuan-ketentuan yang masih bersifat umum tersebut untuk selanjutnya akan dipertajam secara langsung oleh pemerintah dengan melakukan pembentukan peraturan di bawah undang-undang sebagai peraturan pelaksana undang-undang tersebut.³⁸⁷

Keberadaan jabatan wakil menteri pada era pemerintahan Presiden SBY dianggap sebagai jalan pintas yang diambil Presiden SBY untuk mengatasi berbagai permasalahan yang terdapat dalam kementerian akibat seringkali dilakukan *reshuffle* kabinet yang

³⁸⁶ Gatot Sugiharto, dkk., "*Layanan Publik Edisi XXXI Tahun V 2009*" (Jakarta: Biro Humas Kementerian Negara PAN dan Reformasi Birokrasi, 2009), 35.

³⁸⁷ Evert Erenst Mangindaan—Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi—mengemukakan terkait pengangkatan wakil menteri, Presiden memiliki hak untuk menentukan siapa yang akan menjadi wakil menteri dan pada kementerian mana diperlukan adanya wakil menteri yang akan membantu pelaksanaan tugasnya. Lebih lanjut Evert Erenst Mangindaan menjelaskan bahwa dari pihak kementerian PAN dan Reformasi Birokrasi terkait pengangkatan wakil menteri ini hanya akan memberikan saran kepada Presiden dalam bentuk pertimbangan dan kriteria yang harus dipenuhi oleh seorang wakil menteri. Dikutip dari Gatot Sugiharto, dkk., "*Layanan Publik Edisi XXXI Tahun V 2009*", 35.

berdampak pada tidak maksimalnya kinerja menteri terutama menteri-menteri yang berasal dari kalangan partai politik.³⁸⁸ *Reshuffle* menjadi sesuatu yang sering dilakukan pada praktek penyelenggaraan pemerintahan, khususnya pada masa pemerintahan Presiden SBY.

Pada era kabinet Indonesia Bersatu jilid pertama (2004-2009) terdapat 2 (dua) kali *reshuffle* dimana Presiden SBY merombak 13 posisi menteri yaitu 6 (enam) menteri pada tahun 2005 dan 7 (tujuh) menteri pada tahun 2007.³⁸⁹ Sedangkan pada masa pemerintahan kabinet Indonesia Bersatu jilid II (2009-2014) terdapat 3 (tiga) kali *reshuffle* pada 7 (tujuh) kementerian yaitu 1 (satu) menteri pada tahun 2010, 5 (lima) menteri pada tahun 2011, dan 1 (satu) menteri pada tahun 2013.³⁹⁰ Perombakan kabinet Indonesia Bersatu II

³⁸⁸ Beverly Evangelista, "Eksistensi Koalisi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil di Indonesia Menurut UUD 1945 : Coalition Existence in Presidential System in Indonesia According to The Constitution of Republic of Indonesia 1945," Jurnal IUS, Jilid Vol. II (2014): 345.

³⁸⁹ Adanya *reshuffle* ini merupakan salah satu cara yang digunakan untuk tetap mempertahankan stabilitas pemerintahan agar tetap berjalan dengan lancar. Dikutip dari Beverly Evangelista, "Eksistensi Koalisi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil di Indonesia Menurut UUD 1945 : Coalition Existence in Presidential System in Indonesia According to The Constitution of Republic of Indonesia 1945," Jurnal IUS, 345.

Salah satu penyebab adanya *reshuffle* pada kabinet Indonesia Bersatu jilid pertama ini adalah kinerja kabinet yang tidak maksimal yang bermula dari adanya berbagai pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden SBY dalam proses pembentukan kabinet diantaranya yaitu pengangkatan menteri tidak melalui mekanisme *fit and proper test* yang benar, dimana seleksi dilakukan secara mendadak dan memilih menteri secara dalam kelompok tertentu tanpa adanya pertimbangan terhadap kapabilitas masing-masing calon menteri. Selain itu Presiden SBY juga mengabaikan lima kriteria utama calon menteri sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang Kementerian Negara. Kepentingan politik sangat menonjol dalam proses pembentukan kabinet pada era pemerintahan Presiden SBY jilid pertama ini. Adanya konflik kepentingan memiliki potensi yang sangat besar untuk terjadi pada kabinet yang dibentuk oleh Presiden SBY ini, sehingga bukan sesuatu yang mengejutkan apabila di keudian hari terdapat perombakan kabinet. Dikutip dari Aly Yusuf, "Policy Assessment : Evaluasi Pemerintahan SBY-Kalla" (Jakarta: The Indonesian Institute Center For Public Policy Research, 2005), 10-13.

³⁹⁰ Pada tahun 2010, menteri yang di-*reshuffle* hanya menteri keuangan, kemudian pada tahun 2011 terjadi perombakan terhadap 6 menteri yaitu menteri hukum dan HAM, menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi, menteri BUMN, menteri perumahan rakyat, menteri perdagangan, dan pada tahun 2013 terdapat pergantian pada menteri pemuda dan

ini pada dasarnya disebabkan oleh adanya beberapa alasan antara lain kinerja kementerian yang dinilai tidak mampu mencapai target, terdapat dugaan korupsi oleh beberapa menteri, dan faktor kesehatan menteri serta persoalan pribadi menteri yang bersangkutan.³⁹¹ Sehingga Presiden SBY memutuskan untuk melakukan *reshuffle* sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja kementerian.³⁹²

Sebelum Undang-Undang Kementerian Negara disahkan, jabatan wakil menteri sudah lebih dahulu ada pada pemerintahan Presiden SBY, yaitu pada kementerian luar negeri dimana pengangkatan wakil menteri luar negeri ini tidak diangkat oleh Presiden melainkan oleh Menteri Luar Negeri sendiri secara langsung.³⁹³ Adanya *reshuffle* pada kabinet Indonesia Bersatu II selain berdampak pada perubahan susunan organisasi kementerian juga

olahraga. Dikutip dari Evan, "SBY 5 Kali Reshuffle Kabinet Indonesia Bersatu," *Tempo.co*, diakses pada 27 January 2021, <https://nasional.tempo.co/read/472712/sby-5-kali-reshuffle-kabinet-indonesia-bersatu/full&view=ok>.

³⁹¹ Debora Sanur L, "*Tarik Ulur Perombakan Kabinet*," Jurnal Info Singkat Politik Dalam Negeri, Jilid Vol. III (2011): 18-19.

³⁹² Upaya peningkatan kinerja kementerian ini dilaksanakan selain untuk mengoptimalkan tugas kementerian untuk menunjang jalannya pemerintahan juga untuk meningkatkan kepuasan masyarakat terhadap pemerintahan Presiden SBY yang sempat mengalami penurunan. Dikutip dari Lembaga Survei Nasional, "*Akuntabilitas Politik : Evaluasi Publik Atas Pemerintahan SBY-Boediono*" (Jakarta: Lembaga Survei Indonesia, 2010), 46.

³⁹³ Adanya praktik pengangkatan wakil menteri oleh menteri pada kementerian yang bersangkutan dan dilantik secara langsung oleh menteri yang mengangkatnya. Hal ini tentu tidak sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Kementerian Negara, kendati pada praktiknya terjadi sebelum Undang-Undang Kementerian Negara disahkan, adanya hal ini merupakan sesuatu yang menarik. Pasalnya urgensi pengangkatan wakil menteri yang dilakukan oleh Presiden juga belum memiliki indikator dan prosedur pengangkatan yang jelas. Perlu diketahui pula bahwa wakil menteri yang dilantik sebelum Undang-Undang Kementerian Negara disahkan ini pada saat Presiden SBY kembali mengangkat wakil menteri, ia tidak diangkat dan dilantik kembali, hingga pasca *reshuffle* kabinet pada tahun 2011 posisi wakil menteri luar negeri yang lama ini digantikan dengan yang baru. Dikutip dari Riris Katharina, "*Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia*," *Politica*, Jilid Vol. II (2011): 259.

memberikan pengaruh terhadap pengangkatan wakil menteri, dimana terdapat penambahan dan perombakan formasi wakil menteri.³⁹⁴

Pengangkatan wakil menteri pada masa pemerintahan Presiden SBY tidak dilakukan sekaligus 20 wakil menteri dalam waktu bersamaan. Pengangkatan wakil menteri pada era Presiden SBY terbagi dalam 3 (tiga) tahapan, tahapan pertama yaitu pengangkatan 5 (lima) wakil menteri oleh Presiden SBY pada 11 November 2009 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 111/N/2009 tentang Pengangkatan Wakil Menteri.³⁹⁵ Tahapan kedua yang terdiri atas pengangkatan 3 (tiga) wakil menteri berdasarkan Keputusan Presiden Nomo 3/P Tahun 2010 pada tanggal 6 Januari 2010.³⁹⁶ Pengaruh *reshuffle* terhadap pengangkatan wakil menteri sebagaimana telah disebutkan sebelumnya dapat dilihat pada pengangkatan wakil menteri tahap ketiga yang dilaksanakan pada 19 Oktober 2011 dimana terdapat setidaknya 13 wakil menteri yang diangkat berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 159/M/2011.³⁹⁷

³⁹⁴ Yusron Munawir, *"Problematik Pelaksanaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Perombakan Kabinet Indonesia Bersatu II"* (Yogyakarta: Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013), 122.

³⁹⁵ 5 wakil menteri yang diangkat Presiden SBY pada tahap ini terdiri atas wakil menteri pertanian, wakil menteri pekerjaan umum, wakil menteri perhubungan, wakil menteri perdagangan, dan wakil menteri perindustrian. Dikutip dari Riris Katharina, *"Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia,"* *Politica*, 256.

³⁹⁶ Wakil menteri yang diangkat pada tahap kedua meliputi wakil menteri pertahanan, wakil menteri perencanaan pembangunan nasional, dan wakil menteri pendidikan nasional. Dikutip dari Riris Katharina, *"Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia,"* *Politica* 256.

³⁹⁷ Pengangkatan 13 wakil menteri pada tahapan ketiga ini terdiri dari wakil menteri kesehatan, wakil menteri kebudayaan dan pariwisata, wakil menteri luar negeri, wakil menteri pendidikan dan kebudayaan bidang pendidikan, wakil menteri pendidikan dan kebudayaan bidang kebudayaan, wakil menteri BUMN, wakil menteri perdagangan, wakil menteri keuangan, wakil menteri pertanian, wakil menteri PAN dan reformasi pembangunan, wakil menteri hukum dan HAM, dan

Presiden dalam pernyataannya terkait pengangkatan wakil menteri menyebutkan bahwa terdapat beberapa alasan pentingnya pengangkatan wakil menteri pada beberapa lembaga kementerian. Contohnya pada kementerian pertanian memiliki tugas yang cukup berat terkait upaya untuk mewujudkan langkah strategis agar berbagai komoditas pertanian mampu swasembada. Kemudian pada kementerian perindustrian Presiden menganggap upaya untuk mensukseskan revitalisasi bidang industri gelombang pertama memerlukan bantuan lebih mengingat luasnya sektor perindustrian yang ada di Indonesia.

Pada kementerian pendidikan dan kementerian kesehatan yang dinilai membutuhkan gebrakan khusus untuk mewujudkan pendidikan yang baik dan meningkatkan kesehatan masyarakat. Terakhir pada kementerian luar negeri Presiden menilai beban kerja yang dimiliki oleh kementerian luar negeri sangat luas, sehingga untuk menangani berbagai urusan di luar negeri tersebut diperlukan adanya tenaga tambahan untuk membantu penanganan beban kerja tersebut.

Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri seharusnya terbuka terhadap berbagai pertimbangannya dalam mengangkat wakil menteri, sehingga tujuan utama pengangkatan wakil menteri agar dapat membantu pelaksanaan tugas menteri dalam peningkatan kinerja

wakil menteri agama. Dikutip dari Riris Katharina, "*Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia*," *Politica* 257.

kementerian dapat diwujudkan³⁹⁸ dan tidak menjadi omong kosong belaka.

Reshuffle kabinet Indonesia Bersatu II yang pekat dengan nuansa politisasi jabatan menteri secara tidak langsung juga berpengaruh terhadap komposisi pada formasi wakil menteri.³⁹⁹ Komposisi seluruh wakil menteri yang diangkat pada masa pemerintahan Presiden SBY apabila diklasifikasikan terdiri dari 47% berasal dari pegawai karir yang notabene adalah pegawai kementerian yang bersangkutan, 42% dari kalangan akademisi, 11% dari kalangan profesional dan politisi.⁴⁰⁰ Komposisi kabinet yang sebagian besar berasal dari kalangan partai politik ini berimbas menurunnya kinerja kementerian, sehingga pengangkatan wakil menteri yang sebagian besar berasal dari kalangan profesional dilakukan sebagai penunjang untuk meningkatkan kinerja kementerian yang bersangkutan.

³⁹⁸ Rusnan, "Kedudukan Wakil Menteri dan Implikasinya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia : The Position of Vice Minister and The Implication Thereof on Indonesia's Constitutional Law," *Jurnal IUS, Jilid Vol. I* (2013): 188.

³⁹⁹ Komposisi kabinet Indonesia Bersatu II ini memiliki komposisi 20 menteri dari kalangan politisi dan 14 menteri dari kalangan non-parpol, dimana 14 menteri yang berasal dari kalangan non-parpol ini diisi oleh orang-orang dari tim sukses pada kemenangan Pilpres SBY yang bukan anggota partai politik. Sehingga apabila diprosentasekan maka 60% menteri dalam kabinet Indonesia Bersatu II berasal dari anggota partai politik koalisi dan 40% sisanya berasal dari kalangan non-parpol. Dikutip dari George Junur Aditjondro, "*Menggugat Gurita Cikeas*" (Yogyakarta: Galang Press, 2010), 102.

Adanya dominasi politisi dalam kabinet Indonesia Bersatu II ini berujung pada anggapan masyarakat yang menilai bahwa Presiden SBY dan para menterinya memiliki wajah ganda sebagai penyelenggara negara sekaligus pengurus partai politik, dimana dari seluruh menteri yang berasal dari kalangan politisi ini 4 (EMPAT) diantaranya merupakan ketua umum partai politik yaitu PKB, PPP, PAN dan Demokrat, termasuk Presiden SBY yang menjabat pula sebagai ketua umum Partai Demokrat saat itu. Dikutip dari Pol-Tracking Institute, "*Evaluasi 4 Tahun SBY-Boediono : Stagnasi Kepuasan Publik Terhadap Kinerja Pemerintah dan DPR RI Periode 2009-2014*" (Jakarta: Pol-Tracking Institute, 2012), 42.

⁴⁰⁰ Formasi wakil menteri era Presiden SBY ini terdiri dari 9 orang pegawai karir kementerian yang bersangkutan, 8 (delapan) orang dari akademisi, dan 3 (tiga) orang dari kalangan partai politik. Riris Katharina, "*Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia*," *Politica*, 263.

Jabatan wakil menteri—sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Kementerian Negara —bukan jabatan politik, sehingga dalam pengangkatannya Presiden harus mampu mempertimbangkan berbagai kriteria yang harus dipenuhi oleh seorang calon wakil menteri. Wakil menteri dinilai memiliki tugas yang membutuhkan keahlian dan pengalaman yang matang agar berbagai beban kerja kementerian yang membutuhkan penanganan khusus dapat dilaksanakan dengan optimal. Sehingga pengangkatan wakil menteri harus benar-benar memiliki pertimbangan yang matang dan tidak boleh dilakukan untuk kepentingan politik tertentu saja.

Berdasarkan sudut pandang politik, pengangkatan wakil menteri merupakan hak yang dimiliki oleh Presiden, sehingga segala hal terkait pengangkatan wakil menteri merupakan kekuasaan Presiden mulai dari alasan pengangkatan, pertimbangan, bagaimana prosedur pengangkatannya hingga siapa yang akan dilantik menjadi wakil menteri adalah hak Presiden sepenuhnya.⁴⁰¹ Namun demikian, apabila dilihat dari sudut pandang publik, Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri harus memiliki alasan yang jelas, dimana Presiden harus mampu menjelaskan secara terbuka terkait berbagai pertimbangan yang menjadi alasan pengangkatan wakil menteri. Hal ini merupakan prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan, dimana transparansi adalah sesuatu yang sangat penting dalam

⁴⁰¹ Riris Katharina, "Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia," *Politica*, 260.

penyelenggaraan pemerintahan, terlebih tindakan yang diambil menyangkut kepentingan masyarakat luas. Sehingga sudah seharusnya Presiden terbuka terkait alasan dan pertimbangan yang digunakan pada setiap pengangkatan wakil menteri.

Pada ketentuan peraturan perundang-undangan menyebutkan bahwa pengangkatan wakil menteri hanya boleh dilakukan apabila terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus saja, oleh karena itu Presiden dituntut mampu memaparkan berbagai beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus dan berbagai pertimbangannya hingga terjadi pengangkatan wakil menteri. Hal ini dilakukan selain sebagai bentuk transparansi Presiden dalam melaksanakan kekuasaan yang dimilikinya, juga bertujuan untuk mencegah adanya intervensi politik Presiden terhadap birokrasi kementerian, khususnya karna keberadaan wakil menteri dalam organisasi kementerian.⁴⁰²

Fakta yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa pada praktik pengangkatan wakil menteri justru jauh dari kriteria ideal sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Presiden SBY dalam hal pengangkatan wakil menteri tidak menerapkan prinsip transparansi pada seluruh prosedur pengangkatan wakil menteri. Presiden SBY hanya memaparkan beberapa beban kerja pada setidaknya 5 (lima) kementerian, padahal jumlah keseluruhan wakil menteri yang diangkat

⁴⁰² Riris Katharina, "Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia," *Politica*, 260-261.

adalah 20 wakil menteri pada 19 pos kementerian. Pada proses pengangkatan wakil menteri ini, Presiden juga tidak melibatkan menteri-menteri terkait, padahal secara logika yang mengetahui beban kerja setiap kementerian adalah para menteri terkait.⁴⁰³ Namun pada faktanya, seluruh kementerian yang di dalamnya terdapat wakil menteri justru tidak memiliki partisipasi apa pun dalam mempertimbangkan perlunya pengangkatan wakil menteri ini.

Tidak adanya pertimbangan dan indikator yang jelas dalam hal pengangkatan wakil menteri pada masa pemerintahan Presiden SBY mengakibatkan birokrasi pemerintahan menjadi semakin gemuk dan mengurangi efektivitas kerja birokrasi kementerian. Adanya pembengkakan terhadap komposisi organisasi kementerian mengakibatkan adanya pemborosan APBN karena tingginya jumlah pegawai birokrasi yang berujung pada peningkatan keperluan khususnya dalam sektor belanja pegawai.

Banyaknya wakil menteri yang diangkat oleh Presiden SBY juga berakibat pada munculnya tumpang tindih tugas dan fungsi kementerian, dimana terdapat banyak pegawai birokrasi yang tidak mampu melaksanakan fungsinya secara maksimal karena pembagian sumber daya manusia yang tidak merata.⁴⁰⁴ Ketidakjelasan

⁴⁰³ Riris Katharina, *"Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia,"* *Politica*, 260.

⁴⁰⁴ Tidak meratanya pembagian sumber daya manusia ini terlihat dari adanya beberapa lembaga kementerian yang kekurangan sumber daya manusia, dan lembaga lain yang kelebihan sumber daya manusia. Pernyataan ini diambil dari artikel Kompas edisi 3 Mei 2012 dengan judul *"Birokrasi Terlampau Gemuk"* yang dikutip dari Fajar Kuala Nugraha, *"Model Birokrasi*

pertimbangan dan indikator pengangkatan wakil menteri ini pada akhirnya mengakibatkan makin menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah. Pengangkatan wakil menteri yang semula bertujuan untuk meningkatkan kinerja kementerian, karena pengangkatan tidak dilakukan dengan pertimbangan yang matang mengakibatkan jabatan wakil menteri tidak mampu menjalankan tugasnya secara optimal.

Terdapat beberapa wakil menteri yang tidak memiliki staff sama sekali, padahal sebagai pembantu tugas kementerian keberadaan staff yang turut mendampingi wakil menteri merupakan sesuatu yang penting.⁴⁰⁵ Fakta demikian semakin memperkuat kepercayaan masyarakat yang menganggap wakil menteri hanya pajangan sebagai wujud akomodasi politik belaka.

Harapan untuk meningkatkan kinerja pemerintahan dengan adanya pengangkatan wakil menteri pada kenyataannya berbanding terbalik dengan yang diharapkan, dimana birokrasi pemerintahan bekerja dengan lamban dan memiliki kualitas kerja yang rendah.⁴⁰⁶ Berbagai fakta yang telah disebutkan di atas menunjukkan bahwa pengangkatan wakil menteri pada dasarnya ditujukan untuk

Parkinson dalam Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)," Jurnal Transformative, Jilid Vol. III (2017): 60.

⁴⁰⁵ Fajar Kuala Nugraha, "*Model Birokrasi Parkinson dalam Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY),*" Jurnal Transformative, 64.

⁴⁰⁶ Banyaknya wakil menteri yang diangkat oleh Presiden SBY mengakibatkan penggemukan birokrasi kementerian, sehingga tujuan keberadaan wakil menteri untuk meningkatkan kinerja wakil menteri menjadi sulit untuk diwujudkan. Dikutip dari Fajar Kuala Nugraha, "*Model Birokrasi Parkinson dalam Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY),*" Jurnal Transformative, 62.

mewujudkan pemerintahan yang ideal dan mampu mencapai semua target yang telah ditentukan.

Akan tetapi, karena hal-hal terkait pengangkatan wakil menteri dilimpahkan pada Presiden seutuhnya mengakibatkan kurangnya pertimbangan yang matang dalam proses pengangkatan wakil menteri dimana pengangkatan wakil menteri seolah-olah dilakukan hanya untuk kepentingan akomodasi kekuasaan saja, sedangkan tujuan utama keberadaan wakil menteri malah diabaikan. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan semakin menurunnya kinerja pemerintah dan berdampak pada kualitas kerja yang dihasilkan oleh birokrasi kementerian semakin menurun.⁴⁰⁷

Kewenangan penuh yang diberikan kepada Presiden tanpa melibatkan pihak lain dalam hal pengangkatan wakil menteri ini pada akhirnya berakibat pada penempatan wakil menteri yang tidak sesuai. Hal ini ditunjukkan dengan adanya perombakan pada beberapa posisi wakil menteri tertentu. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwasannya Presiden dalam menjalankan kewenangannya untuk mengangkat wakil menteri harus mampu mempertimbangkan dengan baik terkait semua hal yang berhubungan dengan wakil menteri.

Presiden juga harus mampu memaparkan semua alasan pentingnya pengangkatan wakil menteri pada kementerian tertentu sebagai wujud keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

⁴⁰⁷ Aly Yusuf, *"Policy Assessment : Evaluasi Pemerintahan SBY-Kalla"* (Jakarta: The Indonesian Institute Center For Public Policy Research, 2005).

Selain itu, Presiden harus terbuka pada kementerian yang bersangkutan, mengingat bahwa yang paling mengetahui beban kerja masing-masing kementerian adalah kementerian itu sendiri, sehingga keterlibatan para menteri yang bersangkutan juga diperlukan untuk mempertimbangkan pentingnya pengangkatan wakil menteri.

b. Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Periode Pemerintahan Presiden Joko Widodo (2014-2019)

Eksistensi jabatan wakil menteri pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo jilid pertama mengalami penurunan ketimbang pada masa pemerintahan Presiden SBY. Presiden Joko Widodo hanya mengangkat 3 (tiga) wakil menteri pada 3 (tiga) pos kementerian saja.⁴⁰⁸ Berbeda dengan pemerintahan Presiden SBY, adanya *reshuffle* kabinet sebanyak 6 (enam) kali perubahan⁴⁰⁹ pada pemerintahan Presiden Joko Widodo tidak banyak memberikan pengaruh terhadap praktik pengangkatan wakil menteri. Dari awal hingga akhir

⁴⁰⁸ Humas, "Kabinet Kerja Dilantik, AM. Fachir Jadi Wamenlu, Mardiasmo Wamenkeu," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/kabinet-kerja-dilantik-am-fachir-jadi-wamenlumardiasmo-wamenkeu/>.

⁴⁰⁹ Perombakan susunan kabinet pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo periode pertama ini terjadi sebanyak 6 kali perubahan yaitu *reshuffle* pertama terjadi pada 12 Agustus 2015 yang merombak posisi 6 menteri, *reshuffle* kedua dilakukan pada tanggal 27 Juli 2016 dengan adanya perubahan pada 12 kementerian, *reshuffle* yang ketiga terdapat pergantian pada menteri ESDM pada tanggal 15 Agustus 2016, *reshuffle* keempat terdapat perombakan pada satu menteri yang dilaksanakan pada 17 Januari 2018, *reshuffle* kelima pada 15 Agustus 2018 mengganti 1 menteri karena menteri yang bersangkutan mengundurkan diri, dan *reshuffle* yang keenam dilaksanakan pada 24 Agustus 2018 dimana pada perombakan ini terdapat pergantian terhadap 1 menteri yang melakukan pengajuan pengunduran diri dari Kabinet Kerja. Dikutip dari Kumparan, "Enam Kali Bongkar Pasang Kabinet di Era Jokowi-JK," *kumparanNEWS*, diakses pada 29 January 2021, <https://kumparan.com/kumparannews/enam-kali-bongkar-pasang-kabinet-di-era-jokowi-jk-1535157474210194439/full>. Dan Aulia Hatmani & Bambang Sudibyo, "Pengaruh Pelantikan Kabinet Kerja Hasil Reshuffle Jilid II Terhadap Harga Saham LQ-45," *Jurnal Economia*, Jilid Vol. 13 (2017): 4.

pemerintahannya, jumlah wakil menteri pada era kekuasaan Presiden Joko Widodo jilid pertama tidak mengalami perubahan sama sekali.

Stagnasi jumlah wakil menteri ini menunjukkan konsistensi Presiden Joko Widodo dalam penetapan kebijakan terkait pengangkatan wakil menteri, dimana Presiden dinilai sudah mampu mempertimbangkan pada pos kementerian mana saja yang benar-benar membutuhkan bantuan dan penanganan khusus untuk realisasi berbagai tugas yang dimilikinya sehingga tidak diperlukan lagi perombakan terkait jumlah wakil menteri yang ada.⁴¹⁰

Berbagai tantangan yang harus dihadapi oleh beberapa kementerian yang dinilai membutuhkan penanganan secara intensif dinilai menjadi salah satu pertimbangan adanya pengangkatan wakil menteri pada pemerintahan Presiden Joko Widodo. Kendati Presiden juga tidak memaparkan secara langsung dan terbuka terkait pertimbangan yang digunakan dalam pengangkatan wakil menteri, adanya penurunan angka wakil menteri yang di angkat pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo ini menunjukkan bahwa Presiden lebih selektif dan serius dalam mempertimbangkan pada kementerian mana saja yang benar-benar membutuhkan bantuan khusus sehingga menyebabkan perlunya diangkat seorang wakil menteri.

⁴¹⁰ Pada periode pemerintahan Jokowi-JK, penyelenggaraan pemerintahan dinilai cukup stabil khususnya dalam urusan pengambilan suatu kebijakan yang menyangkut kesejahteraan masyarakat dimana Presiden dinilai mampu mengambil langkah strategis yang dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dikutip dari Istigfaro Anjaz Azizi, dkk., "*Relasi Pembantu Presiden dalam Kabinet Kerja Jokowi-JK*," Jurnal Penelitian Hukum, Jilid Vol. III (2016): 9.

Laju pertumbuhan ekonomi Indonesia yang cenderung lebih lambat daripada negara lain,⁴¹¹ khususnya negara-negara ASEAN menjadi salah satu tantangan besar bagi pemerintahan Presiden Joko Widodo jilid pertama ini. Guna mendorong laju pertumbuhan ekonomi Indonesia, terdapat berbagai tantangan yang harus dihadapi oleh beberapa kementerian agar target untuk membantu meningkatkan pertumbuhan perekonomian dapat direalisasikan dengan baik. Hal ini kemudian menjadi salah satu alasan adanya beban kerja tambahan pada beberapa kementerian yang terdapat wakil menteri di dalamnya.

Pada kementerian Ekonomi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) memiliki tantangan yang cukup besar khususnya terkait kelistrikan, migas, Energi Baru Terbarukan Koservasi Energi (EBTKE) mineral dan batu bara.⁴¹² Selain itu, pada kementerian ESDM juga memiliki tantangan lain terkait permasalahan pemberantasan mafia minyak dan gas.⁴¹³ Awal pemerintahan Jokowi-JK juga dihadapkan dengan berbagai permasalahan terkait sumber daya alam, seperti kasus kebakaran hutan yang menyebabkan kabut asap hingga Singapura dan Malaysia, praktik kriminalisasi lahan, pembagunan pabrik, bandara, waduk dan jalan tol yang melalui

⁴¹¹ CNBC Indonesia Research, "*Tahun-Tahun Menentukan : Tinjauan Tematik Kinerja Ekonomi Jokowi-JK*" (Jakarta: CNBC Indonesia Research, 2019), 4.

⁴¹² Pebrianto Eko Wicaksono, "Tantangan Energi di Era Jokowi-JK," *Liputan6*, diakses pada 29 January 2021, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2121530/tantangan-energi-di-era-jokowi-jk>.

⁴¹³ Angga Yudha Pratomo, "Menteri ESDM di Era Jokowi-JK Harus Profesional dan Tahu Politik," *merdeka.com*, diakses pada 29 January 2021, <https://www.merdeka.com/uang/menteri-esdm-di-era-jokowi-jk-harus-profesional-dan-tahu-politik.html>.

prosedur yang tidak benar sehingga menyebabkan perusakan sumber daya alam.⁴¹⁴

Berbagai permasalahan tersebut apabila dikaji lebih lanjut dapat dijadikan alasan yang wajar apabila Presiden mengangkat wakil menteri ESDM, mengingat berbagai tantangan kerja yang harus diselesaikan oleh kementerian ESDM cukup banyak dan semuanya membutuhkan penanganan khusus untuk mewujudkan target yang diharapkan, sehingga dengan adanya pengangkatan wakil menteri dapat membantu pelaksanaan dan memperbesar tingkat pencapaian target yang telah ditentukan.

Selain berbagai tantangan pada sektor ekonomi dan sumber daya mineral sebagaimana disebutkan di atas, tantangan yang cukup berat bagi awal pemerintahan Jokowi-JK ini berada pada sektor keuangan. Pada awal pemerintahannya, Presiden Joko Widodo dihadapkan pada tantangan utama untuk menghadapi berbagai gejolak ekonomi global, adanya hal tersebut mengakibatkan perekonomian Indonesia mengalami tekanan yang berakibat pada penurunan drastis terhadap komoditas alami Indonesia.⁴¹⁵

Perubahan susunan pada kabinet Jokowi-JK dimana terdapat pembentukan beberapa kementerian baru, pemisahan dan peleburan

⁴¹⁴ Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, *Catatan Evaluasi 4 Tahun Kinerja Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla Kabinet Indonesia Kerja* (Jakarta: Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, 2018).

⁴¹⁵ Chandra Gian Asmara, "Tahun ke-4 Jokowi-JK, Sri Mulyani: Ekonomi Banyak Tekanan," *CNBC Indonesia*, diakses pada 30 January 2021, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20181023100939-4-38569/tahun-ke-4-jokowi-jk-sri-mulyani-ekonomi-banyak-tekanan>.

beberapa kementerian lain mengakibatkan adanya berbagai permasalahan mengenai anggaran operasional kementerian.⁴¹⁶ Hal tersebut tentu berdampak pada APBN yang membutuhkan perubahan terhadap susunannya. Adanya beberapa permasalahan tersebut juga dibarengi dengan adanya tuntutan untuk menangani permasalahan terkait laju pertumbuhan ekonomi yang cenderung rendah, pemerintahan Jokowi-JK ditargetkan mampu meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi hingga 5.8-6%⁴¹⁷ dengan dibarengi adanya permasalahan dalam birokrasi Jokowi-JK yang dinilai gemuk dan boros serta adanya penyakit korupsi, kolusi dan nepotisme yang susah dihilangkan menjadi tantangan besar dalam upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi di Indonesia.⁴¹⁸

Keberadaan wakil menteri keuangan yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo pada kabinet Kerja ini diharapkan mampu membantu penanganan berbagai tantangan yang harus dihadapi oleh kementerian keuangan. Sama halnya pada pengangkatan wakil menteri ESDM, Presiden meskipun tidak memaparkan secara spesifik terkait seluruh pertimbangannya dalam mengangkat wakil menteri keuangan, namun dengan adanya berbagai permasalahan dan

⁴¹⁶ Asep Munizat Zatinika, "Ini tantangan awal kabinet kerja Jokowi," *Kontan.co.id*, diakses pada 20 January 2021, <https://nasional.kontan.co.id/news/ini-tantangan-awal-kabinet-kerja-jokowi>.

⁴¹⁷ Barratut Taqiyyah Rafie, "Tantangan terbesar Jokowi-JK bukan dari parlemen," *Kontan.co.id*, diakses pada 30 January 2021, <https://nasional.kontan.co.id/news/tantangan-terbesar-jokowi-jk-bukan-dari-parlemen>.

⁴¹⁸ Eko Prasajo, "Tantangan Birokrasi Pemerintahan Jokowi-JK," *Kompas.com*, diakses pada 30 January 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2014/11/25/12000021/Tantangan.Birokrasi.Pemerintahan.Jokowi-JK?page=all>.

tantangan yang jelas sebagaimana disebutkan di atas menunjukkan bahwa pengangkatan wakil menteri memang diperlukan.

Terakhir yaitu pengangkatan wakil menteri luar negeri, sebagaimana yang telah kita ketahui bersama bahwa yang menangani berbagai urusan yang berkaitan dengan negara lain mulai dari urusan warga negara hingga urusan pemerintahan adalah tugas dari kementerian luar negeri. Pencapaian pemerintahan SBY-Boediono dalam hal memposisikan Indonesia pada konteks hubungan luar negeri di tingkat bilateral, regional dan global dengan posisi strategis dan penguatan stabilitas domestik yang baik menjadi patokan dalam pelaksanaan politik luar negeri yang harus dilaksanakan oleh pemerintahan Jokowi-JK agar pencapaian yang sudah diraih bisa dipertahankan.⁴¹⁹

Berbagai urusan yang menjadi tanggung jawab kementerian luar negeri, khususnya terkait hubungan luar negeri pada pemerintahan Jokowi-JK memiliki beberapa tantangan antara lain tuntutan untuk mampu mempertahankan pencapaian di tingkat regional dan multilateral pemerintahan SBY-Boediono, mewujudkan Trisakti⁴²⁰ dalam berbagai kebijakan luar negeri yang diambil, kebijakan luar negeri difokuskan pada penanganan berbagai masalah

⁴¹⁹ Zamroni Salim, *"THC Review : Indonesia Pasca Pesta Demokrasi"* (Jakarta: The Habibie Center, 2014), 81.

⁴²⁰ Trisakti dalam hal ini terbagi dalam 3 (tiga) poin utama yaitu Indonesia berdaulat dalam bidang politik, berkemajuan dalam bidang ekonomi, dan memiliki kepribadian secara budaya. Dikutip dari CNN Indonesia, "Tantangan Global Menanti Pemerintah Jokowi," *CNN Indonesia*, diakses pada 30 January 2021, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20141021105321-107-7140/tantangan-global-menanti-pemerintah-jokowi>.

dalam hubungan bilateral, peningkatan kualitas penanganan dalam penyelesaian masalah warga negara ketika terjerat permasalahan hukum di luar negeri, menerapkan fungsi baru diplomat sebagai pemasar produk lokal Indonesia, peningkatan upaya untuk penyelesaian kasus Palestina, dan mensinergikan kebijakan luar negeri dengan upaya untuk mewujudkan visi Poros Maritim sebagai bentuk investasi masa depan dalam urusan kelautan di Indonesia.⁴²¹

Luasnya tanggung jawab dan tugas yang harus diselesaikan oleh menteri luar negeri ini dapat dijadikan pertimbangan mengapa Presiden Joko Widodo mengangkat wakil menteri pada kementerian luar negeri. Mengingat berbagai tantangan yang telah disebutkan sebelumnya menyangkut kepentingan pemerintahan Indonesia di kancah internasional sehingga adanya wakil menteri diharapkan mampu meningkatkan kinerja kementerian luar negeri sebagaimana diharapkan dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

Berbeda dengan wakil menteri pada pemerintahan SBY-Boediono yang memiliki latar belakang beragam, pada pemerintahan Joko Widodo ini seluruh wakil menteri berasal dari kalangan profesional yang berpengalaman di bidangnya. Dikutip dari Keputusan Presiden Nomor 187/M/2014 tentang Pengangkatan Wakil Menteri Luar Negeri dan Wakil Menteri Keuangan dan Keputusan Presiden Nomor 115P Tahun 2016 tentang Pengangkatan Wakil

⁴²¹ CNN Indonesia, "Tantangan Global Menanti Pemerintah Jokowi," *CNN Indonesia*, diakses pada 30 January 2021, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20141021105321-107-7140/tantangan-global-menanti-pemerintah-jokowi>.

Menteri ESDM dapat dilihat bahwasannya wakil menteri luar negeri adalah seorang mantan duta besar Indonesia untuk Arab Saudi sehingga hal-hal terkait urusan luar negeri bukan sesuatu yang asing. Wakil menteri keuangan yang merupakan seorang mantan Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan wakil menteri ESDM adalah mantan menteri ESDM yang sebelumnya diberhentikan Presiden Joko Widodo pada *reshuffle* tahun 2016 karena permasalahan kewarganegaraan yang menjeratnya.⁴²²

Pengangkatan wakil menteri pada 3 (tiga) pos kementerian pemerintahan Jokowi-JK memberikan sumbangsih yang baik, terbukti dari adanya peningkatan pencapaian pada masing-masing kementerian yang bersangkutan. Pada kementerian ESDM upaya pemerintah untuk merealisasikan program BBM satu harga di seluruh daerah di Indonesia dapat dilaksanakan dengan baik dimana pemerintah telah membangun 170 titik penyalur di daerah 3T untuk mensukseskan pengoperasian lembaga penyalur BBM satu harga.⁴²³ Selain itu, upaya untuk mewujudkan program “Listrik Untuk Rakyat” masih terus mengalami peningkatan dan diharapkan seluruh pelosok tanah air

⁴²² Humas, "Presiden Jokowi Lantik Ignasius Jonan Sebagai Menteri ESDM, Arcandra Wakil Menteri," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-ignasius-jonan-sebagai-menteri-esdm-archandra-wakil-menteri/>.

⁴²³ Realisasi program BBM satu harga yang diwacanakan pemerintah ini dipegang langsung oleh wakil menteri ESDM Arcandra Tahar, seluruh perkembangan, proses dan pencapaian dalam pelaksanaan program ini berada langsung di bawah tanggung jawab wakil menteri ESDM. Dikutip dari Idris Rusadi Putra, "Meski Ekonomi Tak Meroket, Presiden Jokowi Cetak Prestasi ini di 5 Tahun Pertama," *Merdeka.com*, diakses pada 30 January 2021, <https://www.merdeka.com/uang/meski-ekonomi-tak-meroket-presiden-jokowi-cetak-prestasi-ini-di-5-tahun-pertama.html?page=4>.

dapat dijamah oleh listrik, dan pemberian lampu surya gratis untuk rakyat sebagai akses penerangan dan listrik terbatas untuk seluruh desa yang belum mempunyai akses jaringan listrik.⁴²⁴ Beberapa hal yang sudah disebutkan di atas menunjukkan bahwa pemerintah sudah mampu mewujudkan energi berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia dengan baik.

Pada kementerian keuangan kendati target untuk meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi belum dapat diwujudkan, namun berbagai permasalahan perekonomian sedikit banyak mampu diatasi dengan baik. Pertumbuhan ekonomi pada pemerintahan Jokowi-JK cenderung stabil dan tidak mengalami banyak penurunan daripada negara lain, inflasi terjaga sesuai sasaran di angka 3,5%, dan menurunnya angka kemiskinan di Indonesia.⁴²⁵

Perbaikan terhadap rasio defisit anggaran dan defisit keseimbangan primer, APBN lebih mandiri dan tidak bergantung pada pendapatan dari luar negeri, perbaikan sistem pajak yang mempengaruhi peningkatan penerimaan pajak, rasio utang pemerintah terhadap PDB dinilai aman, dan cadangan devisa Indonesia dinilai

⁴²⁴ Sekretaris Kabinet Republik Indonesia, "*Laporan 4 Tahun Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla*" (Jakarta: Sekretaris Kabinet Republik Indonesia, 2019), 92-94.

⁴²⁵ Yohana Artha Uly, "<https://www.merdeka.com/uang/meski-ekonomi-tak-meroket-presiden-jokowi-cetak-prestasi-ini-di-5-tahun-pertama.html?page=4>," *okefinance*, diakses pada 30 January 2021, <https://economy.okezone.com/read/2019/10/19/20/2119002/menko-darmin-beberkan-4-prestasi-pemerintahan-jokowi-jk>.

tinggi dan aman merupakan bentuk prestasi yang dicapai oleh kementerian keuangan.⁴²⁶

Pada kementerian luar negeri, berbagai target yang diwacanakan pada awal pemerintahan dapat diwujudkan dengan baik. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya perbaikan yang signifikan terhadap penanganan WNI yang bermasalah di luar negeri, terpilihnya Indonesia sebagai anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB, dan Indonesia memiliki peran aktif dalam berbagai perdamaian mancanegara.⁴²⁷ Pencapaian tersebut merupakan prestasi yang cukup memuaskan, mengingat beratnya beban kerja yang dimiliki oleh kementerian luar negeri setiap tahunnya.

Berbagai prestasi cemerlang yang diraih pada seluruh pos kementerian yang terdapat wakil menteri di dalamnya menjadi bukti nyata manfaat keberadaan wakil menteri. Ketika seorang Presiden melakukan pertimbangan dengan tepat terkait permasalahan tentang pada kementerian mana dibutuhkan wakil menteri dan siapa yang akan menjadi wakil menteri maka bukan sesuatu yang mustahil bahwa kementerian-kementerian yang memiliki beban kerja cukup luas mampu melampaui target yang diharapkan untuk realisasi keseluruhan tugas yang diberikan.

⁴²⁶ Kantor Staff Presiden, *"Lima Tahun Maju Bersama : Capaian Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla"* (Jakarta: Kantor Staff Presiden, 2020), 87-105.

⁴²⁷ Kantor Staff Presiden, *"Lima Tahun Maju Bersama : Capaian Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla"* (Jakarta: Kantor Staff Presiden, 2020), 38-42.

Ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang memperbolehkan pengangkatan wakil menteri hanya dalam kondisi terdapat beban kerja kementerian yang membutuhkan penanganan khusus apabila dilaksanakan sebagaimana mestinya, maka tujuan untuk meningkatkan kinerja kementerian bukan sesuatu yang mustahil untuk diwujudkan, terbukti dengan berbagai prestasi yang berhasil diwujudkan sebagaimana disebutkan di atas.

c. Politik Hukum Pengangkatan Wakil Menteri Periode Pemerintahan Presiden Joko Widodo Jilid II (2019-sekarang)

Pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo jilid II, terjadi peningkatan jumlah wakil menteri yang diangkat oleh Presiden. Pada awal pemerintahannya, Presiden Joko Widodo mengangkat 13 wakil menteri pada 25 Oktober 2019.⁴²⁸ Jumlah wakil menteri mengalami perubahan pasca dilakukannya *reshuffle* pada kabinet Indonesia Maju, dimana selain melakukan perombakan terhadap susunan kementerian Presiden juga melakukan perubahan dan penambahan wakil menteri. Terdapat pergantian pada wakil menteri pertahanan dan wakil menteri BUMN⁴²⁹, serta adanya penambahan wakil menteri pada kementerian hukum dan HAM, kementerian

⁴²⁸ Humas, "Usai Diumumkan, Presiden Jokowi Lantik 12 Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju 2019-2024," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/usai-diumumkan-presiden-jokowi-lantik-12-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju-2019-2024/>.

⁴²⁹ Pergantian pada posisi wakil menteri BUMN ini disebabkan karena wakil menteri BUMN yang sebelumnya—Budi Gunadi Sadikin—diangkat menjadi menteri kesehatan oleh Presiden Joko Widodo. Dikutip dari Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 20 Desember 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-menteri-dan-wamen-kabinet-indonesia-maju/>.

kesehatan, dan kementerian pertanian.⁴³⁰ Sehingga jumlah total wakil menteri pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf adalah 15 wakil menteri. Adanya peningkatan jumlah wakil menteri yang diangkat pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf menimbulkan berbagai macam pertanyaan terkait urgensi pengangkatan wakil menteri di masing-masing kementerian yang bersangkutan.

Banyaknya wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo dianggap hanya sebagai akomodasi politik belaka, terlebih adanya beberapa wakil menteri yang berasal dari kalangan politisi. Ditambah dengan adanya praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh beberapa wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo tersebut semakin memperburuk penilaian masyarakat terhadap pentingnya jabatan wakil menteri.

Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh beberapa wakil menteri tersebut secara tidak langsung menunjukkan bahwa proses seleksi dalam pemilihan calon wakil menteri tidak dilaksanakan dengan benar sehingga adanya wakil menteri yang merangkap jabatan dibiarkan begitu saja. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menegaskan bahwa seorang wakil menteri dilarang merangkap jabatan kendati dalam peraturan perundang-undangan tidak disebutkan larangan tersebut⁴³¹ namun perlu diingat bahwasannya pengangkatan

⁴³⁰ Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 2020 Desember 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-menteri-dan-wamen-kabinet-indonesia-maju/>.

⁴³¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019.

wakil menteri dilakukan langsung oleh Presiden sebagaimana halnya pengangkatan menteri, sehingga segala peraturan terkait kode etik yang berlaku bagi menteri berlaku juga bagi wakil menteri.

Apabila dibandingkan dengan pemerintahan sebelumnya, terdapat penambahan sekitar 12 kementerian yang memiliki jabatan wakil menteri. Pada pemerintahan Jokowi-JK jabatan wakil menteri hanya terdapat pada kementerian luar negeri, kementerian keuangan dan kementerian ESDM. Namun pada periode pemerintahannya yang kedua, Presiden tetap mempertahankan keberadaan jabatan wakil menteri pada kementerian luar negeri dan kementerian keuangan, serta menambah 13 wakil menteri pada 12 pos kementerian dimana kementerian ESDM tidak menjadi salah satu kementerian yang di dalamnya terdapat wakil menteri.

Penambahan jumlah wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo menunjukkan bahwa pengangkatan wakil menteri tidak dapat dipastikan setiap periode pemerintahannya, menyesuaikan tantangan dan beban kerja yang dimiliki oleh masing-masing kementerian.

Tidak adanya indikator yang jelas terkait beban kerja seperti apa yang dapat dijadikan dasar bahwasannya pada suatu kementerian membutuhkan bantuan khusus oleh wakil menteri menimbulkan pro-kontra terhadap pengangkatan wakil menteri. Pasalnya terjadi peningkatan sekitar 5 (lima) kali lipat jumlah wakil menteri yang

diangkat oleh Presiden dari periode sebelumnya. Ditambah komposisi wakil menteri yang diangkat tidak hanya berasal dari kalangan profesional saja, melainkan dari kalangan politisi yang berasal dari partai politik pendukung Presiden Joko Widodo pada Pilpres 2019.

Adanya kasus rangkap jabatan yang dilakukan oleh beberapa wakil menteri juga menunjukkan bahwa pengangkatan wakil menteri tidak dilakukan sesuai amanat dalam peraturan perundang-undangan.⁴³² Fakta-fakta tersebut semakin memperkuat asumsi masyarakat yang menganggap bahwa peningkatan jumlah wakil menteri pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf hanya sebagai ajang akomodasi politik belaka.

Formasi 12 wakil menteri yang pertama kali diangkat oleh Presiden Joko Widodo memiliki berbagai macam latar belakang yaitu 5 (lima) orang berasal dari kalangan politisi, 5 (lima) orang profesional, 1 (satu) berasal dari tim sukses Pilpres Jokowi-Ma'ruf, dan 1 (satu) dari relawan Jokowi-Ma'ruf.⁴³³ Apabila dipresentasikan, komposisi dari formasi 12 wakil menteri ini adalah 41.7% dari kalangan profesional, 41.7% dari kalangan politisi, dan 16.7% dari

⁴³² Pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara mengamanatkan bahwa Presiden diperbolehkan mengangkat wakil menteri hanya ketika terdapat beban kerja pada kementerian tertentu yang membutuhkan penanganan khusus. Bahkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 jelas menyebutkan bahwa pengangkatan wakil menteri tidak boleh dijadikan dalih untuk bagi-bagi kekuasaan ataupun untuk akomodasi politik saja karena dapat menyebabkan adanya konflik kepentingan.

⁴³³ Haryanti Puspa Sari, "Komposisi Wakil Menteri Jokowi: 5 dari Parpol, 5 Profesional, serta Timses dan Relawan," *Kompas.com*, diakses pada 29 Desember 2020, <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/25/16234391/komposisi-wakil-menteri-jokowi-5-dari-parpol-5-profesional-serta-timses-dan?page=all>.

kalangan pebisnis dan politisi.⁴³⁴ Berikut adalah rincian latar belakang 12 wakil menteri yang diangkat Presiden Joko Widodo.

Tabel 2
Susunan Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju⁴³⁵

No.	Jabatan	Nama	Latar Belakang
1.	Wakil Menteri BUMN	Budi Gunadi Sadikin	Direktur Utama MIND ID Wakil Komisaris Utama PT Pertamina
2.	Wakil Menteri BUMN	Kartika Wirjoatmojo	Komisaris Utama PT Bank Mandiri (Persero)
3.	Wakil Menteri Keuangan	Suahasil Nazara	Kepala Badan Kebijakan Fiskal Kemenkeu Wakil Komisaris Utama PT PLN
4.	Wakil Menteri Pertahanan	Sakti Wahyu Trenggono	Mantan Bendahara Umum Tim Kampanye Nasional Jokowi-Ma'ruf
5.	Wakil Menteri Agama	Zainut Tauhid	Politisi PPP Wakil Ketua Umum MUI
6.	Wakil Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif	Angela Tanoesoedibjo	Politisi Perindo
7.	Wakil Menteri Agraria dan Tata Ruang	Surya Tjandra	Politikus PSI
8.	Wakil Menteri PUPR	John Wempi Wetipo	Mantan Bupati Jayawijaya Politisi PDI-P
9.	Wakil Menteri Luar Negeri	Mahendra Siregar	Mantan Kepala BKPM/Duta Besar Amerika Serikat
10.	Wakil Menteri Desa, Pembangunan	Budi Arie Setiadi	Ketua Umum Relawan Projo

⁴³⁴ Tirta Citradi, "Cek di Sini! Profil Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju," *CNBC Indonesia*, diakses pada 29 Desember 2020, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20191025133112-4-110128/cek-di-sini-profil-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju>.

⁴³⁵ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 / M Tahun 2019 tentang Pengangkatan Wakil Menteri Negara Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2024

	Daerah Tertinggal dan Transmigrasi		
11.	Wakil Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Alue Dohong	Deputi Konstruksi, Operasi, dan Pemeliharaan Badan Restorasi Gambut
12.	Wakil Menteri Perdagangan	Jerry Sambuaga	Politisi Golkar

Berbeda dengan susunan wakil menteri yang diangkat pada awal pemerintahan Jokowi-Ma'ruf, wakil menteri yang diangkat bersamaan dengan adanya *reshuffle* kabinet Indonesia Maju hampir seluruhnya memiliki latar belakang keahlian yang sesuai dengan bidang kementerian yang bersangkutan. Tidak ada politisi yang mewarnai jabatan wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo pada saat *reshuffle* ini. Berikut adalah rincian latar belakang wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo.

Tabel 3
Susunan Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju Pasca *Reshuffle*⁴³⁶

No.	Jabatan	Nama	Latar Belakang
1.	Wakil Menteri BUMN	Pahala Nugraha Mansury	Mantan Direktur Utama PT Garuda Indonesia Mantan Direktur Keuangan PT Pertamina Direktur Utama Bank Tabungan Negara (BTN)
2.	Wakil Menteri Pertahanan	Muhammad Herindra	Kepala Staf Umum Tentara Nasional Indonesia
3.	Wakil Menteri Hukum dan HAM	Edward OmarSharif Hiariej	Guru Besar Ilmu Hukum Pidana di Universitas Gadjah

⁴³⁶ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 76/M Tahun 2020 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Wakil Menteri Negara Kabinet Indonesia Maju Periode Tahun 2019-2024.

			Mada (UGM)
4.	Wakil Menteri Kesehatan	Dante Saksono Harbuwono	Dokter spesialis penyakit dalam dengan bidang keahlian metabolik endokrin Staf Pengajar di Fakultas Kedokteran Universitas Indonesia Anggota Ikatan Dokter Indonesia (IDI) Anggota Spesialis Penyakit Dalam Indonesia (PAPDI) Kolegium Persatuan Endokrinologi Indonesia (PERKENI) Sekretaris Jenderal Himpunan Studi Obesitas Indonesia Komnas Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Komisaris PT Pertamina Bina Medika HC
5.	Wakil Menteri Pertanian	Harvick Hasnul Qolbi	Bendahara Pengurus Besar Nahdlatul Ulama Ketua Lembaga Perekonomian Nahdlatul Ulama

Latar belakang politik yang mewarnai formasi wakil menteri pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf pada dasarnya apabila wakil menteri yang berasal dari kalangan politisi ini memiliki kapasitas yang sesuai pada bidangnya bukanlah sesuatu yang dapat dipermasalahkan.⁴³⁷ Namun demikian, adanya unsur kepentingan

⁴³⁷ Adanya latar belakang politik yang mewarnai formasi wakil menteri saat ini merupakan sesuatu yang berbeda, dimana pada 2 (dua) periode pemerintahan sebelumnya komposisi wakil menteri seluruhnya berasal dari kalangan profesional baik pada pemerintahan Presiden SBY maupun pada pemerintahan Presiden Joko Widodo jilid pertama. Kendati mayoritas wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo adalah berasal dari kalangan profesional, namun adanya politisi yang

politik yang berpotensi untuk memperburuk efisiensi dan efektivitas kerja pemerintahan juga menjadi sesuatu yang seharusnya dihindari sejak awal terlebih jika penempatan posisi wakil menteri tidak sesuai dengan kapasitasnya. Hal ini dapat dilihat pada pengangkatan wakil menteri pertahanan, dimana Presiden Joko Widodo mengangkat Bendahara Tim Kampanye Jokowi-Ma'ruf pada Pilpres 2019 yang merupakan seseorang dengan riwayat keahlian pada dunia industri informasi telekomunikasi.⁴³⁸ Hal tersebut dinilai tidak sesuai dengan posisinya sebagai wakil menteri pertahanan yang seharusnya memiliki latar belakang keahlian di bidang militer dan pertahanan, mengingat tugas wakil menteri adalah membantu penanganan beban kerja kementerian agar dapat dilaksanakan secara lebih efektif sehingga jika wakil menteri yang bersangkutan tidak memiliki keahlian yang sesuai maka hanya akan menghambat kinerja kementerian saja.⁴³⁹

Peningkatan jumlah wakil menteri pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf dinilai bertentangan dengan pernyataan yang telah

diangkat menjadi wakil menteri dikhawatirkan akan memicu adanya konflik kepentingan di kemudian hari. Dikutip dari Ayomi Amindoni, "Jokowi: Antara 'Kompromi Politik' dan 'Pemborosan Anggaran'," *BBC NEWS*, diakses pada 31 January 2021, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-50179625>.

⁴³⁸ Ihsanuddin, "12 Wakil Menteri, Dugaan Bagi-bagi Kekuasaan dan Kuatnya Pengaruh Oligarki," *Kompas.com*, diakses pada 31 January 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/26/07531851/12-wakil-menteri-dugaan-bagi-bagi-kekuasaan-dan-kuatnya-pengaruh-oligarki?page=all>.

⁴³⁹ Pada *reshuffle* kabinet Indonesia Maju, wakil menteri pertahanan juga menjadi salah satu wakil menteri yang mengalami perubahan. Wakil menteri pertahanan yang lama digantikan oleh seorang Kepala Staf Umum Tentara Nasional Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa dalam pengangkatan wakil menteri, calon wakil menteri harus memiliki latar belakang dan keahlian yang sesuai dengan bidang dimana ia ditempatkan agar tidak semakin menghambat kinerja kementerian. Dikutip dari Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 2020 Desember 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-menteri-dan-wamen-kabinet-indonesia-maju/>.

disampaikan oleh Presiden Joko Widodo pada pidato pelantikannya bahwa akan diadakannya perampingan birokrasi pemerintah dengan memangkas jumlah tingkatan eselon PNS.⁴⁴⁰ Banyaknya wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo pada nyatanya mengakibatkan birokrasi pemerintahan semakin tambun. Terkait peningkatan angka wakil menteri yang diangkat oleh Presiden Joko Widodo, melalui juru bicaranya—Fadjoel Rachman—Presiden menegaskan bahwa target kerja cepat pemerintah adalah salah satu alasan adanya penambahan terhadap jumlah wakil menteri, sehingga penambahan jumlah wakil menteri yang diangkat diharapkan dapat membantu peningkatan dan percepatan masing-masing kementerian yang bersangkutan.⁴⁴¹

Kepala Staf Kepresidenan—terkait penambahan jumlah wakil menteri—mengemukakan bahwa adanya pengangkatan wakil menteri yang lebih banyak daripada pemerintahan sebelumnya merupakan salah satu upaya yang dilakukan sebagai langkah untuk mewujudkan percepatan kerja pada setiap kementerian yang bersangkutan agar target yang telah ditetapkan dapat diwujudkan.⁴⁴²

⁴⁴⁰ Kementerian Perindustrian, *Mengurai Dilema Perampingan Birokrasi* (Jakarta: Solusi : Majalah Pengawasan Kementerian Perindustrian, 2019).

⁴⁴¹ Medcom, "Fadjoel Beberkan Alasan Jokowi Tunjuk 12 Wakil Menteri," *medcom.id*, diakses pada 31 January 2021, <https://www.medcom.id/nasional/politik/5b2A9mnN-fadjoel-beberkan-alasan-jokowi-tunjuk-12-wakil-menteri>.

⁴⁴² Ihsanuddin, "12 Wakil Menteri, Dugaan Bagi-bagi Kekuasaan dan Kuatnya Pengaruh Oligarki," *Kompas.com*, diakses pada 31 January 2021, <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/26/07531851/12-wakil-menteri-dugaan-bagi-bagi-kekuasaan-dan-kuatnya-pengaruh-oligarki?page=all>.

Direktur Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (Puskapsi) Fakultas Hukum Universitas Jember menyatakan bahwa adanya pengangkatan 12 wakil menteri di awal pemerintahan Presiden Joko Widodo dinilai bertentangan dengan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara, dimana seharusnya untuk mengetahui beban kerja pada masing-masing kementerian tersebut dinilai dari hasil evaluasi yang diperoleh setelah roda organisasi berjalan.⁴⁴³ Namun faktanya Presiden mengangkat wakil menteri pada awal pemerintahan sehingga secara logika bagaimana Presiden menentukan pada kementerian mana terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus menjadi dipertanyakan.

Tidak adanya *job analysis* dan *job specification* dalam pengangkatan wakil menteri juga menambah kesan adanya politisasi terhadap pengangkatan wakil menteri. Pengamat politik LIPI mengemukakan bahwa kendati pengangkatan wakil menteri adalah hak prerogratif Presiden, namun dalam pelaksanaannya Presiden harus benar-benar memperhatikan kriteria setiap calon wakil menteri dan penempatannya. Selain itu, Presiden juga harus mempertimbangkan dengan benar indikator dibutuhkanannya wakil menteri pada suatu kementerian.⁴⁴⁴

⁴⁴³ Haris Prabowo, "Pengangkatan 12 Wakil Menteri Dianggap Menyalahi Undang-Undang," *tirto.id*, diakses pada 31 January 2021, <https://tirto.id/pengangkatan-12-wakil-menteri-dianggap-menyalahi-undang-undang-ekpR>.

⁴⁴⁴ Ayomi Amindoni, "Jokowi: Antara 'Kompromi Politik' dan 'Pemborosan Anggaran'," *BBC NEWS*, diakses pada 31 January 2021, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-50179625>.

Perlu diperhatikan juga bahwa eksistensi wakil menteri tidak selalu berkorelasi pada peningkatan kinerja kementerian, potensi adanya benturan kepentingan dalam organisasi kementerian juga menjadi salah satu resiko apabila pengangkatan wakil menteri tidak dilakukan dengan pertimbangan yang matang.

Namun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa pengangkatan wakil menteri merupakan jalan terbaik yang dapat ditempuh guna membantu pelaksanaan tugas kementerian-kementerian yang memiliki beban kerja sangat luas. Pada kementerian kesehatan misalnya, pandemi Covid-19 yang menjadi beban kerja yang benar-benar membutuhkan penanganan ekstra terlebih dampak yang ditimbulkan dengan adanya pandemi ini tidak hanya pada bidang kesehatan saja melainkan juga berpengaruh pada bidang lain khususnya perekonomian Indonesia. Adanya pergantian jabatan menteri kesehatan yang diikuti dengan pengangkatan wakil menteri kesehatan merupakan upaya pemerintah untuk menangani beban kerja kementerian kesehatan yang dinilai menjadi semakin berat.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pada periode kedua pemerintahan Presiden Joko Widodo pengangkatan wakil menteri dinilai tidak dilakukan dengan pertimbangan yang matang. Terdapat dugaan politisasi jabatan wakil menteri, terbukti dengan adanya penempatan posisi wakil menteri yang tidak sesuai dengan bidang keahlian calon yang diangkat. Wakil menteri dengan

latar belakang politik juga turut mewarnai formasi wakil menteri pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf.⁴⁴⁵ Meskipun beberapa politisi yang diangkat menjadi wakil menteri juga didukung dengan keahlian yang mumpuni, namun fakta bahwa wakil menteri tersebut berasal dari partai politik pendukung Presiden Joko Widodo pada Pilpres 2019 tidak dapat dipungkiri dan menjadi salah satu alasan timbulnya anggapan bahwa terdapat politisasi pada pengangkatan wakil menteri.

Praktik rangkap jabatan oleh beberapa wakil menteri⁴⁴⁶ juga menjadi bukti yang memperkuat dugaan bahwa pengangkatan wakil menteri tidak dilakukan dengan prosedur yang sesuai dan berujung pada terjadinya pelanggaran oleh wakil menteri yang bersangkutan. Sehingga Presiden dituntut untuk lebih selektif dalam hal pengangkatan wakil menteri, terlepas fakta bahwa mengangkat wakil menteri adalah hak prerogatif Presiden namun dalam pelaksanaannya Presiden harus mampu memaparkan indikator, *job analysis* dan *job description* yang jelas bagi setiap wakil menteri.

Dengan demikian, tujuan diangkatnya wakil menteri guna meningkatkan efektivitas, efisiensi dan kinerja kementerian dapat diwujudkan.⁴⁴⁷ Pengangkatan wakil menteri apabila dilakukan dengan

⁴⁴⁵ Humas, "Usai Diumumkan, Presiden Jokowi Lantik 12 Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju 2019-2024," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 17 September 2020, <https://setkab.go.id/usai-diumumkan-presiden-jokowi-lantik-12-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju-2019-2024/>.

⁴⁴⁶ Utami Argawati, "Menyoal Kembali Rangkap Jabatan Wakil Menteri," *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, diakses pada 02 February 2021, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16611&menu=2>.

⁴⁴⁷ Penjelasan Pemerintah tentang Jabatan Wakil Menteri, angka 43 dan 44, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 41.

pertimbangan yang matang, pemilihan calon yang selektif dan memenuhi kriteria yang sesuai, pengangkatan dilaksanakan dengan prosedur yang jelas dan sesuai peraturan perundang-undangan serta menghindari adanya campur tangan kepentingan politik tertentu maka berbagai tujuan pengangkatan wakil menteri pasti dapat diwujudkan dengan baik.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dipahami bahwa secara historis politik hukum mekanisme pengangkatan wakil menteri yang diterapkan pada setiap periode pemerintahan memiliki perbedaan satu sama lain. Perbedaan tersebut dipengaruhi oleh adanya faktor yuridis, faktor politis dan faktor sosiologis. Ketentuan dalam Undang-Undang Kementerian Negara terkait pengangkatan wakil menteri telah memberikan kewenangan sepenuhnya pada Presiden dalam urusan pengangkatan wakil menteri, sehingga adanya pergantian Presiden juga mempengaruhi perubahan terhadap politik hukum mekanisme pengangkatan wakil menteri. Pengangkatan wakil menteri juga tidak dapat dilepaskan dari adanya kepentingan politik penguasa dan keadaan pemerintahan yang sedang berlangsung pada saat itu.

3. Praktik Model Pengangkatan Wakil Menteri di Negara Lain

Eksistensi jabatan wakil menteri tidak hanya terdapat pada struktur ketatanegaraan Indonesia saja, terdapat negara-negara lain yang juga memiliki jabatan wakil menteri dalam pemerintahannya. Negara-negara tersebut antara lain Amerika Serikat, Rusia, Malaysia, Kanada, dan Korea

Selatan. Perbandingan terhadap beberapa negara lain khususnya dalam hal model pengangkatan wakil menteri ditujukan untuk mencari kelebihan dari masing-masing model yang dapat diterapkan untuk memperbaiki model pengangkatan wakil menteri di Indonesia. Terdapat 3 (tiga) negara yang akan dianalisis yaitu Korea Selatan, Malaysia, dan Amerika Serikat. Pemilihan 3 (tiga) negara ini bukan tanpa alasan, Korea Selatan dipilih sebagai salah satu negara pembanding karena memiliki kesamaan dalam hal sistem pemerintahan dan bentuk pemerintahan yaitu sistem presidensial dengan pemerintahan yang berbentuk republik.⁴⁴⁸ Alasan lain pemilihan Korea Selatan sebagai negara pembanding yaitu adanya persamaan dalam hal pemegang kekuasaan pemerintahan yaitu berada di tangan Presiden. Pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan dilakukan oleh menteri yang bersangkutan atas persetujuan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Model pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan yang berbeda dengan yang diterapkan di Indonesia dinilai mampu menjadi inovasi terhadap pembaharuan mekanisme pengangkatan wakil menteri di Indonesia.

Berbeda dengan Malaysia yang cukup memiliki banyak perbedaan dengan Indonesia mulai dari sistem pemerintahan hingga bentuk pemerintahan. Malaysia sebagai negara yang menerapkan sistem pemerintahan parlementer dengan pemerintahan berbentuk monarki konstitusional⁴⁴⁹ dijadikan sebagai salah satu negara pembanding guna melihat bagaimana mekanisme pengangkatan wakil menteri di negara

⁴⁴⁸ *The Constitution of the Republic of Korea*, article 1.

⁴⁴⁹ Federation of International Trade Associations, diakses pada 4 February 2021, http://www.fita.org/countries/malaysia.html?ma_rubrique=cadre.

dengan corak pemerintahan yang bertolak belakang dengan Indonesia. Perbedaan tersebut pada dasarnya tidak perlu dipermasalahkan, mengingat bahwa setiap corak pemerintahan memiliki kelebihan dan kekurangannya masing-masing. Kelebihan-kelebihan yang terdapat pada mekanisme pengangkatan wakil menteri di Malaysia yang dinilai relevan dengan pemerintahan Indonesia dapat digunakan sebagai pertimbangan untuk coba diterapkan di Indonesia.

Sama halnya dengan Korea Selatan, pemerintahan Amerika Serikat memiliki banyak persamaan dengan Indonesia yaitu sama-sama menganut sistem pemerintahan presidensial dengan pemerintahan yang berbentuk republik.⁴⁵⁰ Amerika Serikat juga menganut sistem pemisahan kekuasaan dalam pemerintahannya sebagaimana diterapkan dalam pemerintahan Indonesia. Pengangkatan wakil menteri dilakukan langsung oleh Presiden sebagai kepala pemerintahan. Perbedaan prosedur pengangkatan wakil menteri di Amerika Serikat merupakan alasan Amerika Serikat dijadikan sebagai salah satu negara pembanding. Banyaknya persamaan corak pemerintahan mengakibatkan hal-hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan Amerika Serikat banyak yang relevan dan diadopsi dalam pemerintahan Indonesia.

a. Model Pengangkatan Wakil Menteri di Korea Selatan

Korea Selatan merupakan negara demokrasi dengan bentuk pemerintahan republik demokrasi yang kedaulatan tertinggi dipegang

⁴⁵⁰ U.S Citizenship and Immigration Services, *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test* (Washington DC: U.S Citizenship and Immigration Services, 2019), 1.

oleh rakyat, dimana otoritas kekuasaan negara berasal dari rakyat dan diatur dengan undang-undang.⁴⁵¹ Wilayah Republik Korea terdiri atas Semenanjung Korea dan pulau-pulau yang berdekatan dengan Semenanjung Korea.⁴⁵² Konstitusi negara Korea Selatan biasa dikenal dengan sebutan *The Constitution of the Republic of Korea*⁴⁵³ yang diundangkan pada 17 Juli 1948 dengan 9 (sembilan) kali amandemen.⁴⁵⁴ Konstitusi negara Korea Selatan menganut demokrasi liberal sebagai prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan, dimana dalam konstitusi ini juga menjamin kebebasan dan hak rakyat.⁴⁵⁵

Korea Selatan adalah salah satu negara yang menganut sistem pemerintahan Presidensiil, dimana dalam pemerintahannya terbagi atas 3 (tiga) wilayah kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Legislatif di negara Korea Selatan menganut sistem satu

⁴⁵¹ *The Constitution of the Republic of Korea*, article 1.

⁴⁵² *The Constitution of the Republic of Korea*, article 3.

⁴⁵³ Konstitusi negara Korea Selatan terbagi dalam 3 bagian yaitu Mukadimah, Batang tubuh dan Penutup/lampiran. Batang tubuh konstitusi Korea Selatan terdiri atas 10 bab yaitu Bab I Ketentuan Umum, Bab II Hak dan Kewajiban Warga Negara, Bab III Dewan Nasional, Bab IV Eksekutif Bab V Pengadilan, Bab VI Pengadilan Konstitusional, Bab VII Pelaksanaan Pemilihan, Bab VIII Otonomi Daerah, Bab IX Ekonomi, dan Bab X Amandemen Konstitusi. Dikutip dari *The Constitution of the Republic of Korea*.

⁴⁵⁴ Konstitusi negara Korea Selatan telah mengalami perubahan sebanyak 9 kali yaitu pada 17 Juli 1948, 7 Juli 1952, 29 November 1954, 15 Juni 1960, 29 November 1960, 26 Desember 1962, 21 Oktober 1969, 27 Desember 1972, 27 Oktober 1980, dan 29 Oktober 1987. Dikutip dari *The Constitution of the Republic of Korea, Preamble*.

⁴⁵⁵ Konstitusi negara Korea juga menjamin kesempatan yang sama di seluruh bidang termasuk dalam bidang politik, ekonomi, masyarakat dan budaya. Dalam Konstitusi negara Korea juga mengatur kewajiban tentang membayar pajak, keikutsertaan warga negara dalam membela negara, kewajiban untuk mendidik anak dan bekerja. Negara Korea Selatan dalam Konstitusinya juga mempunyai kewajiban untuk menjaga perdamaian internasional. Perjanjian internasional yang boleh ditandatangani harus sesuai dengan hukum domestik dan sesuai dengan kepentingan negara. Dikutip dari Department Global Communication and Contents Division, "*Constitution and Government*," KOREA.net, diakses pada 06 February 2021, <https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Constitution>.

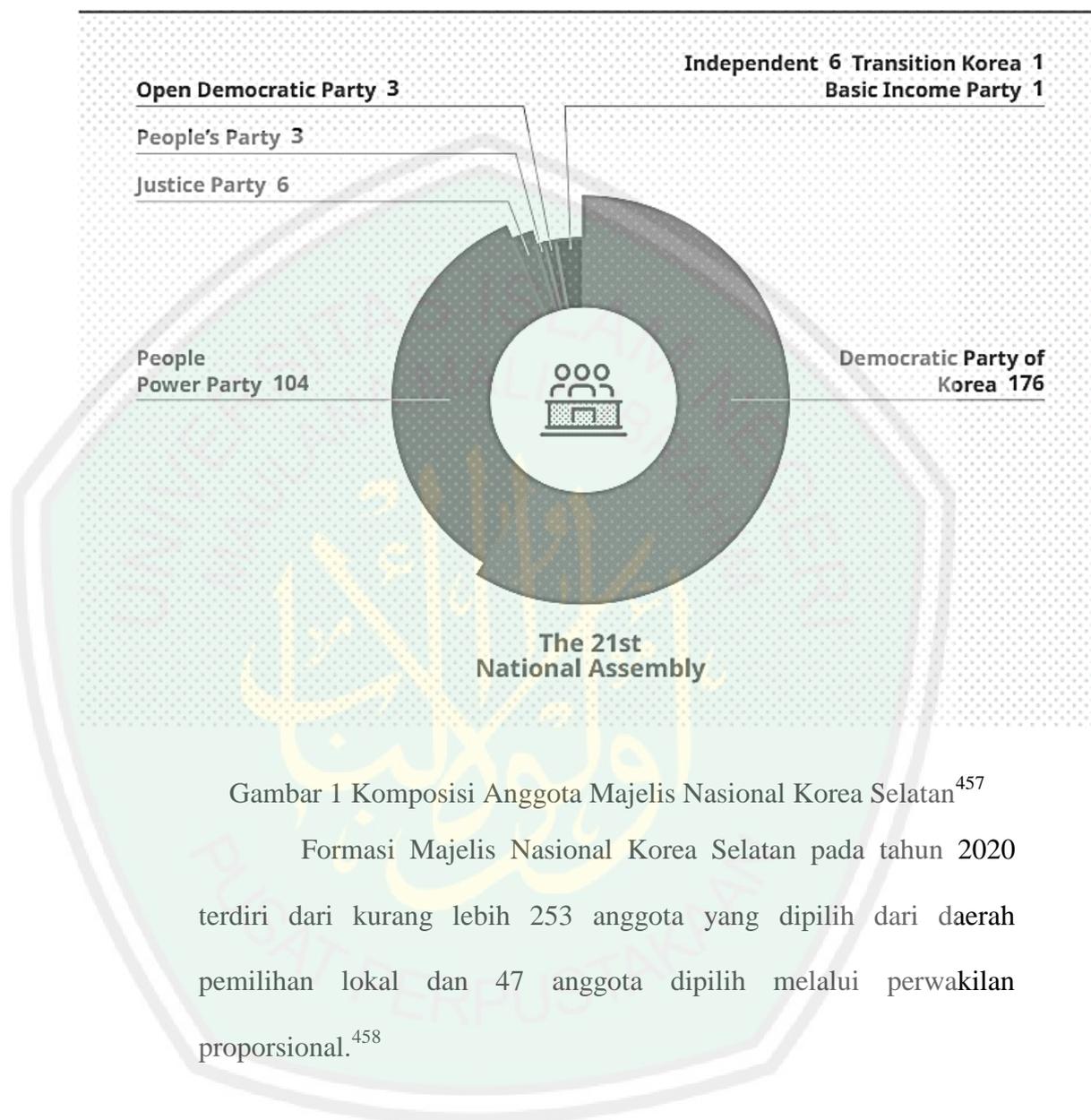
kamar (unikameral) yang dipegang oleh Majelis Nasional atau biasa disebut *the National Assembly*, dimana seluruh anggota Majelis Nasional ini dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum sebagaimana yang disebutkan dalam *artical 41 (1) The Constitution of the Republic of Korea* bahwa “*The National Assembly shall be composed of members elected by universal, equal, direct and secret ballot by the citizens.*”

Jumlah seluruh anggota Majelis Nasional sekurang-kurangnya berjumlah 200 orang yang mewakili setiap daerah di Korea Selatan dengan masa jabatan tunggal selama 4 (tahun).⁴⁵⁶ Adapun komposisi anggota Majelis Nasional yang berasal dari partai politik adalah sebagai berikut.

⁴⁵⁶ *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 41 (2) dan Article 43.

Seats of the 21st National Assembly Occupied by Political Parties

[As of September 2020]



⁴⁵⁷ Department Global Communication and Contents Division, "Executive, Legislature and the Judiciary," *KOREA.net*, diakses pada 9 February 2021, <https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-Legislature-Judiciary>.

⁴⁵⁸ Pemilihan anggota Majelis Nasional yang berasal dari perwakilan proporsional ini ditujukan agar terdapat anggota majelis yang memiliki keahlian profesional tertentu yang dapat membantu peningkatan kerja majelis, mengingat tugasnya sebagai pembentuk seluruh hukum yang berlaku di Korea Selatan sehingga tenaga profesional yang duduk sebagai anggota majelis sangat dibutuhkan. Dikutip dari Department Global Communication and Contents Division, "Executive, Legislature and the Judiciary," *KOREA.net*, diakses pada 9 February 2021,

Presiden merupakan kepala negara Korea Selatan yang menjadi Panglima Tertinggi angkatan bersenjata Korea Selatan sekaligus merangkap sebagai pemegang kekuasaan eksekutif di Korea Selatan.⁴⁵⁹ Pemilihan Presiden di Korea Selatan dilaksanakan secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum dengan menerapkan prinsip *universal, equal, direct and secret* untuk masa jabatan lima tahun tunggal.⁴⁶⁰

Presiden sebagai kepala negara dan pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi di Korea Selatan memiliki kewenangan yang sangat luas mulai dari memimpin penyelenggaraan pemerintahan hingga kewenangan dalam hal perumusan hukum di Korea Selatan.⁴⁶¹ Kewenangan yang dimiliki oleh Presiden secara rinci dapat dilihat pada Bab IV Kekuasaan Eksekutif dalam *The Constitution of the Republic of Korea*. Kekuasaan Eksekutif dalam pemerintahan Korea Selatan memiliki setidaknya 4 cabang kekuasaan eksekutif yang keseluruhannya dipimpin oleh Presiden.⁴⁶² Cabang kekuasaan eksekutif Korea Selatan

<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-Legislature-Judiciary>.

⁴⁵⁹ *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 66.

⁴⁶⁰ *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 67 dan Article 70.

⁴⁶¹ Presiden memiliki kewenangan untuk mengajukan usulan rancangan undang-undang kepada Majelis Nasional. Dikutip dari *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 52.

⁴⁶² Hal ini bermakna bahwa seluruh cabang kekuasaan eksekutif yang terdapat dalam pemerintahan Korea Selatan dipimpin oleh Presiden. Dikutip dari *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 66 (4).

terdiri atas Perdana Menteri, Dewan Negara, *Executive Ministries*, dan Departemen Audit dan Pemeriksaan.⁴⁶³

Perdana Menteri diangkat oleh Presiden dengan persetujuan dari Majelis Nasional.⁴⁶⁴ Perdana Menteri bertugas untuk membantu Presiden dalam melaksanakan seluruh tugasnya dalam urusan penyelenggaraan pemerintahan. Kabinet dalam pemerintahan Negara Korea Selatan disebut dengan istilah Dewan Negara (*The State Council*) yang terdiri atas Presiden sebagai ketua Dewan Negara, Perdana Menteri sebagai wakil ketua Dewan Negara dan menteri-menteri kabinet sebagai anggota Dewan Negara.

Menteri-menteri anggota Dewan Negara diangkat oleh Presiden atas rekomendasi yang diberikan oleh Perdana Menteri, dimana jumlah menteri dalam Dewan Negara tidak boleh lebih dari 30 anggota dan juga tidak boleh kurang dari 15 anggota.⁴⁶⁵ Demikian pula dalam pengangkatan ketua dari *Executive Ministries* juga dilaksanakan oleh Presiden yang dipilih dari anggota Dewan Negara atas rekomendasi Perdana Menteri.

Adapun cabang kekuasaan yudikatif dipegang oleh Pengadilan yang terdiri atas hakim-hakim. Pengadilan di Korea Selatan terdiri atas *Supreme Court* (Mahkamah Agung) yang

⁴⁶³ *The Constitution of the Republic of Korea*, Chapter IV The Executive.

⁴⁶⁴ *The Constitution of the Republic of Korea*, Chapter 86 (1).

⁴⁶⁵ Dalam hal pengangkatan Perdana Menteri maupun Menteri tidak boleh berasal dari anggota militer yang masih memiliki tanggung jawab untuk menyelesaikan kewajiban militer di negara Korea Selatan. Tidak ada Perdana Menteri ataupun Menteri yang berasal dari anggota militer hingga kewajiban militernya sudah diselesaikan (purnatugas). Dikutip dari *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 86 (2), 87 (1), dan 87 (4).

merupakan pengadilan tertinggi di Korea Selatan dan pengadilan lain dengan tingkatan-tingkatan tertentu.⁴⁶⁶ Kekuasaan kehakiman di Korea Selatan terbagi atas beberapa tingkatan yaitu Mahkamah Agung, Pengadilan Banding, Pengadilan Negeri, Pengadilan Keluarga, Pengadilan Administrasi, dan Pengadilan Paten.⁴⁶⁷

Ketua Mahkamah Agung Korea Selatan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan dari Majelis Nasional, sedangkan hakim agung di pengadilan lain diangkat oleh Presiden atas rekomendasi dari Ketua Mahkamah Agung.⁴⁶⁸ Masa jabatan yang dimiliki oleh Ketua Mahkamah Agung dan hakim agung lain adalah 6 (enam) tahun untuk satu kali masa jabatan dan tidak boleh diangkat lagi.⁴⁶⁹ Selain beberapa pengadilan yang sudah disebutkan di atas, terdapat satu pengadilan yang tidak termasuk ke dalam 3 (tiga) cabang kekuasaan negara Korea Selatan yaitu Mahkamah Konstitusi.⁴⁷⁰

Mahkamah Konstitusi Korea merupakan lembaga pengadilan independen dan khusus dengan kewenangannya sebagai penguji konstitusionalitas seluruh peraturan perundang-undangan di bawah

⁴⁶⁶ *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 101.

⁴⁶⁷ Department Global Communication and Contents Division, "Executive, Legislature and the Judiciary," *KOREA.net*, diakses pada 9 February 2021, <https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-Legislature-Judiciary>.

⁴⁶⁸ *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 104.

⁴⁶⁹ *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 105.

⁴⁷⁰ Lembaga lain yang tidak termasuk ke dalam cabang kekuasaan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif antara lain yaitu Mahkamah Konstitusi, Komisi Pemilihan Umum, dan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Korea (NHRCK). Lembaga-lembaga ini memiliki fungsi independen masing-masing. Dikutip dari Department Global Communication and Contents Division, "Independent Organizations," *KOREA.net*, diakses pada 10 February 2021, <https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Independent-Organizations>.

The Constitution of the Republic of Korea terhadap *The Constitution of the Republic of Korea*, memberikan putusan terhadap usulan pemakzulan dan memutus perkara terkait pembubaran partai politik.⁴⁷¹ Hakim Mahkamah Konstitusi terdiri atas 9 hakim dengan komposisi 3 hakim diangkat langsung oleh Presiden, 3 hakim diangkat oleh Ketua Mahkamah Agung, dan 3 hakim dipilih oleh Majelis Nasional, dengan Ketua Mahkamah Konstitusi diangkat pula oleh Presiden dengan persetujuan Majelis Nasional.⁴⁷²

Pada pemerintahan negara Korea Selatan, terdapat setidaknya 15-30 kementerian.⁴⁷³ Adapun kementerian yang terdapat di Korea Selatan adalah sebagai berikut.⁴⁷⁴

- 1) *Ministry of Patriots and Veterans Affairs*
- 2) *Ministry of Personnel Management*
- 3) *Ministry of Government Legislation*
- 4) *Ministry of Food and Drug Safety*
- 5) *Ministry of Economy and Finance*
- 6) *Ministry of Agriculture, Food, and Rural Affairs*
- 7) *Ministry of Education*
- 8) *Ministry of Trade, Industry and Energy*
- 9) *Ministry of Science and ICT*
- 10) *Ministry of Health and Welfare*
- 11) *Ministry of Foreign Affairs*
- 12) *Ministry of Environment*
- 13) *Ministry of Unification*
- 14) *Ministry of Employment and Labor*
- 15) *Ministry of Justice*
- 16) *Ministry of Gender Equality and Family*

⁴⁷¹ *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 111 (1).

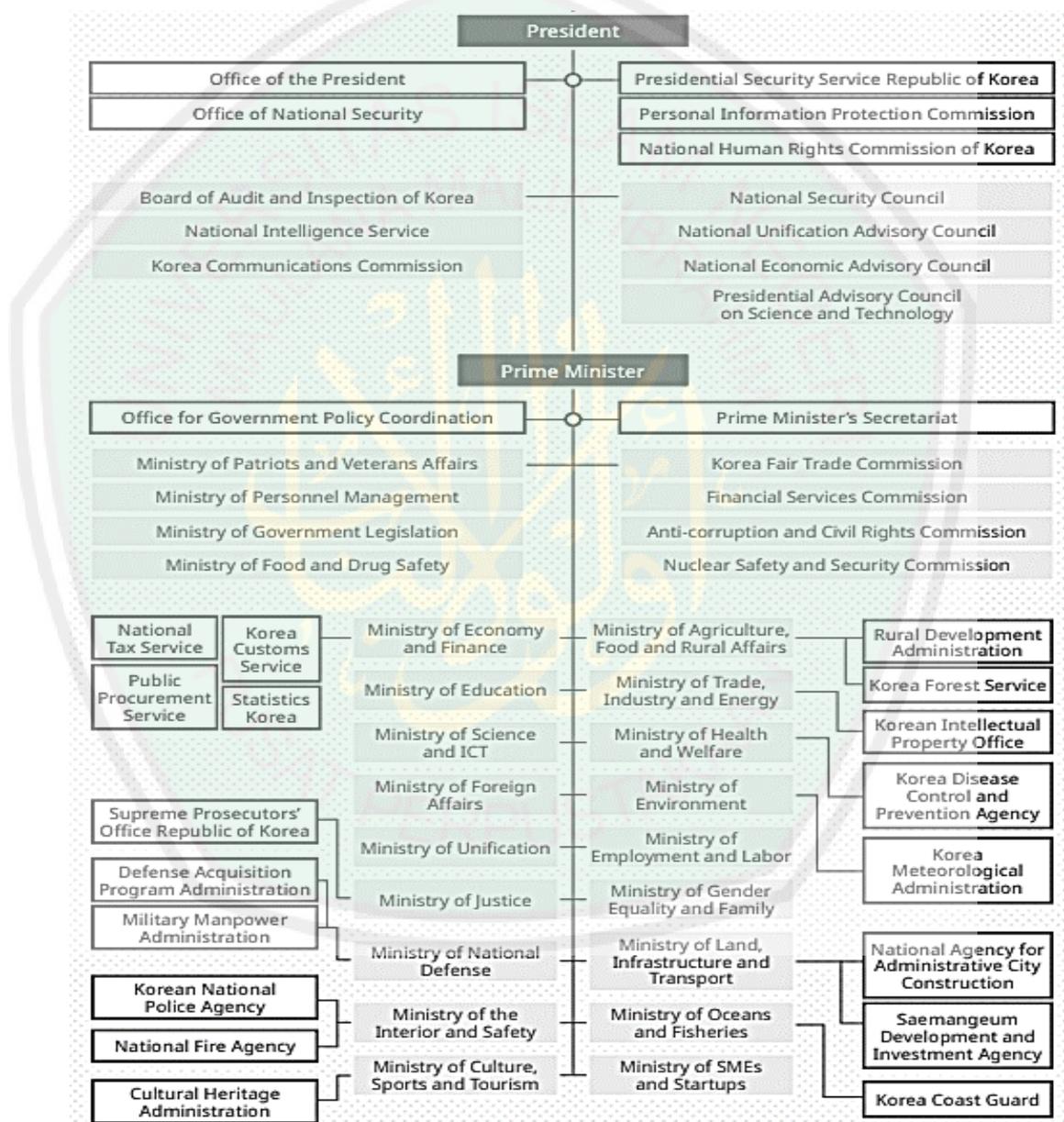
⁴⁷² *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 111 (2), (3), dan (4).

⁴⁷³ Jumlah kementerian yang terdapat di Korea Selatan menyesuaikan dengan ketentuan jumlah menteri-menteri kabinet yang menjadi anggota Dewan Negara yaitu paling sedikit 15 dan maksimal 30. Dikutip dari *The Constitution of the Republic of Korea*, Article 88 (2).

⁴⁷⁴ Department Global Communication and Contents Division, "Executive, Legislature and the Judiciary," *KOREA.net*, diakses pada 9 February 2021, <https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-Legislature-Judiciary>.

- 17) *Ministry of National Defense*
- 18) *Ministry of Land, Infrastructure and Transport*
- 19) *Ministry of the Interior and Safety*
- 20) *Ministry of Oceans and Fisheries*
- 21) *Ministry of Culture, Sports and Tourism*
- 22) *Ministry of SMEs and Startups*

Berikut adalah bagan pemerintahan Korea Selatan.



Gambar 2 Bagan Pemerintahan Korea Selatan⁴⁷⁵

Pada organisasi Kementerian Korea Selatan terdapat wakil menteri dalam setiap kementerian yang ada. Setiap wakil menteri diangkat secara langsung oleh Menteri di setiap kementerian yang bersangkutan setelah Menteri diangkat oleh Presiden dengan ketentuan maksimal 2 (dua) wakil menteri di setiap kementerian.⁴⁷⁶ Wakil menteri bertugas sebagai pembantu menteri dalam melaksanakan tugas di masing-masing kementerian. Apabila dilihat dari pengangkatannya yang dilaksanakan secara langsung oleh menteri, maka otoritas kekuasaan wakil menteri sepenuhnya berada di bawah menteri dan memiliki kewajiban untuk bertanggung jawab kepada menteri.⁴⁷⁷

Pada praktiknya, kedudukan wakil menteri dalam organisasi kementerian Korea Selatan sejajar dengan Sekretariat Jenderal dan Inspektorat Jenderal. Hal tersebut menunjukkan bahwa posisi wakil menteri adalah sebagai staf ahli menteri dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang dimilikinya. Dalam *The Constitution of the Republic of Korea* tidak terdapat pasal yang secara spesifik mengatur tentang permasalahan wakil menteri, termasuk hal-hal terkait tugas spesifik yang dimiliki oleh seorang wakil menteri. Tugas yang

⁴⁷⁵ Department Global Communication and Contents Division, "Executive, Legislature and the Judiciary," *KOREA.net*, diakses pada 9 February 2021, <https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-Legislature-Judiciary>.

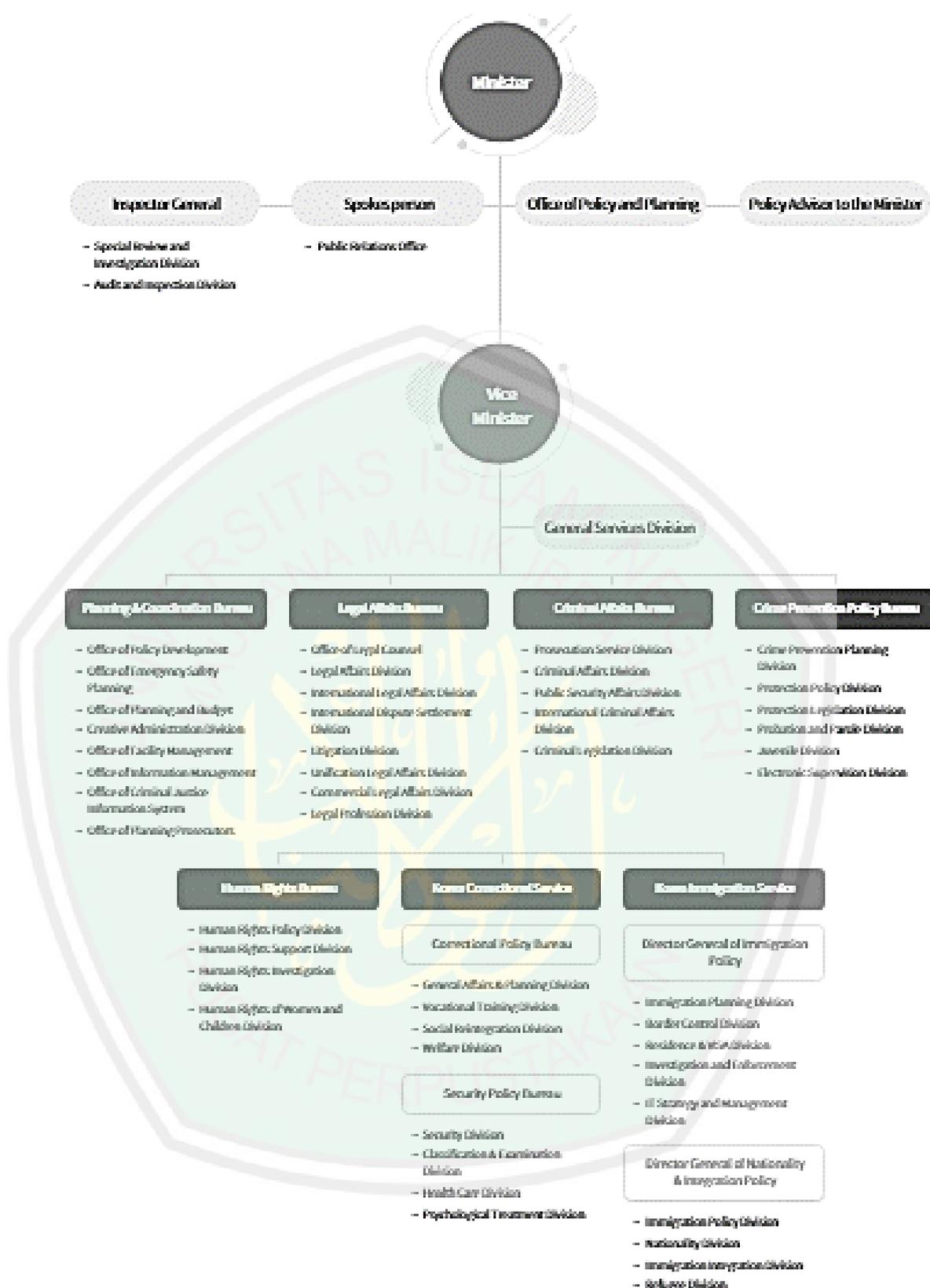
⁴⁷⁶ Sung Chul Yang, *"The North and South Korean Political Systems : A Comparative Analysis"* (Seoul: Hollym, 1999), 42.

⁴⁷⁷ Sung Chul Yang, *"The North and South Korean Political Systems : A Comparative Analysis"*, 42.

dimiliki wakil menteri hanya terbatas pada hal-hal yang diperintahkan oleh menteri yang bersangkutan.

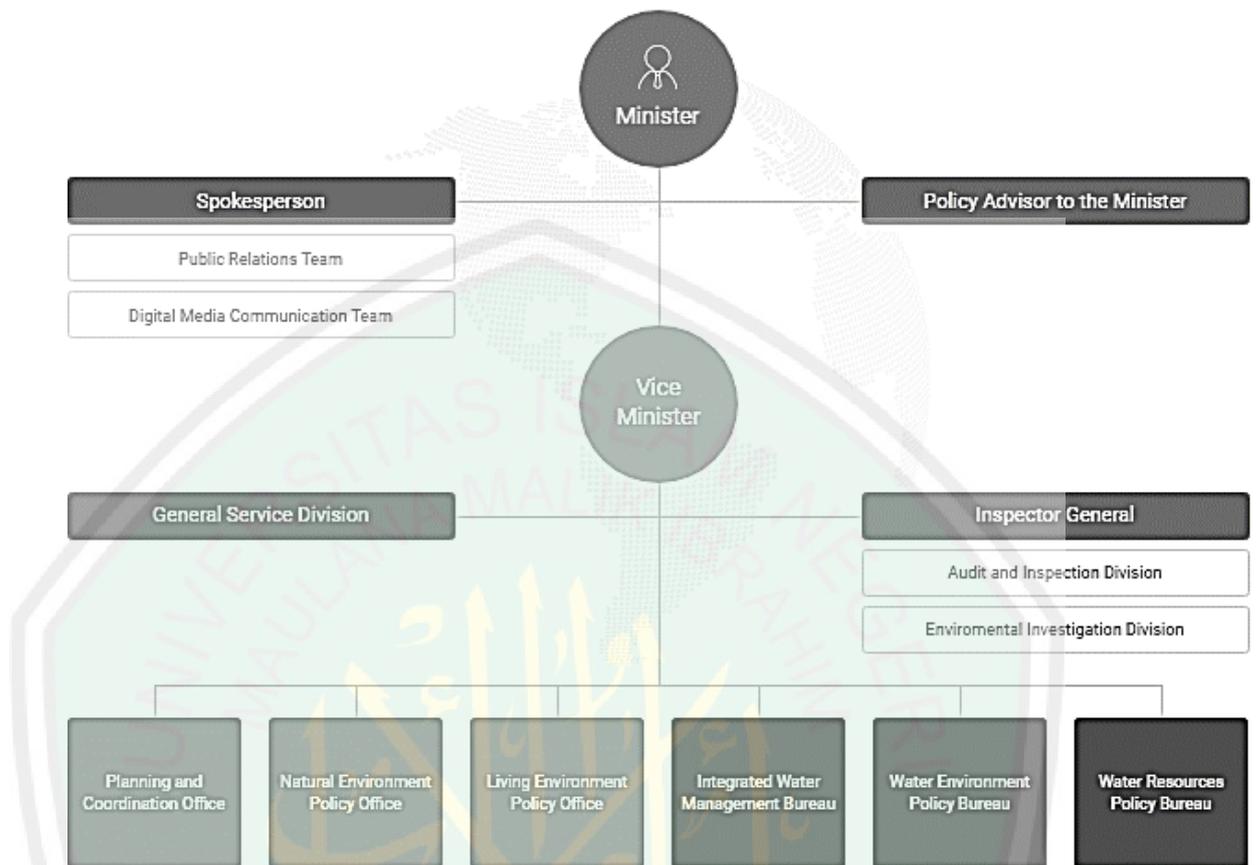
Pada setiap kementerian memiliki jumlah wakil menteri yang berbeda antara satu kementerian dengan kementerian lain. Terdapat 2 (dua) sistem struktur organisasi kementerian yaitu kementerian dengan sistem 1 (satu) wakil menteri dan kementerian dengan sistem 2 (dua) wakil menteri. Berikut adalah contoh susunan organisasi kementerian yang menganut sistem 1 (satu) wakil menteri.





Gambar 3 Struktur organisasi *Ministry of Justice Republic of Korea*⁴⁷⁸

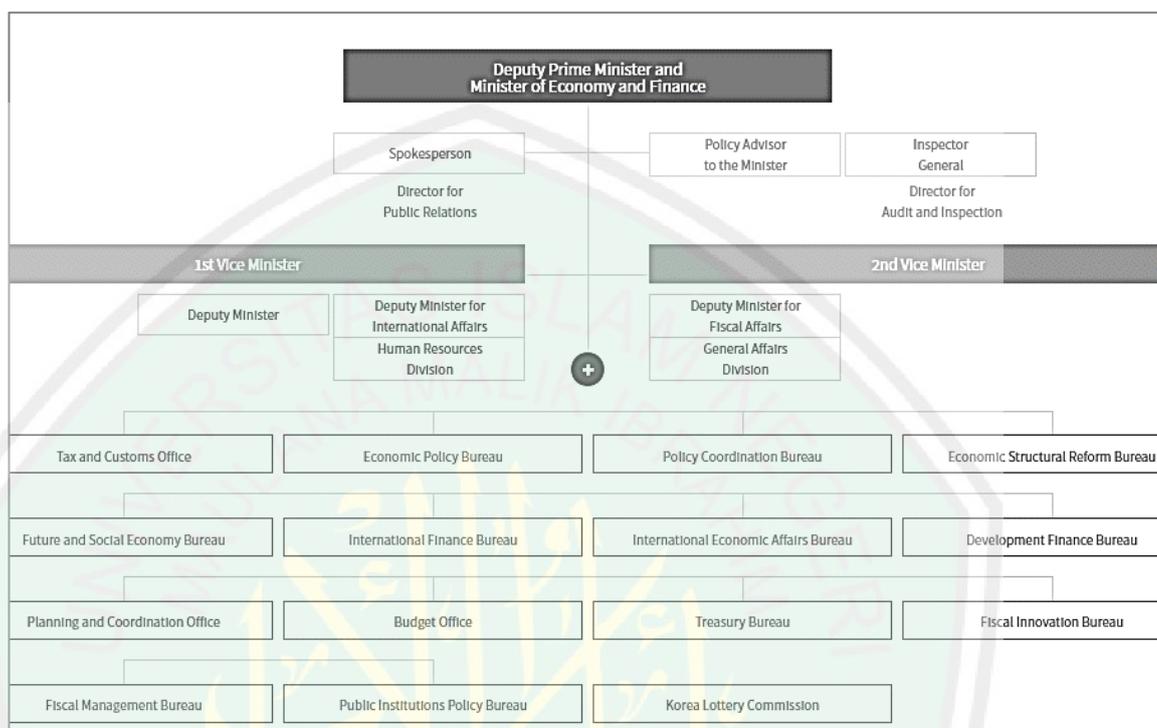
⁴⁷⁸ Ministry of Justice, "About MOJ : Organization," diakses pada 10 February 2021, https://www.moj.go.kr/moj_eng/1770/subview.do.



Gambar 4 Struktur organisasi *Ministry of Environment Republic of Korea*⁴⁷⁹

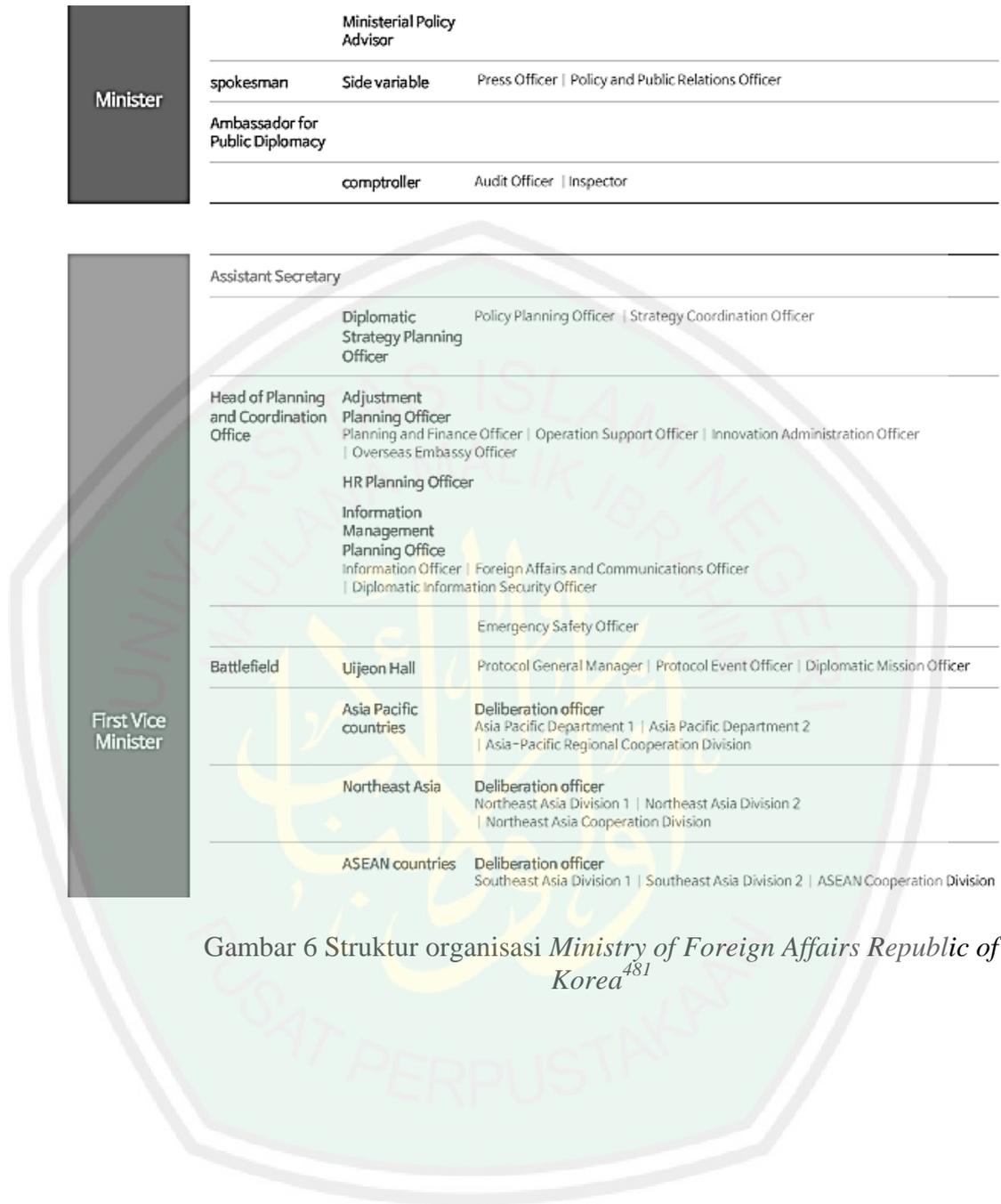
⁴⁷⁹ Ministry of Environment, "Organizational Structure," diakses pada 10 February 2021, <https://eng.me.go.kr/eng/web/index.do?menuId=475>.

Adapun contoh struktur organisasi kementerian dengan sistem 2 wakil menteri adalah sebagai berikut.



Gambar 5 Struktur organisasi Ministry of Economy and Finance Republic of Korea⁴⁸⁰

⁴⁸⁰ Ministry of Economy and Finance, "Organization," diakses pada 10 February 2021, <https://english.moef.go.kr/co/selectAboutMosf.do?boardCd=C0006>.



Gambar 6 Struktur organisasi *Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea*⁴⁸¹

⁴⁸¹ Ministry of Foreign Affairs, "Organizational Chart," diakses pada 10 February 2021, http://www.mofa.go.kr/www/pgm/m_4277/uss/org/orgcht.do



Gambar 7 Struktur organisasi Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea⁴⁸²

b. Meneropong Mekanisme Pengangkatan Wakil Menteri di Malaysia

Malaysia adalah negara federasi⁴⁸³ dengan bentuk pemerintahan monarki konstitusional.⁴⁸⁴ Negara Malaysia terbagi dalam 13 negara bagian dan 3 wilayah persekutuan—persekutuan

⁴⁸² Ministry of Foreign Affairs, "Organizational Chart," diakses pada 10 February 2021, http://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_5745/contents.do.

⁴⁸³ Federation of International Trade Associations, diakses pada 4 February 2021, http://www.fita.org/countries/malaysia.html?ma_rubrique=cadre.

⁴⁸⁴ Bentuk pemerintahan monarki konstitusional merupakan suatu negara kerajaan yang seluruh peraturan terkait penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam konstitusi. Dikutip dari Pasal 32, Federal Constitution of Malaysia.

Kuala Lumpur, Labuan Island dan Putrajaya—yang menjadi wilayah administrasi federal.⁴⁸⁵ Pada setiap negara bagian di Malaysia dipimpin oleh *chief minister* yang diangkat oleh setiap majelis yang terdapat di masing-masing negara bagian.⁴⁸⁶

Malaysia menganut sistem pemerintahan parlementer *westminster*, yang merupakan sistem pemerintahan penguasa kolonial Britania yang diwariskan kepada negara bekas jajahannya. Kepala negara Malaysia adalah seorang raja dengan sebutan *Yang di-Pertuan Agong*⁴⁸⁷ dimana raja tersebut dipilih oleh *sembilan Sultan Negeri-Negeri Malaya*, sedangkan kepala pemerintahan negara Malaysia adalah seorang Perdana Menteri yang dipilih dari anggota dewan rendah.⁴⁸⁸

Kekuasaan di negara Malaysia terbagi ke dalam 3 (tiga) kekuasaan, yaitu kekuasaan eksekutif yang dipegang oleh Yang di-Pertuan Agong dan pelaksanaannya dilakukan oleh Perdana Menteri, kekuasaan legislatif yang dipegang oleh Parlemen, dan kekuasaan yudikatif yang dipegang oleh Pengadilan Federal.⁴⁸⁹ Kekuasaan legislatif negara Malaysia terdiri atas Yang di-Pertuan Agong dan 2

⁴⁸⁵ 13 negara bagian dari negara Malaysia terdiri dari Johore, Kedah, Kelantan, Malacca, Negeri Sembilan, Pahang, Penang, Perak, Perlis, Sabah, Serawak, Selangor, dan Terengganu. Sedangkan 3 wilayah persekutuan yang telah disebutkan di atas disebut juga sebagai daerah federal. Dikutip dari Pasal 1 ayat (3) dan (4), Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁸⁶ Pasal 44, Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁸⁷ Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Kota Kinabalu Malaysia Sabah, "Profil Negara dan Kerjasama," diakses pada 04 February 2021, https://www.kemlu.go.id/kotakinibalu/id/pages/profil_negara_dan_kerjasama/809/etc-menu.

⁴⁸⁸ Uni Antar Parliamenter, "MALAYSIA : Dewan Rakyat (Hous of Representatives)," diakses pada 04 February 2021, http://archive.ipu.org/parline/reports/2197_A.htm.

⁴⁸⁹ Bab IV tentang Federasi dan Bab IX tentang Pengadilan, Federal Constitution of Malaysia.

(dua) majelis yaitu Dewan Negara (senat) dan Dewan Rakyat (*House of Representative*).⁴⁹⁰

Anggota senat terdiri atas 70 anggota yang berasal dari 26 anggota perwakilan dari seluruh negara bagian, 4 (empat) anggota dari wilayah federal dan 40 anggota dipilih secara langsung oleh Yang di-Pertuan Agong.⁴⁹¹ Sedangkan anggota *House of Representative* terdiri atas 220 anggota dengan pembagian 209 dari seluruh negara bagian dan 13 anggota dari wilayah federal yang seluruhnya dipilih secara langsung oleh rakyat melalui popular vote untuk 5 (lima) tahun masa jabatan.⁴⁹²

Malaysia menganut sistem hukum yang berdasar pada hukum Inggris dan sebagian besar peraturan perundang-undangan yang berlaku di Malaysia merupakan adaptasi dari hukum India. Negara Malaysia juga menggunakan hukum Islam sebagai landasan hukum utama yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahannya, dimana setiap konstitusi dan hukum yang berlaku di seluruh negara bagian harus berpedoman pada hukum Islam dan *Federal Constitution of*

⁴⁹⁰ Pasal 44, Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁹¹ Apabila dirinci anggota Senat terdiri atas 2 anggota dari setiap negara bagian dengan total keseluruhan 26 anggota dari negara bagian, 4 anggota dari wilayah federal (2 anggota dari wilayah Federal Kuala Lumpur, 1 anggota dari wilayah federal Labuan, dan 1 anggota dari wilayah federal Putrajaya), dan 40 anggota senat yang ditunjuk secara langsung oleh Yang di-Pertuan Agong. Dikutip dari Pasal 45, Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁹² Komposisi 209 anggota *House of Representative* dari negara bagian terbagi atas 26 anggota dari Johore, 15 anggota dari Kedah, 14 anggota dari Kelantan, 6 anggota dari Malaka, 8 anggota dari Negeri Sembilan, 14 anggota dari Pahang, 13 anggota dari Penang, 24 anggota dari Perak, 3 anggota dari Perlis, 25 anggota dari Sabah, 31 anggota dari Sarawak, 22 anggota dari Selangor dan 8 anggota dari Terengganu. Sedangkan komposisi 13 anggota *House of Representative* dari wilayah federal terdiri atas 11 anggota dari wilayah Federal Kuala Lumpur, 1 anggota dari wilayah Federal Labuan dan 1 anggota dari wilayah Federal Putrajaya. Dikutip dari Pasal 46, Federal Constitution of Malaysia.

Malaysia.⁴⁹³ Terkait kekuasaan kehakiman, terdapat setidaknya 6 jenis pengadilan yaitu *Federal Court* (Mahkamah Persekutuan), *Court of Appeals* (Mahkamah Rayuan), *High Courts*, *Session's Courts*, *Magistrate's Courts*, dan *Juvenile Courts*.⁴⁹⁴

Kekuasaan eksekutif di negara Malaysia berada di tangan Yang di-Pertuan Agong yang dalam pelaksanaannya Yang di-Pertuan Agong mengangkat Perdana Menteri sebagai pemimpin penyelenggaraan pemerintahan negara Malaysia. Yang di-Pertuan Agong dalam menjalankan tugas dan fungsinya menurut hukum federal dilaksanakan dengan nasehat dari menteri-menteri yang tergabung dalam kabinet.⁴⁹⁵ Sebagai ketua eksekutif, Yang di-Pertuan Agong memiliki beberapa fungsi, yaitu menunjuk Perdana Menteri, menolak memberikan persetujuan terhadap permohonan pembubaran parlemen, dan mengambil alih Konferensi Penguasa yang berkaitan dengan hak istimewa, posisi, kehormatan dan martabat Yang di-Pertuan Agong.

⁴⁹³ Pasal 3, Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁹⁴ Di Malaysia, terdapat dua jenis pengadilan yaitu *pertama*, Pengadilan Tinggi yang terdiri atas Pengadilan Federal (pengadilan tertinggi di negara Malaysia), Pengadilan Banding (*Court of Appeals*) dan Pengadilan Banding. *Kedua* Pengadilan Bawah yang terdiri atas Pengadilan Sesi (memiliki kekuasaan menangani masalah perdata dan pidana dan memiliki yuridiksi tidak terbatas berdasarjab Pasal 65 (1) (a) SCA, Pengadilan Magistrat, dan pengadilan lain, serta pengadilan syari'ah yang hanya memiliki yuridiksi terbatas pada permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan permasalahan yang melibatkan orang muslim. Dengan demikian, apabila dilihat dari kedudukan yang paling tinggi, maka hierarki pengadilan di negara Malaysia adalah Pengadilan Federal, Pengadilan Banding, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Sesi, dan Pengadilan Magistrat. Dikutip dari Asosiasi Pengacara Kriminal Pesemakmuran, "Sistem Pengadilan Pidana Malaysia," diakses pada February Mei 2021, <http://www.acclawyers.org/resources/malaysia/>. dan Bab IX, Federalm Constitution of Malaysia.

⁴⁹⁵ Pasal 40 (1A), Federal Constitution of Malaysia.

Yang di-Pertuan Agong adalah Panglima Tertinggi angkatan bersenjata Federasi Malaysia,⁴⁹⁶ mempunyai kekuasaan dalam hal pemberian pengampunan, penangguhan hukuman, dan penundaan hukuman terhadap seluruh pelanggaran yang telah diadili oleh pengadilan militer dan semua pelanggaran yang terjadi di wilayah federal Kuala Lumpur, Labuan, dan Putrajaya.⁴⁹⁷

Yang di-Pertuan Agong dalam hal pembentukan Jemaah Menteri (Kabinet Menteri) wajib mengangkat seorang Perdana Menteri yang akan menjadi pemimpin kabinet, dimana pemilihan Perdana Menteri ini diambil dari anggota *House of Representative* yang dinilai memiliki peluang besar untuk mendapatkan kepercayaan dari mayoritas anggota *House of Representative*. Setelah mengangkat Perdana Menteri, Yang di-Pertuan Agong mengangkat menteri-menteri lain dari anggota Dewan Parlemen.

Kabinet menteri dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab kepada Parlemen.⁴⁹⁸ Perdana Menteri akan mengajukan pengunduran diri dari jabatannya apabila ia tidak mendapatkan percayaan lagi dari *House of Representative*, kecuali atas permintaan Perdana Menteri Yang di-Pertuan Agong berkenan membubarkan Parlemen.⁴⁹⁹ Berbeda dengan Perdana Menteri, menteri-menteri kabinet masa jabatannya mengikuti lama masa jabatan Yang di-

⁴⁹⁶ Pasal 41, Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁹⁷ Pasal 42, Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁹⁸ Pasal 42 (3), Federal Constitution of Malaysia.

⁴⁹⁹ Pasal 42 (4), Federal Constitution of Malaysia.

Pertuan Agong kecuali ia diberhentikan oleh Yang di-Pertuan Agong atas nasehat Perdana Menteri.⁵⁰⁰

Menteri-menteri kabinet sebelum menjalankan fungsi jabatannya diwajibkan untuk mengambil sumpah jabatan, sumpah kesetiaan dan sumpah kerahasiaan di hadapan Yang di-Pertuan Agong. Pada masa pemerintahan Perdana Menteri Tan Sri Muhyiddin Yassin⁵⁰¹ melantik 31 menteri di hadapan Yang di-Pertuan Agong Al-Sultan Abdullah Ri'ayatuddin Al-Mustafa Billah Syah pada 10 Maret 2020.⁵⁰²

Menteri-menteri kabinet ini terbagi ke dalam 5 kelompok sebagai berikut.⁵⁰³

- 1) *kelompok pertama*, menteri perdagangan antarbangsa dan industri, menteri pertahanan, menteri kerja raya, menteri pendidikan, menteri kewangan, menteri pengangkutan, dan menteri di jabatan perdana menteri hal ehwal Sabah dan Serawak;
- 2) *kelompok kedua*, menteri alam sekitar, menteri sumber manusia, menteri wanita dan keluarga, menteri pengajian tinggi, menteri di jabatan perdana menteri tugas-tugas khas, menteri pertanian dan industri makanan, dan menteri di jabatan perdana menteri-ekonomi;

⁵⁰⁰ Selain ketentuan yang tersebut di atas, seorang menteri dapat mengajukan pengunduran diri atas jabatannya dengan alasan tertentu. Dikutip dari Pasal 42 (5), Federal Constitution of Malaysia.

⁵⁰¹ Perdana Menteri Tan Sri Muhyiddin Yassin adalah perdana menteri pertama yang tidak mengangkat wakil perdana menteri dalam pemerintahannya. Dikutip dari Bernama, "PM Muhyiddin pengerusikan mesyuarat Kabinet pertama hari ini," *Pejabat Perdana Menteri Malaysia Laman Web Rasmi*, diakses pada 05 February 2021, <https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/pm-muhyiddin-pengerusikan-mesyuarat-kabinet-pertama-hari-ini/>.

⁵⁰² Bernama, "Kesemua 31 menteri kabinet angkat sumpah jawatan di hadapan Agong," *Pejabat Perdana Menteri Malaysia Laman Web Rasmi*, diakses pada 5 February 2021, <https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/kesemua-31-menteri-kabinet-angkat-sumpah-jawatan-di-hadapan-agong/>.

⁵⁰³ Bernama, "Kesemua 31 menteri kabinet angkat sumpah jawatan di hadapan Agong," *Pejabat Perdana Menteri Malaysia Laman Web Rasmi*, diakses pada 5 February 2021, <https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/kesemua-31-menteri-kabinet-angkat-sumpah-jawatan-di-hadapan-agong/>.

- 3) *kelompok ketiga*, menteri dalam negeri, menteri komunikasi dan multimedia, menteri perumahan dan kerajaan tempatan, menteri pembangunan luar bandar, menteri wilayah persekutuan, menteri belia dan sukan, dan menteri tenaga dan sumber asli;
- 4) *kelompok keempat*, menteri luar, menteri sains, teknologi dan inovasi, menteri perpaduan negara, menteri kesihatan, dan menteri perdagangan dalam negeri dan hal ehwal pengguna
- 5) *kelompok kelima*, menteri pembangunan usahawan dan koperasi, menteri pelancongan, kesenian dan kebudayaan, menteri di jabatan perdana menteri –Parlimen dan Undang-Undang, menteri perusahaan perladangan dan komoditi, dan menteri di jabatan perdana menteri –hal ehwal agama.

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan, Perdana Menteri selain dibantu oleh para menteri juga dibantu oleh para wakil menteri. Yang di-Pertuan Agong atas saran yang diberikan oleh Perdana Menteri dapat menunjuk wakil menteri yang dipilih dari anggota Dewan Parlemen.⁵⁰⁴ Pada Pasal 43A (2) Federal Constitution of Malaysia disebutkan bahwa *Deputy Ministers shall assist Ministers in the discharge of their duties and functions, and for such purpose shall have all the powers of Ministers*⁵⁰⁵. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut dapat dipahami bahwa tugas yang dimiliki oleh seorang wakil menteri adalah membantu menteri dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang dimilikinya, sehingga semua wewenang yang dimiliki oleh menteri adalah wewenang wakil menteri.

⁵⁰⁴ Terdapat catatan dalam pengangkatan wakil menteri ini yaitu apabila seorang calon wakil menteri diangkat ketika parlemen dibubarkan maka apabila calon wakil menteri yang bersangkutan pernah menjadi anggota *House of Representative* maka ia tetap bisa diangkat akan tetapi masa jabatannya berakhir ketika sidang parlemen yang baru dimulai. Akan tetapi hal calon wakil menteri yang diangkat ketika parlemen dibubarkan ini tetap dapat menjabat sebagai wakil menteri ketika sidang parlemen yang baru sudah dimulai dengan syarat ia adalah salah satu anggota dari *House of Representative* atau Senat. Dikutip dari Pasal 43A (1), Federal Constitution of Malaysia.

⁵⁰⁵ Pasal 43A (2), Federal Constitution of Malaysia.

Sama halnya dengan menteri, masa jabatan wakil menteri adalah mengikuti lama masa jabatan Yang di-Pertuan Agong dan setiap wakil menteri juga dapat mengundurkan diri dari jabatannya sebelum berakhirnya masa jabatan wakil menteri yang bersangkutan. Wakil menteri sebelum melaksanakan tugasnya harus terlebih dahulu mengambil sumpah jabatan dan kesetiaan di hadapan Yang di-Pertuan Agong.

Dalam struktur organisasi kementerian di Malaysia, setiap kementerian memiliki wakil menteri yang bertugas membantu pelaksanaan tugas dan fungsi menteri yang bersangkutan. Pada setiap kementerian terdapat setidaknya 1 (satu) hingga 2 (dua) wakil menteri yang membantu menteri melaksanakan tugas kementerian. Pada masa pemerintahan Perdana Menteri Tan Sri Muhyiddin Yassin terdapat sekitar 37 wakil menteri dalam struktur kementerian negara Malaysia.⁵⁰⁶ Adapun susunan wakil menteri yang diangkat oleh Perdana Menteri Tan Sri Muhyiddin Yassin adalah sebagai berikut.⁵⁰⁷

⁵⁰⁶ Bernama, "Kesemua 31 menteri kabinet angkat sumpah jawatan di hadapan Agong," *Pejabat Perdana Menteri Malaysia Laman Web Rasmi*, diakses pada 5 February 2021, <https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/kesemua-31-menteri-kabinet-angkat-sumpah-jawatan-di-hadapan-agong/>.

⁵⁰⁷ Pejabat Perdana Menteri Malaysia, "Pengumuman Pembentukan Kabinet Baharu Kerajaan," *Laman Web Rasmi Pejabat Perdana Menteri Malaysia*, diakses pada 10 February 2021, <https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/pengumuman-pembentukan-kabinet-baharu-kerajaan-2/>.

Tabel 4
Susunan Timbalan Menteri pada kabinet pemerintahan Perdana Menteri Tan Sri Muhyiddin Yassin⁵⁰⁸

No.	Jabatan	Timbalan Menteri
1.	Menteri Kanan – Menteri Perdagangan Antarbangsa dan Industri	Datuk Lim Ban Hong
2.	Menteri Kanan – Menteri Pertahanan	YB Dato’ Sri Ikhmal Hisham Bin Abdul Aziz
3.	Menteri Kewangan	YB Datuk Abd. Rahim Bakeri YB Mohd Shahr Bin Abdullah
4.	Menteri Kanan – Menteri Kerja Raya	YB Datuk Dr Shahrudin Bin Md Salleh
5.	Menteri – Menteri Pendidikan	Dato’ Dr Mah Hang Soon YB Muslimin Bin Yahaya
6.	Menteri di Jabatan Perdana Menteri (Ekonomi)	YB Arthur Joseph Kurup
7.	Menteri di Jabatan Perdana Menteri (Tugas-tugas Khas)	YB Datin Mastura Binti Yazid
8.	Menteri di Jabatan Perdana Menteri (Parlimen dan Undang-Undang)	YB Dato’ Eddin Syazlee Shith
9.	Menteri di Jabatan Perdana Menteri (Hal Ehwal Agama)	YB Ahmad Marzuk Bin Shaary
10.	Menteri di Jabatan Perdana Menteri (Hal Ehwal Sabah dan Serawal)	YB Dato’ Hajah Hanifah Hajar Taib
11.	Menteri Pengangkutan	YB Haji Hasbi Bin Haji Habibollah
12.	Menteri Alam Sekitar	Dato’ Dr Ahmad Masrizal Muhammad
13.	Menteri Sumber Manusia	YB Haji Awang Bin Hashim
14.	Menteri Wilayah Persekutuan	YB Dato’ Sri Dr Santhara Kumar
15.	Menteri Wanita dan Keluarga	YB Dato’ Hajah Siti Zailah Binti Mohd Yusoff
16.	Menteri Pengajian Tinggi	YB Dato’ Dr Mansor Bin Othman

⁵⁰⁸ Pejabat Perdana Menteri Malaysia, diakses pada 10 February 2021, https://www.pmo.gov.my/wp-content/uploads/2020/03/Speech_Kabinet-final.pdf.pdf.

17.	Menteri Tenaga dan Sumber Asli	YB Ali Anak Biju
18.	Menteri Dalam Negeri	YB Dato' Sri Dr Haji Ismail Bin Haji Mohamed Said
		YB Jonathan Yassin
19.	Menteri Kasihatan	YB Dato' Dr Noor Azmi bin Ghazali
		YB Datuk Aaron Ago Dagang
20.	Menteri Pertanian dan Industri Makanan	YB Datuk Seri Hj. Ahmad Bin Hamzah
		YB Dato' Haji Che Abdullah Bin Mat Nawi
21.	Menteri Pembangunan Luar Bandar	YB Dato' Abdul Rahman Bin Mohamad
		YB Dato' Henry Sum Agong
22.	Menteri Luar Negeri	YB Dato' Kamaruddin Jaffar
23.	Menteri Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna	YB Dato' Rosol Bin Wahid
24.	Menteri Komunikasi dan Multimedia	YB Datuk Zahidi Bin Zainul Abidin
25.	Menteri Perumahan dan Kerajaan Tempatan	YB Dato' Sri Ismail Bin Abd Mutalib
26.	Menteri Sains, Teknologi dan Inovasi	YB Ahmad Amzad Bin Hashim
27.	Menteri Pembangunan Usahawan dan Koperasi	YB Datuk Wira Mas Ermieyati Binti Hj. Samsudin
28.	Menteri Perusahaan Perladangan dan Komoditi	YB Dato' Sri Dr Wee Jeck Seng
		YB Willie anak Mongin
29.	Menteri Pelancongan, Kesenian dan Kebudayaan	YB Datuk Dr. Jeffrey G. Kitingan
30.	Menteri Perpaduan Negara	YB Dato' Sri Tiong King Sing
31.	Menteri Belia dan Sukan	Wan Ahmad Fayshal Bin Wan Ahmad Kamal

Wakil menteri dalam melaksanakan tugasnya selain bertanggung jawab kepada Yang di-Pertuan Agong, juga bertanggung jawab langsung kepada menteri. Pada organisasi kementerian Malaysia, wakil menteri merupakan bagian dari kabinet. Wakil

menteri kendati hanya bertugas membantu menteri dalam melaksanakan tugas dan fungsi kementerian, namun ia memiliki seluruh kewenangan yang dimiliki oleh menteri sehingga dapat dikatakan bahwa wakil menteri mempunyai wewenang yang cukup luas dalam urusan pemerintahan yang berhubungan dengan bidang kementerian dimana ia ditugaskan.

c. Meninjau Prosedur Pengangkatan Wakil Menteri di Amerika Serikat

Amerika Serikat atau lebih dikenal dengan *United States of America* (USA) adalah negara federal dengan 50 negara bagian yang sebagian besar negara bagiannya terletak di Amerika Utara.⁵⁰⁹ Amerika Serikat adalah gabungan dari 13 bekas koloni Britania Raya yang menyatakan kemerdekaannya pada 4 Juli 1776.⁵¹⁰ Pasca kemerdekaan Amerika Serikat, *the Founding Fathers* negara Amerika Serikat menuliskan konstitusinya pada tahun 1787, dimana konstitusi tersebut saat ini dikenal dengan istilah *The Constitution of the United States of America*.

⁵⁰⁹ Negara Amerika Serikat berbatasan langsung dengan beberapa negara, di sebelah selatan berbatasan dengan negara Meksiko, di sebelah utara dan barat laut berbatasan dengan Kanada, di sebelah barat berbatasan dengan Samudera Pasifik dan sebelah timur berbatasan dengan Samudera Atlantik. Dikutip dari Jonathan R Dull, *A Companion to the American Revolution*, ed. Jack P. Greene and J. R. Pole Maiden (Mass: Blackwell, 1999), 352-361.

⁵¹⁰ Perumus deklarasi kemerdekaan Amerika Serikat, Thomas Jefferson, mengemukakan bahwa koloni orang-orang Amerika harus mandiri dan bebas dikarenakan Britania Raya tidak memperhatikan dan tidak peduli terhadap hak dasar setiap orang yang ada di koloni. Sehingga dalam deklarasinya, Thomas Jefferson menuliskan bahwa koloni Amerika harus dan akan menjadi negara yang bebas dan merdeka dari Britania Raya. Dikutip dari U.S Citizenship and Immigration Services, *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test* (Washington DC: U.S Citizenship and Immigration Services, 2019), 3.

Konstitusi negara Amerika Serikat adalah hukum tertinggi yang berlaku di negara Amerika Serikat, konstitusi ini merupakan prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan negara Amerika Serikat.⁵¹¹ Konstitusi Amerika Serikat menetapkan sebuah sistem pemerintahan yang disebut *representative democracy*, dimana warga negara memilih perwakilannya untuk membuat hukum yang akan diberlakukan, selain itu warga negara juga memilih Presiden sebagai pemimpin cabang kekuasaan eksekutif pemerintahan.⁵¹²

Seluruh peraturan perundang-undangan dan hukum lain yang dibentuk di Amerika Serikat harus mematuhi seluruh ketentuan yang terdapat dalam *The Constitution of the United States of America* dan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. *The Constitution of the United States of America* tercatat sudah mengalami kurang lebih 27 kali amandemen dengan amandemen pertamanya yang dikenal dengan sebutan *The Bill of Rights*.⁵¹³

Amerika Serikat adalah negara yang menganut sistem politik demokrasi konstitusional. John Adams—salah satu *the Founding*

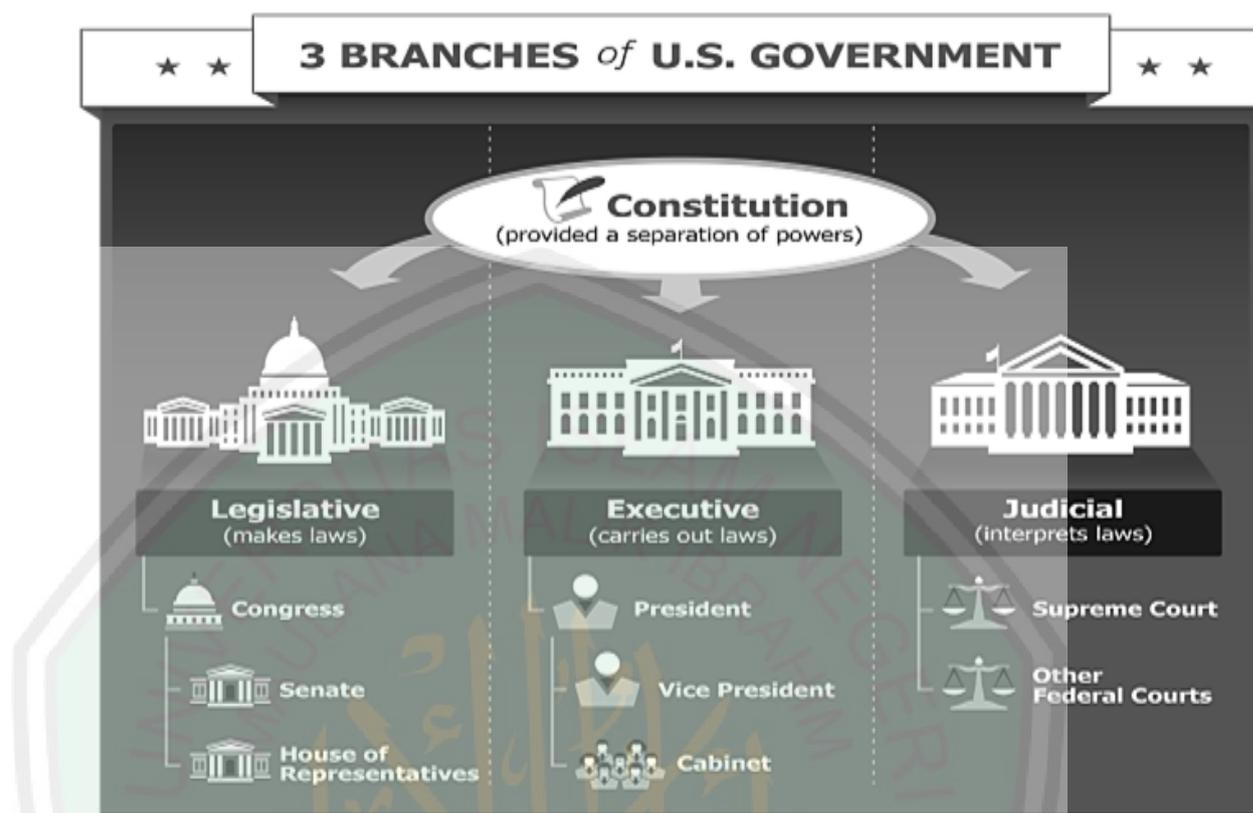
⁵¹¹ U.S Citizenship and Immigration Services, *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test*, 1.

⁵¹² Dalam konstitusi Amerika Serikat juga memuat hak-hak fundamental yang dimiliki oleh seluruh warga negara dan seluruh orang yang tinggal di Amerika Serikat. Dikutip dari U.S Citizenship and Immigration Services, *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test*, 1.

⁵¹³ Amandemen pertama *The Constitution of the United States of America* atau yang dikenal dengan sebutan *the Bill of Rights* ini memuat beberapa hal yaitu perlindungan tentang hak seseorang dalam kebebasan berekspresi, melindungi kebebasan dalam beragama dan bebas berargumen, perlindungan atas hak warga negara untuk mengajukan petisi kepada pemerintah agar mengubah hukum yang berlaku apabila dinilai tidak adil dan merugikan masyarakat. Amandemen pertama ini menjamin dan melindungi 5 hal pokok yaitu *speech, religion, assembly, press, dan petition the government*. Dikutip dari U.S Citizenship and Immigration Services, *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test*, 2. dan USA gov, "U.S. History and Historical Documents," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/history>.

Fathers dan Presiden kedua Amerika Serikat—mengemukakan bahwa “*a government of laws, and not of men*”, hal tersebut bermakna bahwa pemerintahan negara Amerika Serikat dijalankan atas dasar hukum bukan perseorangan/pemimpin, tidak ada individu atau kelompok tertentu yang memiliki kedudukan di atas hukum sehingga seluruh warga negara wajib mematuhi hukum yang berlaku.⁵¹⁴ Konstitusi Amerika Serikat membagi kekuasaan pemerintahan ke dalam 3 kelompok yaitu legislatif, eksekutif dan yudisial. Adapun pembagian kekuasaan pemerintahan di Amerika Serikat adalah sebagai berikut.

⁵¹⁴ Pada sistem demokrasi konstitusional, orang-orang memiliki kewajiban untuk mematuhi hukum karena hukum dibuat oleh orang-orang yang telah dipilih untuk menjadi perwakilan rakyat di pemerintahan. Peraturan perundang-undangan diharapkan mampu memastikan bahwa seluruh rakyat adalah sama di hadapan pemerintah dan melindungi hak setiap orang khususnya dari kekerasan yang melanggar hak asasinya sebagai seorang manusia. Dikutip dari U.S Citizenship and Immigration Services, *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test*, 4.



Gambar 8 Pembagian Kekuasaan Amerika Serikat⁵¹⁵

Kekuasaan legislatif di Amerika Serikat dipegang oleh Kongres (*Congress of the United States*) yang terdiri dari Senat dan Dewan Perwakilan Rakyat (*House of Representatives*).⁵¹⁶ Anggota *House of Representative* terdiri dari 435 perwakilan dari seluruh negara bagian, dimana di antara 50 negara bagian tersebut memiliki jumlah perwakilan yang proporsional sesuai dengan jumlah penduduk di masing-masing negara bagian.⁵¹⁷ Setiap anggota *House of Representative* memiliki masa jabatan 2 tahun tanpa batasan jumlah masa jabatan.

⁵¹⁵ USA gov, "Branches of the U.S. Government," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/branches-of-government>.

⁵¹⁶ *The Constitution of the United States of America*, Article I section (1).

⁵¹⁷ *The Constitution of the United States of America*, Article I section (2).

Terdapat tambahan anggota *House of Representative* yang berasal dari delegasi non-voting perwakilan dari District of Columbia dan daerah teritorial.⁵¹⁸ Sedangkan anggota Senat merupakan 2 (dua) perwakilan terpilih dari setiap negara bagian, sehingga terdapat total 100 senator dari jumlah total seluruh negara bagian dengan masa jabatan 6 (enam) tahun dan tidak ada batasan jumlah masa jabatan bagi setiap senat.⁵¹⁹ Cabang kekuasaan legislatif ini memiliki tugas sebagai berikut.⁵²⁰

- 1) Merancang undang-undang (membentuk hukum federal);
- 2) Menerima atau menolak usulan Presiden terkait rekomendasi calon Kepala Lembaga Federal, Hakim Federal, dan Mahkamah Agung;
- 3) Kewenangan menyatakan perang, dan kewenangan lain sebagai pemegang kekuasaan legislatif pemerintah.

Kekuasaan eksekutif tertinggi Amerika Serikat dipegang oleh Presiden. Selain sebagai eksekutif tertinggi, Presiden adalah kepala negara Amerika Serikat, pemimpin pemerintah federal dan Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Amerika Serikat. Masa jabatan

⁵¹⁸ USA gov, "Legislative Branch of the U.S. Government," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/branches-of-government#item-214496>.

⁵¹⁹ Jabatan Senat diklasifikasikan ke dalam 3 golongan, yaitu kursi Senat golongan pertama dengan masa jabatan berakhir pada tahun kedua, kursi Senat golongan kedua dengan masa jabatan berakhir pada tahun keempat, dan kursi senat golongan ketiga dengan masa jabatan berakhir pada tahun keenam. Sehingga setiap 1/3 anggota senat dapat terpilih kembali setiap dua tahun. *The Constitution of the United States of America*, Article I section (3).

⁵²⁰ Dalam melaksanakan tugasnya sebagai pemegang kekuasaan legislatif, Kongres memiliki lembaga cabang kekuasaan legislatif yang berperan untuk membantu pelaksanaan tugas yang dimiliki oleh Kongres, di antaranya yaitu Arsitek Capitol, Kantor Anggaran Kongres, Layanan Riset Kongres, Kantor Hak Cipta, Kantor Akuntabilitas Pemerintah, Kantor Penerbitan Pemerintah, Rumah Kantor Inspektur Jenderal, Rumah Kantor Panitera, Komite Kongres Gabungan tentang Upacara Pengukuhan, Perpustakaan Kongres, Komisi Pembayaran dan Akses Medicaid dan CHIP, Komisi Penasihat Pembayaran Medicare, Kantor Kepatuhan, Pusat Kepemimpinan Dunia, Pusat Layanan Publik Stennis, Kebun Raya AS, Kepolisian AS, dan Pusat Pengunjung Capitol AS. Dikutip dari USA gov, "Legislative Branch of the U.S. Government," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/branches-of-government#item-214496>.

Presiden adalah 4 (empat) tahun untuk maksimal 2 (dua) kali masa jabatan yang dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum bersamaan dengan Wakil Presiden.⁵²¹ Pemilihan Presiden di Amerika Serikat pada dasarnya tidak dipilih secara langsung oleh rakyat melainkan dipilih rakyat melalui Dewan Elektoral (*Electoral College*).⁵²²

Sebagai pelaksana dan penegak hukum, kekuasaan eksekutif pemerintah Amerika Serikat apabila dirinci meliputi Presiden sebagai kepala eksekutif pemerintahan, wakil Presiden, kabinet, departemen eksekutif, lembaga independen, dewan, komisi, dan komite lain, dimana keseluruhan cabang kekuasaan eksekutif ini memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam hal membantu Presiden dalam menjalankan tugasnya sebagai eksekutif tertinggi Amerika Serikat.⁵²³

Cabang kekuasaan pemerintahan Amerika Serikat yang terakhir adalah kekuasaan yudikatif yang dipegang oleh Mahkamah Agung.⁵²⁴ Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi di Amerika Serikat, seluruh putusan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung

⁵²¹ *The Constitution of the United States of America*, Article II section (1).

⁵²² Pemenang pada pemilihan Presiden Amerika Serikat tidak ditentukan dari suara terbanyak peserta pilih (*popular vote*) akan tetapi ditentukan oleh *Electoral College*. Anggota dari *Electoral College* ini dipilih secara langsung oleh seluruh warga negara Amerika Serikat dimana seluruh anggota *Electoral College* merupakan perwakilan dari setiap negara bagian. Dikutip dari U.S Citizenship and Immigration Services, *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test*, 7.

⁵²³ USA gov, "Executive Branch of the U.S. Government," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/branches-of-government#item-214500>.

⁵²⁴ *The Constitution of the United States of America*, Article III section (1).

menurut konstitusi dan hukum federal bersifat final.⁵²⁵ Akan tetapi, kekuasaan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung bersifat terbatas, dimana ia tidak dapat membuat keputusan tentang hukum negara atau hukum konstitusi.

Hakim Mahkamah Agung terdiri atas 9 (sembilan) orang meliputi seorang Ketua Mahkamah Agung dan 8 (delapan) Hakim Madya yang dicalonkan oleh Presiden dengan saran dan persetujuan dari Senat untuk selanjutnya ditetapkan oleh Kongres.⁵²⁶ Kewenangan yang dimiliki oleh pemegang kekuasaan kehakiman Amerika Serikat mencakup semua kasus dalam urusan hukum dan keadilan, apabila dirinci kewenangannya adalah sebagai berikut.⁵²⁷

- 1) Memutus perkara terkait permasalahan yang berhubungan dengan Duta Besar, Menteri dan Konsul;
- 2) Memutus semua perkara yang berada di bawah hukum Departemen Angkatan Laut dan Maritim;
- 3) Permasalahan yang melibatkan Amerika Serikat sebagai salah satu pihak yang bersengketa;
- 4) Permasalahan antara dua negara atau lebih;
- 5) Permasalahan antara sebuah negara dan warga negara lain;
- 6) Permasalahan antar warga negara lain;
- 7) Permasalahan antar sesama warga negara Amerika Serikat yang saling menuntut terkait masalah pertanahan dari negara lain;
- 8) Permasalahan antar sebuah negara;
- 9) Permasalahan antar warga negara; dan
- 10) Permasalahan luar negeri dan warga negara luar negeri.

⁵²⁵ USA gov, "Judicial Branch of the U.S. Government," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/branches-of-government#item-211477>.

⁵²⁶ Supreme Court of the United States, "About the Court," *Supreme Court of the United States*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.supremecourt.gov/about/about.aspx>.

⁵²⁷ *The Constitution of the United States of America*, Article III section (2).

Pada cabang kekuasaan yudikatif, Kongres memiliki kewenangan untuk membentuk pengadilan federal di bawah Mahkamah Agung untuk menyelesaikan beberapa masalah tertentu di luar kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung seperti berbagai kasus yang melibatkan hukum federal contohnya masalah pajak dan kepailitan, tuntutan hukum yang melibatkan pemerintah Amerika Serikat dan/atau negara bagian lain, dan permasalahan-permasalahan lain. Berikut adalah beberapa pengadilan federal di bawah Mahkamah Agung yang terdapat dalam sistem pemerintahan Amerika Serikat.⁵²⁸

- 1) *Administrative Office of the U.S. Courts*
- 2) *Bankruptcy Courts*
- 3) *Court of Appeals for the Armed Forces*
- 4) *Court of Appeals for the Federal Circuit*
- 5) *Court of Federal Claims*
- 6) *Court of International Trade*
- 7) *Federal Court Interpreters*
- 8) *Federal Judicial Center*
- 9) *Judicial Panel on Multidistrict Litigation*
- 10) *Supreme Court of the United States*
- 11) *Tax Court*
- 12) *U.S. Court of Appeals for Veterans Claims*
- 13) *U.S. Courts of Appeal*
- 14) *U.S. Sentencing Commission*

Kabinet dalam Pemerintahan Amerika Serikat terdiri atas 15 departemen eksekutif, termasuk di dalamnya Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemimpin kabinet. Seluruh anggota kabinet memiliki gelar Sekretaris (*Secretary*) kecuali Kepala Departemen Kehakiman

⁵²⁸ Seluruh hakim pada pengadilan federal ini dicalonkan oleh Presiden kepada Senat. Setelah Senat memberikan persetujuan, seluruh hakim pengadilan federal diangkat oleh Kongres. USA gov, "Judicial Branch of the U.S. Government," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/branches-of-government#item-211477>.

yang memiliki gelar Jaksa Agung.⁵²⁹ Pengangkatan anggota kabinet dilaksanakan oleh Presiden dengan persetujuan dari Senat. Berikut adalah 15 departemen eksekutif pada pemerintahan Amerika Serikat.⁵³⁰

- 1) *U.S. Department of Agriculture*
- 2) *U.S. Department of Commerce*
- 3) *U.S. Department of Defense*
- 4) *U.S. Department of Education*
- 5) *U.S. Department of Energy*
- 6) *U.S. Department of Health and Human Services*
- 7) *U.S. Department of Homeland Security*
- 8) *U.S. Department of Housing and Urban Development*
- 9) *U.S. Department of Justice*
- 10) *U.S. Department of Labor*
- 11) *U.S. Department of State*
- 12) *U.S. Department of the Interior*
- 13) *U.S. Department of the Treasury*
- 14) *U.S. Department of Transportation*
- 15) *U.S. Department of Veterans Affairs*

Dalam menjalankan tugasnya, menteri-menteri kabinet (sekretaris departemen eksekutif) dibantu oleh wakil menteri. Wakil menteri diangkat oleh Presiden dengan persetujuan dari senat, dimana setiap departemen setidaknya memiliki satu wakil menteri—atau biasa disebut juga dengan wakil sekretaris departemen. Wakil menteri pada dasarnya bertugas sebagai penasihat menteri—dalam susunan ketatanegaraan Amerika Serikat disebut Sekretaris Departemen—

⁵²⁹ WH.GOV, "THE BIDEN-HARRIS ADMINISTRATION : THE CABINET," *whitehouse.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.whitehouse.gov/administration/cabinet/>.

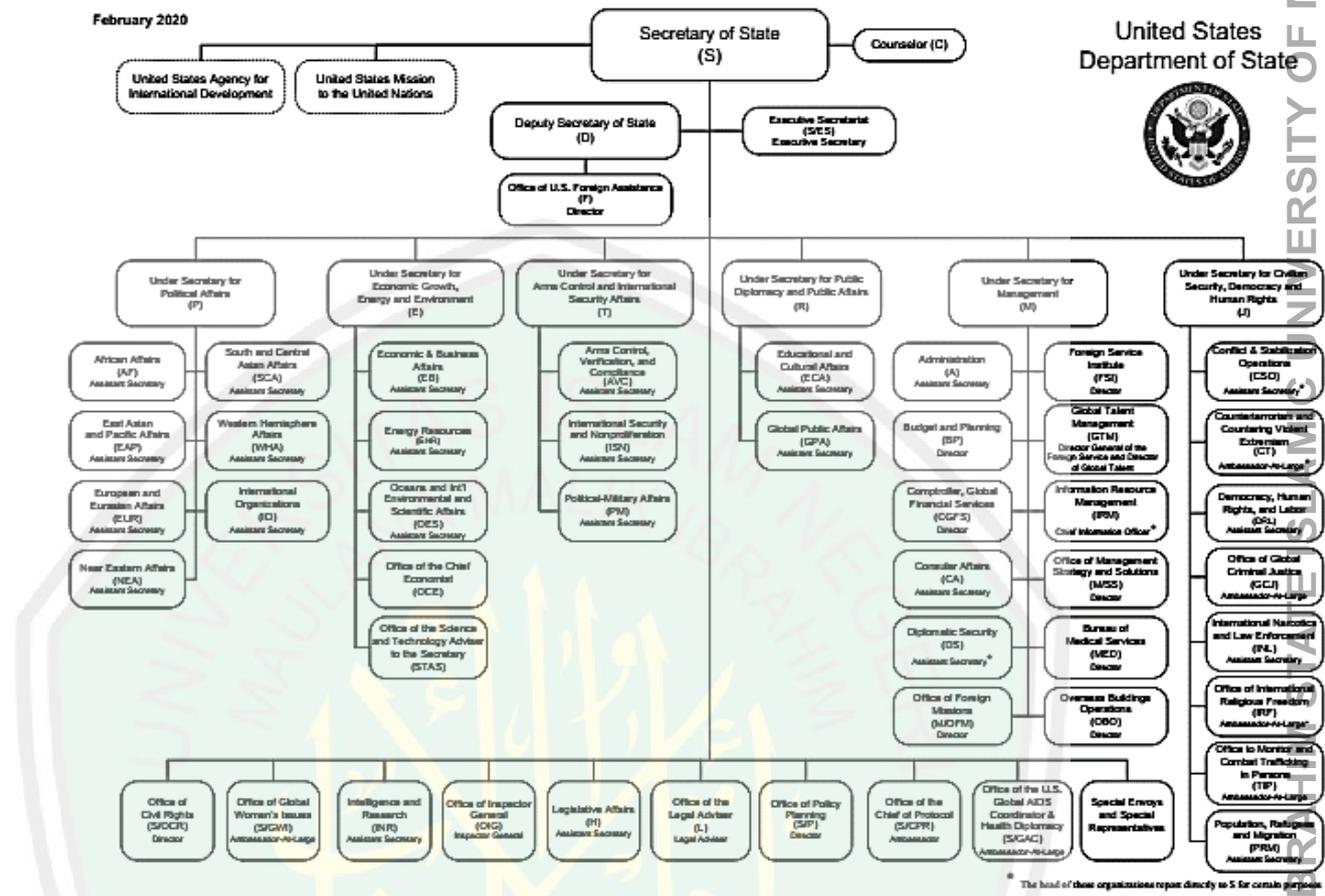
⁵³⁰ WH.GOV, "The Executive Branch : From the President, to the Vice President, to the Cabinet, learn more about the Executive Branch of the government of the United States," *whitehouse.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/our-government/the-executive-branch/>.

memberikan saran dan membantu menteri dalam melaksanakan seluruh tugas yang dimilikinya.

Kedudukan wakil menteri atau wakil sekretaris departemen berada di bawah menteri (sekretaris departemen), dan ia memiliki kewajiban untuk bertanggung jawab kepada menteri. Berikut adalah susunan organisasi beberapa kementerian di Amerika Serikat.⁵³¹



⁵³¹ Susunan organisasi departemen kementerian Amerika Serikat dapat diakses pada laman web resmi setiap departemen eksekutif Amerika Serikat antara lain yaitu Department of Agriculture, , <https://www.usda.gov/>. Department of Commerce, , <https://www.commerce.gov/>. Department of Defense, , <https://www.defense.gov/>. Department of Education, , <https://www.ed.gov/>. Department of Energy, , <https://www.energy.gov/>. Department of Health and Human Services, , <https://www.hhs.gov/>. Department of Homeland Security, , <https://www.dhs.gov/>. Department of Housing and Urban Development, , <https://www.hud.gov/>. Department of Justice, , <https://www.justice.gov/>. Department of Labor, , <https://www.dol.gov/>. Department of State, , <https://www.state.gov/>. Department of the Interior, , <https://www.doi.gov/>. Department of the Treasury, , <https://home.treasury.gov/>. Department of Transportation, , <https://www.transportation.gov/>. Department of Veterans Affairs, , <https://www.va.gov/>.



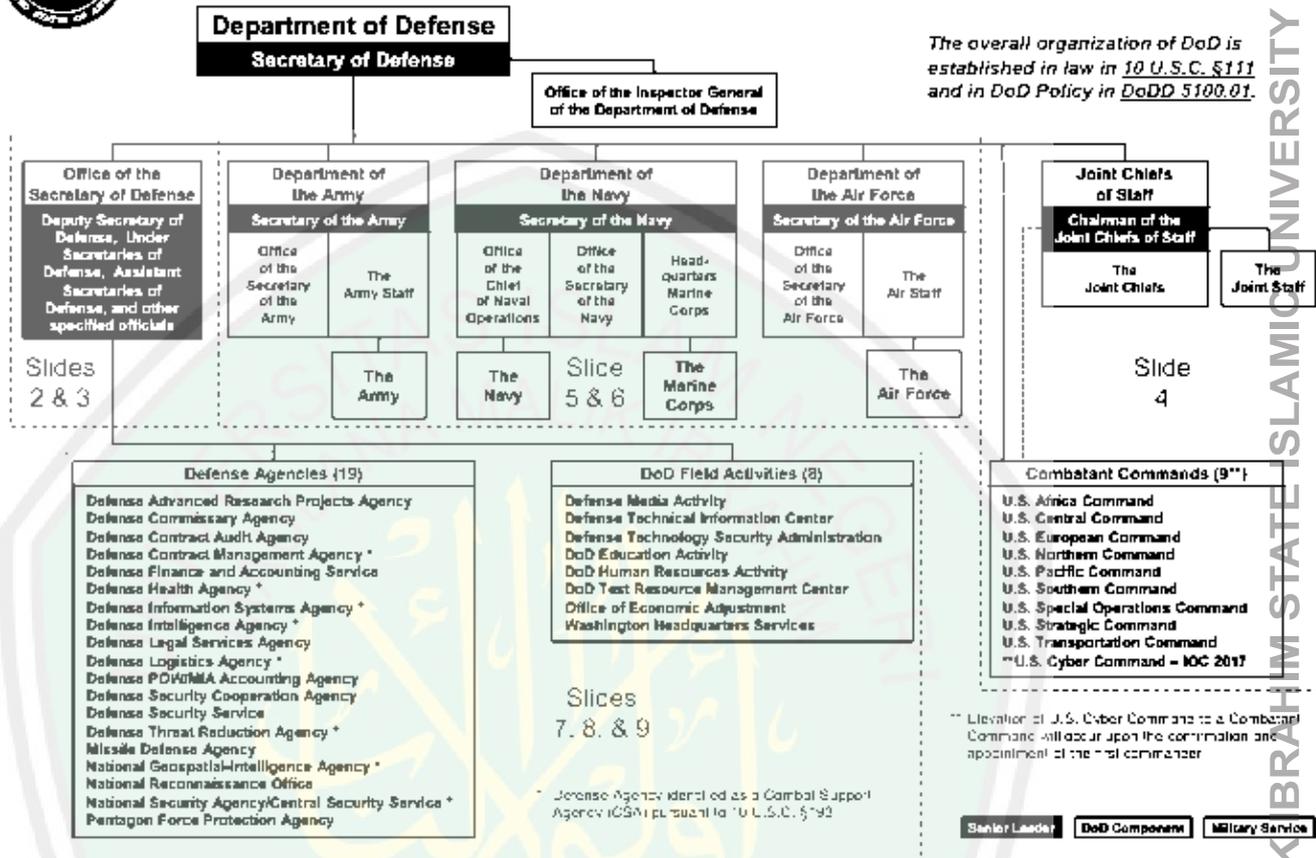
Gambar 9 Susunan organisasi *Department of State*⁵³²

⁵³² Department of State, diakses pada 11 February 2021, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/01/Dept-Org-Chart-Feb-2020-508.pdf>.



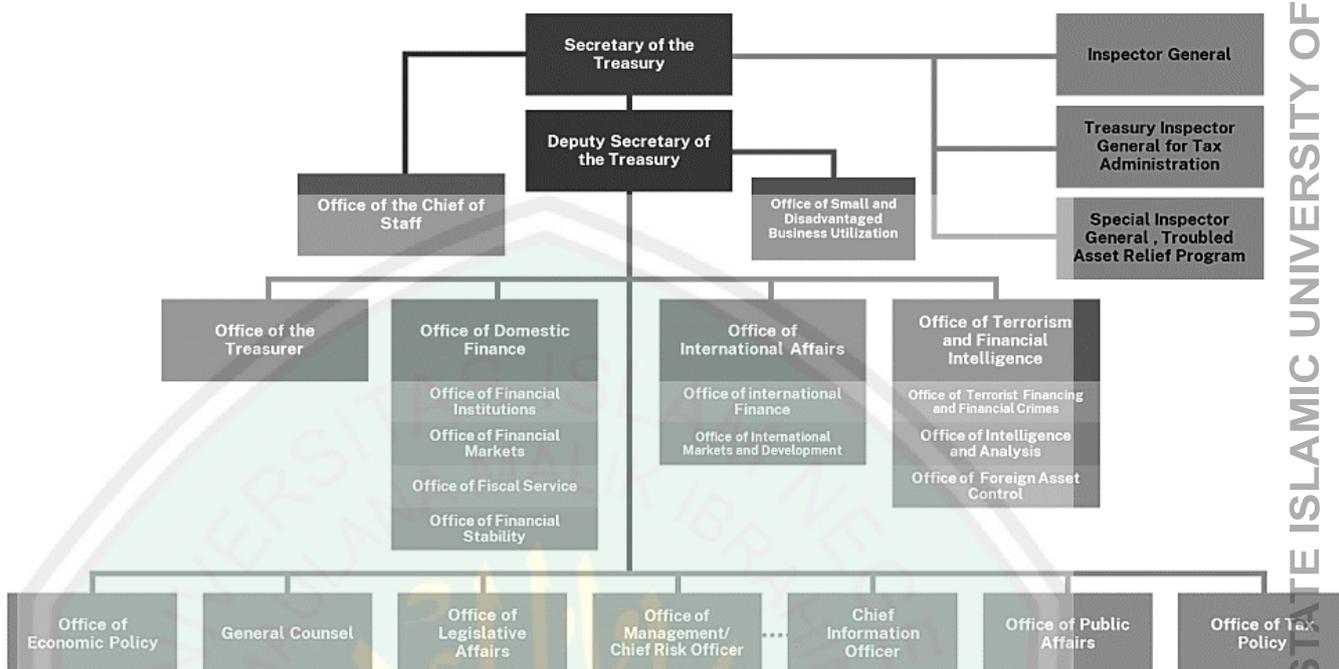
DoD Organizational Structure

Prepared by: Directorate for Organizational Policy and Decision Support
OP&DS/OCMO/OSD



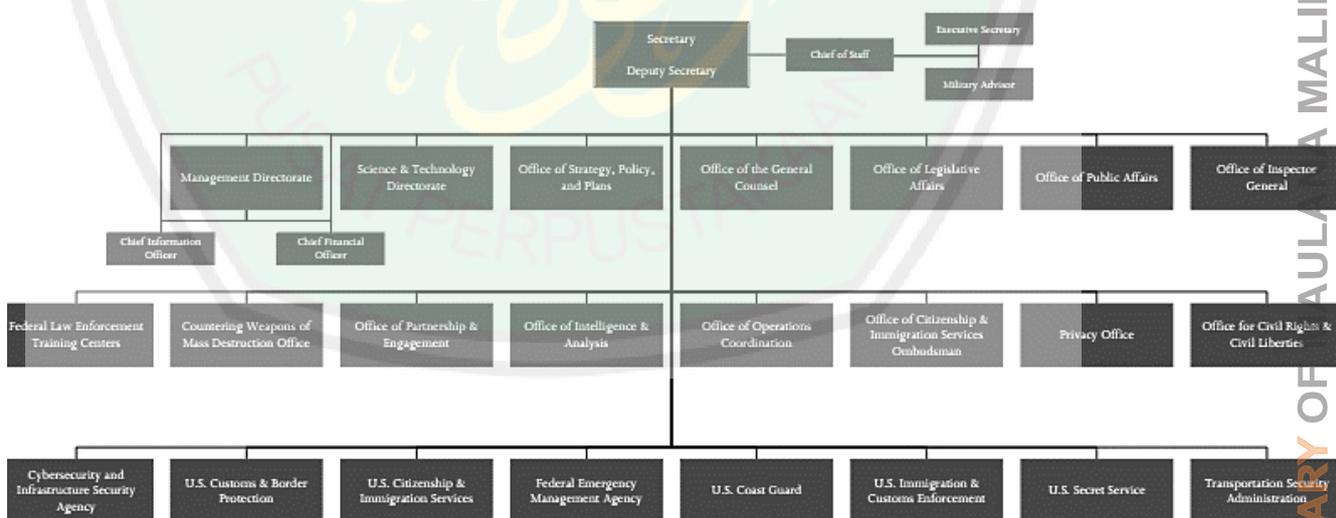
Gambar 10 Susunan organisasi Department of Defense⁵³³

⁵³³ Department of Defense, diakses pada 11 February 2021, <https://www.defense.gov/our-story/meet-the-team/deputy-secretary-of-defense/>.



Gambar 11 Susunan organisasi *Department of the Treasury*⁵³⁴

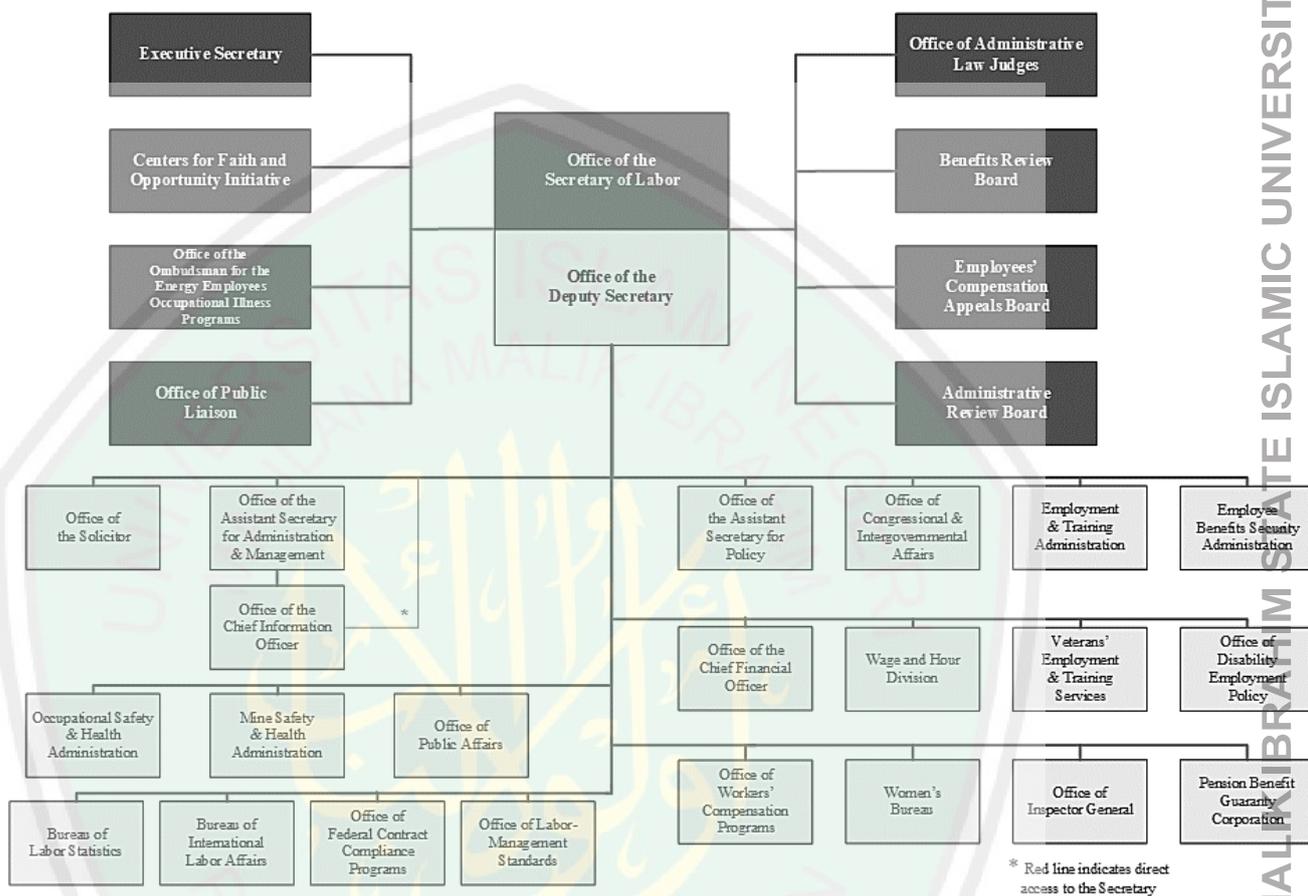
U.S. Department of Homeland Security



Gambar 12 Susunan organisasi *Department of Homeland Security*⁵³⁵

⁵³⁴ Department of the Treasury, diakses pada 11 February 2021, <https://home.treasury.gov/about/general-information/organizational-chart>.

US Department of Labor Organizational Chart



Gambar 13 Susunan organisasi *Department of Labor*⁵³⁶

Berdasarkan beberapa susunan organisasi departemen kementerian Amerika Serikat yang telah disebutkan di atas dapat dilihat bahwasannya kedudukan wakil menteri berada di bawah menteri (Sekretaris Departement). Pada beberapa kementerian, wakil menteri langsung membawahi beberapa bidang tugas pemerintahan, seperti contohnya pada departemen luar negeri, dimana wakil menteri

⁵³⁵ Department of Homeland Security, diakses pada 11 February 2021, <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/dhs-orgchart.pdf>.

⁵³⁶ Department of Labor, diakses pada 11 February 2021, <https://www.dol.gov/general/aboutdol/orgchart>.

memiliki 6 tugas utama yaitu urusan politik (*political affairs*), urusan manajemen (*management*), urusan ekonomi, bisnis, dan pertanian (*economic growth, energy and environment*), urusan diplomasi publik dan urusan publik (*public diplomacy and public affairs*), urusan pengawasan senjata dan keamanan internasional (*arms control and international security affairs*), serta urusan keamanan sipil, demokrasi dan urusan global (*civilian security, democracy, and human rights*).⁵³⁷

Susunan organisasi departemen kementerian Amerika Serikat yang disebutkan di atas, selain menjelaskan mengenai kedudukan wakil menteri di setiap departemen kementerian, pada beberapa bagan organisasi dapat dilihat pembagian tugas yang antar setiap pejabat kementerian termasuk di dalamnya pembagian tugas terhadap wakil menteri.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dipahami bahwa secara umum tugas yang dimiliki oleh wakil menteri di Korea Selatan, Malaysia, dan Amerika Serikat adalah sama yaitu sebagai pembantu menteri dalam melaksanakan tugas kementerian. Kedudukan wakil menteri dalam struktur ketatanegaraan Korea Selatan, Malaysia, dan Amerika Serikat berada langsung di bawah menteri, kecuali di Korea Selatan pada dasarnya kedudukan wakil menteri berada di bawah menteri namun pada praktiknya kedudukan wakil menteri adalah sejajar dengan Sekretariat Jenderal dan Inspektorat Jenderal. Terdapat

⁵³⁷ Department of State, diakses pada 11 February 2021, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/01/Dept-Org-Chart-Feb-2020-508.pdf>.

perbedaan istilah untuk menyebut wakil menteri, di Korea Selatan wakil menteri dikenal dengan sebutan *vice minister*, di Malaysia dikenal dengan istilah *timbangan menteri*, dan di Amerika Serikat disebut dengan *deputy secretary*.

Terdapat beberapa perbedaan dalam hal pengangkatan wakil menteri, di Korea Selatan wakil menteri diangkat oleh menteri secara langsung⁵³⁸ dengan ketentuan batas maksimal wakil menteri yang boleh diangkat adalah 2 (dua) wakil menteri pada setiap kementerian. Setiap kementerian di Korea Selatan memiliki minimal 1 (satu) wakil menteri dan maksimal 2 (dua) wakil menteri. Banyaknya jumlah wakil menteri yang diangkat oleh setiap menteri didasarkan pada pertimbangan beban kerja yang dimiliki oleh setiap kementerian. Menteri sebagai pemimpin kementerian dinilai memiliki pengetahuan paling banyak terkait beban kerja di kementerian yang bersangkutan, sehingga menteri dapat mempertimbangkan berapa banyak wakil menteri yang perlu diangkat menyesuaikan dengan beban kerja di kementerian yang dipimpinnya.

Berbeda halnya dengan pengangkatan wakil menteri di Malaysia, wakil menteri diangkat secara langsung oleh Perdana Menteri dimana pelantikannya dilaksanakan secara bersamaan dengan pelantikan menteri di hadapan Yang di-Pertuan Agong. Wakil menteri terdapat di seluruh kementerian dalam pemerintahan negara Malaysia

⁵³⁸ Sung Chul Yang, "The North and South Korean Political Systems : A Comparative Analysis", 42.

dengan ketentuan setiap kementerian terdapat 1-2 wakil menteri. Penentuan jumlah wakil menteri pada setiap kementerian disesuaikan dengan banyaknya beban kerja yang dimiliki oleh masing-masing kementerian. Penentuan beban kerja pada setiap kementerian ini didasarkan pada pertimbangan yang dilakukan oleh Perdana Menteri Malaysia.

Wakil menteri Malaysia selain bertugas membantu tugas menteri, pada dasarnya kewenangan yang dimiliki oleh wakil menteri adalah sama dengan kewenangan yang dimiliki oleh menteri. Wakil menteri berfungsi menggantikan menteri dalam melaksanakan tugasnya, termasuk dalam mewakili menteri untuk menghadiri acara kenagaraan yang tidak bisa dihadiri langsung oleh menteri yang bersangkutan.

Pengangkatan wakil menteri di Amerika Serikat dilakukan oleh Presiden dengan persetujuan dari Senat.⁵³⁹ Eksistensi wakil menteri dalam pemerintahan Amerika Serikat berada di setiap kementerian, dimana masing-masing kementerian memiliki satu wakil menteri yang bertugas membantu menteri melaksanakan tugasnya. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai wakil menteri, ia bertanggungjawab langsung kepada menteri pada kementerian yang bersangkutan.

⁵³⁹ *The Constitution of the United States of America.*

Kedudukan wakil menteri dalam struktur ketatanegaraan Amerika Serikat berada di bawah menteri⁵⁴⁰, namun pada beberapa kementerian terentu terdapat beberapa wakil menteri yang memiliki kedudukan yang sejajar dengan pejabat lain pada kementerian tersebut.⁵⁴¹ Berbeda dengan wakil menteri di Korea Selatan dan Malaysia yang turut menjadi bagian dari kabinet, wakil menteri di Amerika Serikat bukanlah anggota kabinet.⁵⁴² Setiap wakil menteri memiliki tugas yang berbeda antara satu kementerian dengan kementerian yang lain, tugas yang dimiliki oleh setiap wakil menteri menyesuaikan pada kementerian mana ia ditempatkan. Selain itu, pembagian tugas wakil menteri di Amerika Serikat pada kementerian tertentu sudah dirinci pada bagan organisasi di kementerian yang bersangkutan.⁵⁴³

⁵⁴⁰ Salah satu contohnya yaitu pada *Department of the Treasury* kedudukan wakil menteri dalam struktur organisasinya berada di bawah menteri. Dikutip dari Department of the Treasury, diakses pada 11 February 2021, <https://home.treasury.gov/about/general-information/organizational-chart>.

⁵⁴¹ Salah satu contohnya yaitu pada *Department of Housing and Urban Development* kedudukan wakil menteri sejajar dengan kepala staff kementerian, dikutip dari Department of Housing and Urban Development, , <https://nlhc.org/sites/default/files/2014AG-43.pdf>.

⁵⁴² Kabinet pemerintahan Amerika Serikat terdiri atas Presiden, Wakil Presiden, dan Kepala Departemen Eksekutif (menteri pada kementerian tersebut). Dikutip dari USA gov, "Executive Branch of the U.S. Government," *usa.gov*, diakses pada 11 February 2021, <https://www.usa.gov/branches-of-government#item-214500>.

⁵⁴³ Pada bagan organisasi *Department of State* terdapat pembagian tugas untuk wakil menteri yang menjabat, wakil menteri memiliki 6 bidang tugas yang harus dilaksanakan yaitu urusan politik (*political affairs*), urusan manajemen (*management*), urusan ekonomi, bisnis, dan pertanian (*economic growth, energy and environment*), urusan diplomasi publik dan urusan publik (*public diplomacy and public affairs*), urusan pengawasan senjata dan keamanan internasional (*arms control and international security affairs*), serta urusan keamanan sipil, demokrasi dan urusan global (*civilian security, democracy, and human rights*). Dikutip dari Departmen of State, diakses pada 11 February 2021, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/01/Dept-Org-Chart-Feb-2020-508.pdf>.

C. Aspek Ontologis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 Terkait Larangan Rangkap Jabatan Wakil Menteri dengan Teori Al-Wizarah Imam Al-Mawardi

Hakikat pelarangan terhadap praktik rangkap jabatan yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019⁵⁴⁴ tindakan yang melarang seseorang memiliki jabatan ganda, baik sebagai pejabat pemerintah ataupun bukan. Pada dasarnya pelarangan ini ditujukan sebagai upaya preventif terhadap terjadinya pelanggaran lain yang mungkin ditimbulkan oleh tindakan rangkap jabatan. Larangan rangkap jabatan yang termuat dalam putusan Mahkamah Konstitusi ini hakikatnya tidak hanya berlaku bagi wakil menteri saja, akan tetapi berlaku bagi seluruh pejabat pemerintahan. Rangkap jabatan sebagai salah satu tindakan yang memicu adanya konflik kepentingan dan berujung pada terjadinya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme⁵⁴⁵ harus dicegah sejak awal agar tidak berimbas pada hal lain yang menimbulkan dampak buruk bagi jalannya pemerintahan.

Sejalan dengan hakikat pelarangan praktik rangkap jabatan yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, dalam teori *al-wizarah* Imam al-Mawardi juga terdapat larangan untuk merangkap jabatan yang pada hakikatnya pelarangan ini melarang tidak hanya bagi *wazir* saja, melainkan bagi seluruh pejabat pemerintahan.⁵⁴⁶ Tujuan utama larangan rangkap jabatan menurut teori *al-wizarah* adalah untuk mencegah timbulnya *mudharat* bagi

⁵⁴⁴ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96

⁵⁴⁵ Komisi Pemberantasan Korupsi, "*Konflik Kepentingan*", 4-5.

⁵⁴⁶ Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 35-36.

masyarakat, karena rangkap jabatan merupakan tindakan yang merugikan masyarakat. Secara ontologis, pelarangan terhadap praktik rangkap jabatan baik menurut putusan Mahkamah Konstitusi maupun menurut teori *al-wizarah* memiliki jangkauan dan tujuan yang sama. Berdasarkan dua sudut pandang ini, rangkap jabatan dinilai sebagai tindakan tercela yang akan menghambat jalannya pemerintahan dan akan menyebabkan kerugian bagi masyarakat luas. Berikut adalah analisis lebih lanjut terkait aspek ontologis larangan rangkap jabatan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan teori *al-wizarah* imam al-Mawardi.

1. *Ratio Legis* Hukum Terkait Larangan Rangkap Jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019

Rangkap jabatan dalam KBBI diartikan sebagai suatu keadaan dimana ketika terdapat dua jabatan atau lebih dalam pemerintahan ataupun organisasi tertentu yang dijabat oleh satu orang secara bersamaan.⁵⁴⁷ Adanya praktik rangkap jabatan ini apabila dilakukan setidaknya telah melanggar ketentuan dalam kurang lebih 9 (sembilan) peraturan perundang-undangan yang terdiri atas 7 (tujuh) Undang-Undang dan 2 (dua) Peraturan Pemerintah. Selain melanggar peraturan perundang-undangan, praktik rangkap jabatan merupakan tindakan yang bertentangan dengan kode etik pemerintahan.⁵⁴⁸

⁵⁴⁷ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, "*Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*".

⁵⁴⁸ May Lim Charity, "Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of The Double Duty in The Indonesian State System)," *Jurnal Legislasi Indonesia* 8.

Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh 3 (tiga) wakil menteri yang diangkat pada awal pemerintahan Jokowi-Ma'ruf merupakan tindakan yang melanggar peraturan perundang-undangan. Rangkap jabatan yang esensinya dianggap sebagai tindakan tercela dan bertentangan dengan moral dan etika yang berlaku, sehingga tidak seharusnya dilakukan terutama oleh pejabat pemerintahan. Berdasarkan Pasal 27 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap warga negarabeserta dengan kedudukan yang dimilikinya dalam hukum dan pemerintahan mempunyai kewajiban yang sama untuk menjunjung tinggi hukum yang berlaku.⁵⁴⁹ Terdapat 9 peraturan perundang-undangan yang melarang praktik rangkap jabatan.⁵⁵⁰ Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri, secara yuridis sudah melanggar ketentuan dalam Undang-Undang BUMN mengenai larangan rangkap jabatan.

Kendati dalam Undang-Undang Kementerian Negara tidak terdapat larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri, namun tindakan tersebut tentu saja tetap dilarang. Apabila dikaji lebih lanjut, 3 (tiga) wakil menteri yang merangkap jabatan tersebut hampir seluruhnya merangkap jabatan sebagai komisaris utama dan/atau wakil komisari utama pada beberapa perusahaan plat merah (BUMN). Berdasarkan teori hierarki Hans Kelsen,⁵⁵¹ ketentuan

⁵⁴⁹ Pasal 27, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁵⁵⁰ Rofiq Hidayat, "Rangkap Jabatan Komisaris Dinilai Langgar Sejumlah UU dan PP Ini," *Hukumonline.com*, 2020, diakses pada 29 Maret 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0eceb9d2c15/rangkap-jabatan-komisaris-dinilai-langgar-sejumlah-uu-dan-pp-ini/>.

⁵⁵¹ Teori hierarki yang dicetuskan oleh Hans Kelsen ini meyakini bahwa sistem hukum adalah suatu sistem anak tangga yang memiliki kaidah berjenjang, dimana hubungan antara norma dasar yang mengatur norma perbuatan satu dengan norma yang lain disebut sebagai hubungan superior dan sub-orfinasi pada konteks spasial. Suatu norma bersifat superior apabila ia menjadi dasar

dalam UUD 1945 yang mewajibkan setiap warga negara—baik bagi warga negara biasa hingga warga negara yang memiliki kedudukan dalam hukum dan pemerintahan—untuk menjunjung tinggi hukum yang berlaku. Ketentuan tersebut dapat dijadikan sebagai landasan yang kuat terhadap larangan untuk merangkap jabatan.

Vacuum of norm terhadap larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri dalam Undang-Undang Kementerian Negara, tidak mengubah fakta bahwa rangkap jabatan adalah tindakan yang dilarang secara hukum. Berpegang pada ketentuan Pasal 27 UUD 1945, maka undang-undang yang digunakan pada praktik rangkap jabatan wakil menteri ini adalah ketentuan dalam Undang-Undang BUMN. Pada Undang-Undang BUMN dengan tegas melarang seluruh anggota direksi dan komisaris BUMN untuk merangkap jabatan baik sebagai anggota direksi pada BUMN, BUMD, BUMS, sebagai pejabat struktural ataupun pejabat fungsional di pemerintahan pusat atau pemerintahan daerah serta sebagai pejabat pada jabatan lain yang dapat

pembuatan norma lain. Sedangkan norma yang dibentuk dengan berlandaskan norma superior disebut sebagai inferior. Kesesuaian antara norma yang memiliki kedudukan lebih tinggi dengan norma yang memiliki kedudukan lebih rendah berpengaruh pada validitas norma tersebut. Apabila norma yang lebih rendah bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, maka norma tersebut dianggap tidak sah karena bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi. Dikutip dari Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 110.

Pada teori ini Hans Kelsen menyebutkan bahwa *“The unity of these norm is constituted by the fact that creation of the norm—the lower one—is determined by another—the higher one—the creation of which of determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason of validity of the whole legal order, constitutes its unity.”* Adanya tingkatan norma dalam suatu sistem hukum menurut Hans Kelsen disebabkan akibat adanya fakta bahwa pembuatan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi. Hal tersebut kemudian menjadi awal mula munculnya tingkatan norma. Dikutip dari Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, terj. Translated by Anders Wedberg (Massachusetts, USA: Harvard University Printing Office Cambridge, 2009), 124.

memicu adanya konflik kepentingan.⁵⁵² Fakta bahwa terdapat anggota direksi dan komisaris BUMN yang merangkap jabatan sebagai wakil menteri adalah bukti yang menunjukkan bahwa praktik rangkap jabatan wakil menteri melanggar peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Kementerian Negara pada dasarnya mengatur tentang larangan rangkap jabatan, namun peruntukannya adalah bagi menteri, dimana dalam Undang-Undang Kementerian Negara disebutkan bahwa seorang menteri tidak boleh merangkap jabatan lain ketika ia masih menjadi menteri, baik sebagai pejabat negara lain, komisaris atau direksi pada perusahaan negara ataupun swasta, dan pimpinan organisasi yang dibiayai oleh APBN dan/atau APBD.⁵⁵³ Mahkamah Konstitusi—dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80-PUU-XVII/2019—berpendapat bahwa ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan tersebut juga berlaku bagi wakil menteri. Mahkamah menegaskan bahwa segala sesuatu yang dilarang bagi menteri juga berlaku bagi wakil menteri, sehingga secara tidak langsung larangan rangkap jabatan tersebut juga berlaku bagi wakil menteri.

Wahiduddin Adams—salah satu hakim anggota Mahkamah Konstitusi—menyatakan bahwa apabila wakil menteri dikategorikan sebagai pejabat negara, maka secara otomatis larangan rangkap jabatan yang diberlakukan dalam Undang-Undang BUMN dan Undang-Undang

⁵⁵² Pasal 25 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Lembaran Negara Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297, Tahun 2003.

⁵⁵³ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

Kementerian Negara juga berlaku bagi wakil menteri.⁵⁵⁴ Keterangan tersebut sejalan dengan pernyataan Eko Prasajo—ahli dari pemerintah—pada sidang perkara nomor 80/PUU-XVII/2019 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan acara mendengarkan keterangan DPR dan ahli Presiden yang mengemukakan bahwa disebabkan pengangkatan wakil menteri dilaksanakan secara politik, maka status wakil menteri dapat dikategorikan sebagai pejabat negara sehingga peraturan yang melarang pejabat negara merangkap jabatan sebagai komisaris dan/atau direksi di BUMN, BUMD, atau BUMS serta sebagai jabatan lainnya berlaku pula bagi wakil menteri.⁵⁵⁵

Mahkamah Konstitusi—dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019—juga menegaskan bahwa larangan rangkap jabatan dalam Undang-Undang Kementerian Negara tidak hanya berlaku bagi menteri saja melainkan juga berlaku bagi wakil menteri. Pertimbangan hukum yang digunakan Mahkamah Konstitusi dalam hal ini adalah bahwa pengangkatan dan pemberhentian wakil menteri dilaksanakan atas dasar hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden, dimana hal tersebut serupa dengan pengangkatan dan pemberhentian menteri yang juga dilaksanakan atas dasar

⁵⁵⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *"Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Ahli Presiden (VII)"*, 13.

⁵⁵⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *"Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Ahli Presiden (VII)"*, 19.

hak prerogatif Presiden sehingga status pejabat negara yang diberikan kepada menteri juga diberlakukan bagi wakil menteri.⁵⁵⁶

Apabila dilihat dari segi pengangkatan dan pemberhentiannya yang dilaksanakan oleh Presiden secara langsung berdasarkan hak prerogatifnya maka kedudukan menteri dan wakil menteri adalah sama, sehingga meskipun tugas wakil menteri adalah membantu menteri dalam menangani beban kerja tertentu dalam suatu kementerian namun status menteri dan wakil menteri tetap sama sebagai pejabat negara yang diangkat secara langsung oleh Presiden. Dengan demikian, seluruh ketentuan terkait larangan rangkap jabatan dalam Undang-Undang Kementerian yang berlaku bagi menteri juga berlaku bagi wakil menteri.

Sikap yang ditunjukkan oleh Presiden dan menteri BUMN yang menganggap bahwasannya pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 tidak mempunyai kekuatan hukum tetap karena pertimbangan hukum Mahkamah bukan merupakan bagian dari amar putusan.⁵⁵⁷ Padahal pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan *ratio decidendi*⁵⁵⁸ atas permasalahan

⁵⁵⁶ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUUXVII/2019, 96.

⁵⁵⁷ Pemerintah dalam hal ini memiliki pemahaman bahwa apabila suatu amar putusan menyatakan bahwa permohonan tidak diterima maka seluruh ketentuan lain yang terdapat dalam putusan tersebut tidak berlaku dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat kecuali amarnya saja. Hal tersebut yang menjadi alasan mengapa dari pihak pemerintah dalam hal pendapat yang diberikan Mahkamah Konstitusi pertimbangan hukum Mahkamah dinilai tidak memiliki kekuatan hukum karena dianggap bukan bagian dari amar putusan yang berkekuatan hukum mengikat. Dikutip dari Agus Sahbani, "MK Diminta Tegaskan Larangan Rangkap Jabatan Wakil Menteri," *Hukum Online*, diakses pada 02 February 2021, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5f5881c04afbd/mk-diminta-tegaskan-larangan-rangkap-jabatan-wakil-menteri>.

⁵⁵⁸ *Ratio dicendi* adalah

konstitusionalitas pada ketentuan norma terkait wakil menteri. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dengan demikian mempunyai kekuatan hukum mengikat yang sama dengan amar putusan, mengingat bahwasannya pertimbangan Mahkamah dan amar putusan merupakan satu kesatuan dimana adanya putusan yang ditetapkan dalam amar putusan merupakan hasil kesimpulan dari berbagai pertimbangan hukum Mahkamah yang ada.⁵⁵⁹

Guna menindaklanjuti pendapat terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri yang tercantum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, Mahkamah Konstitusi disarankan untuk memberikan putusan terkait pernyataan terhadap Pasal 23 Undang-Undang Kementerian khususnya pada frasa *menteri* tetap dianggap konstitusional dan berkekuatan hukum tetap sepanjang dimaknai dengan pemahaman *termasuk wakil menteri*.⁵⁶⁰

Sehingga dapat dipahami bahwasannya keberlakuan aturan larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri mengakibatkan bahwa ketentuan dalam Pasal 23 Undang-Undang Kementerian Negara tetap dianggap berstatus konstitusional dan berkekuatan hukum mengikat apabila dalam pemahamannya dimaknai dengan pemahaman bahwa peraturan tersebut diperuntukkan bagi menteri dan wakil menteri secara bersamaan.

⁵⁵⁹ Maruar Siahaan, "*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*", 211.

⁵⁶⁰ Utami Argawati, "Menyoal Kembali Rangkap Jabatan Wakil Menteri," *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, diakses pada 02 February 2021, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16611&menu=2>.

Larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri yang ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 merupakan bentuk kepastian hukum yang diberikan oleh Mahkamah, mengingat bahwa wakil menteri memiliki kedudukan yang sama dengan menteri yakni sebagai pejabat negara sehingga wakil menteri memiliki kewajiban yang sama untuk tidak melakukan praktik rangkap jabatan karena hal tersebut bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

Adanya fakta yang menunjukkan bahwa terdapat praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri semakin menunjukkan pentingnya penegasan terhadap aturan larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri. *Ratio legis* aturan terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan demikian menjadi bentuk kepastian hukum Mahkamah sebagai penegasan status wakil menteri sebagai pejabat negara yang harus mematuhi aturan larangan rangkap jabatan. Putusan tersebut juga berperan sebagai upaya penegakan hukum terhadap terjadinya praktik rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan, dan untuk mencegah terjadinya praktik rangkap jabatan baik dalam organisasi kementerian—khususnya bagi wakil menteri—maupun di lingkungan organisasi pemerintahan yang lain.

2. Menelaah Corak Rangkap Jabatan Dalam Teori *Al-Wizarah* Imam Al-Mawardi

Pada salah satu kitab karangan Imam Al-Mawardi yang berjudul *Adab Al-Wazir* atau juga dikenal dengan judul *Qawanin Al-Wizarah wa Siyasat al-Mulk* terdapat ketentuan yang menyebutkan bahwa terdapat beberapa alasan yang menyebabkan diberhentikannya seorang *wazir* sebagai pejabat pemerintahan, salah satunya yaitu keinginan untuk merangkap jabatan.⁵⁶¹ Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa sekadar memiliki keinginan untuk rangkap jabatan saja dilarang, terlebih melakukan rangkap jabatan. Tindakan tersebut dinilai bertentangan dengan akhlak mulia yang harus dimiliki oleh setiap *wazir* sebagai pra-syarat yang harus dipenuhi sebelum dapat diangkat menjadi *wazir*. Penjelasan lebih lanjut terkait ketentuan rangkap jabatan dalam teori *al-wizarah* dipaparkan pada pembahasan berikut.

a. Ragam Pengklasifikasian *Wazir* Menurut Teori *Al-Wizarah*

Wazir secara bahasa dimaknai sebagai beban (*al-wizru*), tempat berlindung (*al-wazar*), dan tulang punggung (*al-azru*).⁵⁶²

Wazir sebagai salah satu pejabat negara yang dibutuhkan bantuannya baik tenaga ataupun pikiran dalam penyelenggaraan pemerintahan menjadikan posisi *wazir* sangat penting dalam jalannya suatu pemerintahan, terutama dalam urusan mengatasi persoalan-persoalan kenegaraan yang berat sehingga *wazir* sering disebut sebagai tangan

⁵⁶¹ Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 35-36.

⁵⁶² Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman.

kanan seorang kepala Negara dalam menjalankan roda pemerintahan.⁵⁶³

Pada teori *wizarah* yang dikemukakan oleh imam Al-Mawardi, *wazir* diklasifikasikan ke dalam 2 jenis, yaitu sebagai berikut.

1) *Wazir Tafwidh*

Wazir tafwidh merupakan pembantu utama kepala negara dalam urusan pemerintahan, dimana kekuasaan yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* cukup luas hingga dapat dikatakan bahwa *wazir tafwidh* merupakan tangan kanan seorang kepala negara dalam menjalankan roda pemerintahan.⁵⁶⁴ Seorang *wazir tafwidh* meskipun statusnya hanya sebagai pembantu kepala negara, akan tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan seorang *wazir tafwidh* memiliki kekuasaan yang sama dengan seorang kepala negara kecuali dalam beberapa hal tertentu.

Wazir tafwidh di samping memiliki tugas untuk melaksanakan berbagai kebijakan yang telah ditetapkan oleh seorang kepala negara, ia juga berwenang untuk ikut merumuskan berbagai kebijakan yang akan diterapkan dalam suatu negara. Sebagai seorang pembantu kepala negara, *wazir tafwidh* memiliki tanggung jawab penuh dalam hal mengurus

⁵⁶³ Imam Al-Mawardi, "*Al-Ahkam Al-Sultaniyah (Sistem Pemerintahan Khalifah Islam)*", Terj. Fadli Bahri", Cet. Cet. 1 (Jakarta: Al-Azhar Pres, 2015), 79.

⁵⁶⁴ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 44.

berbagai permasalahan yang ada dalam urusan pemerintahan. Sehingga, *wazir tafwidh* menempati posisi yang penting dan berpengaruh dalam jalannya suatu pemerintahan.

Wazir tafwidh memiliki kewenangan yang sangat luas dalam urusan pemerintahan, bahkan terdapat pendapat yang mengatakan bahwa kedudukan seorang *wazir tafwidh* dapat dikatakan hampir menyamai kedudukan seorang kepala negara.⁵⁶⁵ Seorang *wazir tafwidh* atas kedudukannya sebagai seorang pembantu kepala negara dalam urusan pemerintahan diberikan kepercayaan penuh dalam hal pengaturan dan penyelesaian berbagai masalah kenegaraan dengan berdasarkan keputusan dan pertimbangannya sendiri tanpa melibatkan kepala negara. Adanya ketentuan tersebut tidak lain juga dikarenakan luasnya keseluruhan kekuasaan yang diemban oleh seorang kepala negara, sehingga adanya *wazir tafwidh* ini merupakan sesuatu yang sangat dibutuhkan oleh kepala negara demi kelangsungan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien.

Wazir tafwidh memiliki berbagai kewenangan dalam urusan pemerintahan, antara lain yaitu kewenangan dalam hal perancangan berbagai hukum ketatanegaraan, memberikan putusan dalam berbagai urusan di pengadilan, menjadi pemimpin

⁵⁶⁵ Sefti Nuraida Nasution, "Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi", 56.

pasukan tentara dan mengangkat seorang panglima, selain itu seorang *wazir tafwidh* juga berwenang untuk melantik seorang hakim serta berhak untuk melaksanakan berbagai urusan lain yang menjadi tanggung jawabnya dan menugaskan orang lain untuk menangani tugas tersebut.⁵⁶⁶

Kewenangan yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* pada dasarnya sama luasnya dengan kewenangan yang dimiliki oleh kepala negara, kecuali pada beberapa bidang tertentu dimana terdapat batasan-batasan yang harus dipatuhi oleh *wazir tafwidh*, mengingat secara struktural kedudukan *wazir tafwidh* tetap berada di bawah kepala negara dan wajib bertanggung jawab kepada kepala negara meskipun secara fungsional tugas keduanya hampir sama. Terdapat setidaknya 2 hal utama yang menjadi pembeda antara kepala negara dan *wazir tafwidh*, yaitu kewenangan yang hanya dimiliki oleh kepala negara untuk mengawasi kinerja *wazir tafwidh* terhadap pelaksanaan tugasnya dalam hal penataan yang dilaksanakan, berbagai otoritas yang dimilikinya dan kewenangan dalam hal pengangkatan jabatan negara hal ini dilaksanakan untuk mencegah adanya kewenangan yang melebihi kewenangan yang dimiliki kepala negara dilakukan oleh *wazir tafwidh*.

⁵⁶⁶ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 50.

Hal kedua yang membedakan *wazir tafwidh* dengan kepala negara adalah kewenangan yang dimiliki oleh kepala negara untuk melakukan pengawasan terhadap berbagai tindakan yang diambil oleh *wazir tafwidh* dengan cara mendukung semua tindakan yang sesuai dengan kebenaran dan meluruskan semua tindakan yang menyimpang dari kebenaran, hal ini dilaksanakan sebagai kontrol terhadap kewenangan mengatasi berbagai permasalahan umat yang dilimpahkan kepada *wazir tafwidh* agar tetap dijalankan sebagaimana ketentuan yang sesuai dengan kebenaran yang ada.⁵⁶⁷

Wazir tafwidh dalam menjalankan tugasnya sebagai seorang pembantu kepala negara memiliki fungsi sebagai seorang administrator (*al-qalm*) dan pertahanan (*al-difa'*), dimana *wazir tafwidh* yang juga biasa disebut sebagai perdana menteri atau menteri koordinator ini juga memiliki kewenangan untuk mengangkat seorang *wazir tanfidz* (menteri teknis).⁵⁶⁸ Hal ini merupakan bentuk pelaksanaan dari tugasnya dalam membantu penyelenggaraan pemerintahan, dimana hal-hal dalam pemerintahan yang dinilai membutuhkan penanganan khusus maka seorang *wazir tafwidh* berhak mengangkat seorang menteri teknis untuk menangani permasalahan tersebut.

⁵⁶⁷ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 49.

⁵⁶⁸ Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*" (Kairo: Maktabat Al-Khaniji, 1994), 9-12.

Fungsi *wazir tafwidh* dalam hal pertahanan dapat dilihat dari kewenangan yang dimilikinya untuk memimpin peperangan dan mengangkat seorang panglima, selain pada hal tersebut fungsi pertahanan yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* ini mencakup seluruh pertahanan dalam suatu negara baik pertahanan bagi kepala negara, pertahanan negara, pertahanan lembaga, dan pertahanan rakyat.

Eksistensi *wazir tafwidh* dalam suatu pemerintahan bertujuan selain untuk membantu untuk menangani berbagai tugas yang dimiliki oleh seorang kepala negara, adanya *wazir tafwidh* ini diharapkan dapat menjadi kontrol terhadap diri seorang kepala negara agar terjaga dari kekeliruan dalam bertindak dan mengambil keputusan serta mencegah terjadinya berbagai penyimpangan lain akibat kekuasaan yang berada di tangan seorang kepala negara.⁵⁶⁹

2) *Wazir Tanfidz*

Wazir tanfidz merupakan pembantu kepala negara dalam urusan administrasi pemerintahan.⁵⁷⁰ *Wazir tanfidz* lebih dipahami sebagai seorang pembantu kepala negara yang memiliki fungsi sebagai mediator antara kepala negara dengan rakyat, dimana fungsi dari *wazir tanfidz* ini memiliki peranan

⁵⁶⁹ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 44.

⁵⁷⁰ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 51.

penting dalam menjalin hubungan yang baik antara kepala negara dan rakyat. Selain itu, keberadaan *wazir tanfidz* di sini juga berperan sebagai penyambung lidah rakyat atas berbagai keluhan, kebutuhan dan berbagai permasalahan yang tengah dihadapi dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini merupakan sesuatu yang penting bagi kepala negara dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan adanya aspirasi masyarakat yang diterima dan dikelola dengan baik oleh seorang *wazir tanfidz* maka diharapkan dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien dan memberikan manfaat bagi masyarakat luas.

Tugas yang dimiliki oleh seorang *wazir tanfidz* pada dasarnya hanya terbatas pada apa yang diperintahkan oleh kepala negara, merealisasikan apa yang telah diinstruksikan oleh seorang kepala negara, memberikan informasi terkait pelantikan pejabat, mempersiapkan pasukan dan melaporkan berbagai informasi penting dan aktual kepada imam untuk selanjutnya menunggu perintah penanganan terhadap permasalahan yang ada.⁵⁷¹ Dengan kata lain, seorang *wazir tanfidz* tidak memiliki tugas secara spesifik sebagaimana halnya tugas yang dimiliki oleh seorang *wazir tafwidh*, dimana tugas yang dimilikinya menunggu instruksi dari kepala negara.

⁵⁷¹ Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*, ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 52.

Selain beberapa tugas umum yang telah disebutkan tersebut, *wazir tanfidz* memiliki tugas khusus yang hanya diberikan kepala negara kepadanya yaitu menjadi birokrat sekaligus duta (*safarat*) bagi kepala negara untuk bawahan dan seluruh rakyatnya.⁵⁷² Adanya pemberian tugas khusus ini ditujukan sebagai upaya preventif untuk mencegah terjadinya pemberontakan terhadap kekuasaan kepala negara akibat adanya persekongkolan antara *wazir tanfidz* dan *wazir tafwidh* untuk menjatuhkan kepala negara yang berkuasa, mengingat bahwa *wazir tafwidh* juga memiliki kekuasaan untuk mengangkat menteri untuk membantunya dalam menjalankan pemerintahan, adanya hal tugas khusus yang diberikan pada *wazir tanfidz* ini merupakan langkah yang tepat untuk mencegah kemungkinan-kemungkinan buruk yang bisa terjadi kapan saja.

Kendati tugas yang dimiliki oleh *wazir tanfidz* hanya berfokus pada dua hal yaitu mendampingi kepala negara dan melaksanakan apapun yang diperintahkan oleh kepala negara,⁵⁷³ sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya bahwa seorang *wazir tanfidz* memiliki tugas khusus birokrasi yang diberikan oleh kepala negara. Tugas khusus birokrasi yang dilimpahkan pada *wazir tanfidz* ini setidaknya terbagi atas 5 bidang, yaitu

⁵⁷² Muhammad Ishom, "Nasehat Al-Mawardi Untuk Menteri-Menteri Pembantu Kepala Negara : Studi Kitab Adab Al-Wazir," *al Qisthas: Jurnal Hukum dan Politik*, Jilid Vol. 7 (2016): 9.

⁵⁷³ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 52.

birokrasi antara kepala negara dengan pasukan tentaranya, birokrasi antara kepala negara dan seluruh pegawai yang dimilikinya, birokrasi antara kepala negara dengan seluruh rakyatnya, birokrasi rumah tangga, dan birokrasi organisasi dan tatakelola pegawai negara.⁵⁷⁴

b. Teknik Pengangkatan *Wazir* Menurut Teori *Al-Wizarah*

Adanya perbedaan antara *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz* baik dari segi kedudukan maupun tugas dan fungsi yang dimilikinya berpengaruh terhadap prosedur pengangkatan bagi kedua wazir ini. Syarat yang harus dipenuhi oleh masing-masing calon pun berbeda antara satu dengan yang lainnya.

Pada pengangkatan seorang *wazir tafwidh* terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh setiap calon sebelum akhirnya diangkat menjadi seorang *wazir tafwidh*. Imam Al-Mawardi dalam gagasannya menjelaskan bahwa syarat yang harus dipenuhi untuk setiap calon *wazir tafwidh* adalah sama dengan syarat bagi seorang imam⁵⁷⁵ kecuali pada persyaratan nasab.

⁵⁷⁴ Al-Mawardi, "Adab al-Wazir", 35-36.

⁵⁷⁵ Imam Al-Mawardi dalam kitabnya, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* menyebutkan bahwa setidaknya terdapat 7 syarat yang harus dipenuhi oleh seorang imam (khalifah), yaitu adil dengan berbagai syarat umum yang mengikutinya, ilmu yang dapat digunakan sebagai dasar untuk berjihad dalam memecahkan berbagai kasus dan permasalahan hukum yang ada, sehat secara jasmani dan rohani sehingga dapat menyelesaikan berbagai permasalahan secara langsung, sehat organ tubuh dan tidak terdapat cacat yang menghalangi untuk menunaikan kewajiban, memiliki wawasan yang luas untuk memimpin rakyat dan mengelola berbagai kepentingan pemerintahan, berani dan memiliki jiwa kesatria sebagai pondasi untuk melindungi negara dan melawan musuh, dan nasab berasal dari keturunan kaum Quraisy. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, "Al-Ahkam As-Sulthaniyyah : Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam" (Jakarta: Darul Falah, 2007), 3-4.

Seorang *wazir tafwidh* memang tidak diharuskan berasal dari keturunan bangsa Quraisy, akan tetapi seorang *wazir tafwidh* harus memenuhi persyaratan tambahan yaitu keahlian dalam berijtihad. Mengingat bahwa tugas seorang *wazir tafwidh* sangat luas dan mencakup berbagai urusan dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka sudah seharusnya ia memiliki sifat sebagaimana sifat-sifat yang dimiliki oleh para mujtahid. Seorang *wazir tafwidh* juga dituntut untuk memiliki keahlian dalam tugas yang diberikan kepadanya, khususnya dalam urusan peperangan dan *kharaj* (pajak).

Al-Ma'mun dalam tulisannya tentang kriteria dalam pemilihan *wazir* mengemukakan bahwa dalam memilih seorang *wazir* setidaknya harus memenuhi beberapa ketentuan yaitu mampu menjaga harga diri, berakhlak mulia, memiliki pengalaman yang memadai, amanah dalam menjalankan tugas yang diberikan kepadanya, memiliki ilmu dan wawasan yang luas, jujur, tawadhu', sabar, dan tidak rakus terhadap kekuasaan dunia, dimana Al-Ma'mun menyebutkan bahwa karena tugasnya yang besar yaitu mewakili seorang imam dalam menjalankan tugas, maka dalam diri seorang *wazir* harus terhimpun berbagai sifat terpuji sehingga dapat dijadikan teladan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.⁵⁷⁶

⁵⁷⁶ Berbagai kriteria tersebut diambil dari kitab yang berjudul *Tuhfah al-Wuzara'* yang dikarang oleh Abu Manshur ats-Tsa'alabi dan dinisbatkan kepada 'Amr bin Mas'adah, 24. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 45.

Dalam pengangkatan seorang *wazir tafwidh*, setelah calon *wazir tafwidh* memenuhi semua persyaratan yang ditentukan maka tahapan selanjutnya adalah adanya akad yang diucapkan secara jelas oleh seorang imam untuk mengangkat *wazir*. Pelaksanaan akad dalam pengangkatan *wazir tafwidh* ini merupakan sesuatu yang penting untuk keabsahan jabatan *wazir tafwidh*, meskipun secara tradisi pengangkatan tersebut dilaksanakan dengan pertimbangan dan atas kehendak imam sendiri. Namun dari sisi hukum apabila tidak ada akad yang jelas maka pengangkatan *wazir tafwidh* dianggap tidak sah. Terdapat setidaknya dua hal pokok yang harus disampaikan dalam pengangkatan *wazir*, yaitu terkait wewenang penuh dan mandat.⁵⁷⁷ Terdapat setidaknya dua cara dalam menyatakan dua hal pokok pada pengangkatan seorang *wazir* yaitu dengan hukum-hukum akad yang

⁵⁷⁷ Imam harus menyampaikan kedua hal tersebut agar pengangkatan *wazir* dinyatakan sah dan sempurna. Peralnya, apabila dalam pengangkatan hanya memberikan pernyataan terkait pemberian wewenang penuh tanpa adanya pemberian mandat maka hal tersebut hanya berlaku dalam pengangkatan pengganti imam bukan untuk pengangkatan *wazir*. Sedangkan apabila imam hanya memberikan pernyataan terkait pemberian mandat tanpa adanya pernyataan pemberian wewenang penuh maka hal tersebut dinilai tidak jelas dan masih bersifat umum apakah orang tersebut diangkat sebagai *wazir tafwidh* atau *wazir tanfidz*. Dengan demikian, dalam pengangkatan *wazir tafwidh*, seorang imam harus memberikan pernyataan yang lengkap dan sesuai dengan dua hal pokok tersebut. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 46.

bersifat khusus⁵⁷⁸ dan dengan menyebut jabatan yang dimaksud secara langsung.⁵⁷⁹

Berbeda dengan *wazir tafwidh*, kriteria yang harus dipenuhi oleh seorang calon *wazir tanfidz* tidak sama dengan persyaratan untuk menjadi seorang imam⁵⁸⁰. Sejalan dengan tugas yang dimilikinya yaitu menjadi pendamping kepala negara dan melaksanakan apa yang diperintahkan kepadanya menjadikan kriteria seorang *wazir tanfidz* tidak seberat kriteria *wazir tafwidh*.

Wazir tanfidz tidak harus memenuhi kriteria seorang mujtahid, akan tetapi terdapat setidaknya 7 sifat yang harus dimiliki oleh *wazir tanfidz* yaitu amanah dalam menjalankan tugas dan memberikan nasihat yang tidak menyesatkan, jujur terhadap apa yang perbuatannya baik yang dilakukan maupun yang diucapkan, tidak memiliki sikap rakus terhadap harta dan kekuasaan, tidak menyukai permusuhan dan pertengkaran, harus seorang laki-laki karena

⁵⁷⁸ Contoh dari pernyataan yang menggunakan hukum-hukum akad yang bersifat khusus yaitu dengan pernyataan “*Aku melantikmu sebagai wakilku dalam menjalankan tugas-tugas kepemimpinan(ku)*”. Pernyataan ini memiliki 2 hukum keabsahan yaitu pengangkatan dianggap sah karena telah mencakup 2 hal pokok yang dimaksud yaitu pemberian wewenang penuh dan mandat dan pengangkatan dianggap tidak sah karena pernyataan tersebut dianggap masih membutuhkan akad karena hanya berupa izin saja. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, “*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*”, ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 46-47.

⁵⁷⁹ Contoh pernyataan ini yaitu “*aku melantikmu sebagai wazir dan mempercayakan tugasku padamu*”. Pernyataan ini memiliki 2 hukum keabsahan yaitu pengangkatan dianggap sah karena istilah yang digunakan adalah istilah yang sering dipakai dalam pengangkatan *wazir tafwidh*, dan pengangkatan dianggap tidak sah karena masih memerlukan akad penyempurnaan. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, “*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*”, ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 48.

⁵⁸⁰ Seorang *wazir tanfidz* tidak disyaratkan harus merdeka, tidak harus beragama Islam dan diperbolehkan dari kalangan kafir *dzimmi*, tidak harus ahli dalam berbagai ilmu dalam hukum syari’at, dan seorang *wazir tanfidz* tidak harus ahli dalam bidang peperangan dan *kharaj*. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, “*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*”, ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 54-55.

memiliki kewajiban untuk sering mendampingi imam dan melaksanakan semua perintahnya, cerdas dan cekatan, dan yang terakhir adalah bisa mengendalikan hawa nafsunya sehingga tidak mudah menyelewengkan kewenangan yang diberikan kepadanya.⁵⁸¹

Prosedur pengangkatan *wazir tanfidz* juga berbeda dengan pengangkatan *wazir tafwidh*, dimana dalam pengangkatan *wazir tanfidz* penunjukkan dan pengangkatannya cukup dilaksanakan hanya dengan izin dan persetujuan tanpa adanya prosedur kontrak tertentu antara kepala negara dengan *wazir tanfidz*.⁵⁸² Pada pengangkatan *wazir tanfidz* pun juga tidak diwajibkan adanya pelantikan. Setelah seseorang ditunjuk dan bersedia untuk diangkat menjadi *wazir tanfidz* maka secara langsung ia sudah sah menjadi *wazir tanfidz* tanpa perlu adanya pelantikan terlebih dahulu.

c. Mengkaji Kewajiban dan Larangan Bagi *Wazir* dalam Teori *Al-Wizarah*

Seorang *wazir*—baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz*—dalam melaksanakan tugas, pada dasarnya memiliki kewajiban yang sama yaitu menaati semua yang diperintahkan oleh kepala negara.

Wazir yang notabene merupakan pembantu kepala negara,⁵⁸³ sehingga

⁵⁸¹ Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*, ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 52-53.

⁵⁸² Wahbah Az-Zuhaili, *Fiqh Islam Wa Adlatuu Jihad : Pengadilan dan Mekanisme Mengambil Keputusan Pemerintahan dalam Islam* (Jakarta: Gema Insani, 2011), 348.

⁵⁸³ Peran *wazir* sebagai pembantu kepala negara dalam sejarah Islam dapat dilihat dari peran Abu Bakar dalam membantu berbagai tugas kerasulan dan kenegaraan Nabi Muhammad SAW sebagai pemimpin umat Islam pada masa itu. Abu Bakar sebagai salah satu sahabat Nabi Muhammad SAW merupakan perwujudan seorang *wazir* pada masa sekarang, dimana semua yang ia lakukan untuk membantu urusan tugas kenegaraan yang diberikan kepadanya dilaksanakan dengan amanah

kewajiban utama yang dimilikinya adalah melaksanakan semua tugas yang diberikan kepadanya dengan penuh tanggung jawab, khususnya tugas-tugas yang berkaitan dengan urusan penyelenggaraan pemerintahan.

Di samping kewajiban untuk menjalankan berbagai tugas yang diberikan oleh kepala negara, seorang *wazir* memiliki kewajiban lain dalam pelaksanaan tugasnya yaitu membangun integritas lembaga kementerian. Kewajiban ini merupakan upaya preventif untuk mencegah adanya distabilitas kekuasaan, sehingga seorang *wazir* wajib membangun integritas yang baik bagi lembaga kementerian. Integritas yang dimaksud di sini terbagi ke dalam 4 konteks yaitu konteks ketuhanan, konteks kekuasaan, konteks kepribadian, dan konteks situasi dan kondisi.⁵⁸⁴ Kewajiban lain yang harus ditaati oleh seorang *wazir* adalah menjaga loyalitas dan siap diberhentikan kapan saja dari jabatan yang dimilikinya.⁵⁸⁵

dan penuh tanggung jawab. Dikutip dari Sayuti Pulungan, "*Fiqh Siyasa : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*" (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 1997), 20.

⁵⁸⁴ Pada konteks ketuhanan, seorang *wazir* wajib membangun integritas berdasarkan pada moralitas dan ajaran teologis dimana ia harus taat dalam melaksanakan perintah Allah dan menjauhi larangan-Nya, hal ini sejalan dengan kriteria seorang *wazir* yang harus menghimpun berbagai akhlak mulia dalam dirinya. Pada konteks kekuasaan, seorang *wazir* dalam membangun integritasnya harus berdasarkan pada loyalitas subyektif, dimana dalam pelaksanaan tugasnya sebagai pembantu kepala negara harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan menjaga kepentingan pribadi agar tidak tercampur dengan urusan pemerintahan guna menghindari penyimpangan kekuasaan yang diberikan kepadanya. Pada konteks kepribadian, integritas seorang menteri terlihat dari adanya ikap disiplin, cerdas, tegas dan menghindari berbagai sifat tercela yang menjadi sebab lahirnya tindakan korupsi dan hal buruk lain yang dapat memicu kerugian masyarakat. Dan yang terakhir pada konteks situasi dan kondisi, pembangunan integritas *wazir* berpedoman pada visi yang akan diwujudkan guna menghadapi dinamika politik dan berbagai tantangan perubahan jaman. Dikutip dari Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 21-31.

⁵⁸⁵ Hal ini merupakan bentuk tanggung jawab *wazir* terhadap kepala negara, dimana loyalitas dalam menjalankan tugas yang diemban memiliki pengaruh terhadap hasil yang akan diberikan sehingga *wazir* dituntut untuk menjaga loyalitas dalam menjalankan tugasnya. Ditambah adanya

Sebagai seorang pembantu kepala negara, *wazir* diwajibkan untuk senantiasa sigap dan siaga dalam menangani berbagai urusan kenegaraan, kewajiban untuk pandai memfilter berbagai laporan yang akan dilaporkan dan tidak menunda laporan yang harus segera diinformasikan kepada kepala negara, dan wajib memiliki kemampuan yang baik dalam memberikan pemaparan serta melaksanakan berbagai program prioritas pemerintahan berdasarkan besar-kecil dan panjang-pendek.

Seorang *wazir* juga memiliki kewajiban untuk menjaga kepentingan dan kekuasaan yang dimiliki oleh kepala negara, khususnya bagi *wazir tanfidz* wajib melaksanakan hal tersebut mengingat tanggung jawabnya dalam menyangga beban dan tanggung jawab kepala negara secara langsung mewakili dan mendampingi kepala negara dalam mengatasi berbagai urusan kenegaraan, sehingga ia harus mampu menjaga kepentingan dan kekuasaan kepala negara.⁵⁸⁶

Selain memiliki kewajiban-kewajiban sebagaimana disebutkan di atas, seorang *wazir* juga dilarang melakukan hal-hal lain di luar yang menjadi kewenangannya. *Wazir*—baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz*—harus menjunjung tinggi akhlak-akhlak mulia seorang pemimpin, karena tugasnya sebagai pembantu kepala negara sehingga ia dilarang melakukan tindakan-tindakan yang mengandung

rasa siap untuk diberhentikan kapan pun merupakan wujud ketaatan seorang *wazir*, dimana *wazir* harus patuh terhadap apapun yang diperintahkan oleh kepala negara termasuk terhadap perintah untuk memberhentikannya dari jabatan yang dimilikinya. Dikutip dari Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 31-36.

⁵⁸⁶ Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 42-43.

unsur sifat tercela. Sehingga semua ketentuan terkait sifat-sifat yang termuat dalam kriteria seorang *wazir* harus dipenuhi.⁵⁸⁷

Secara umum, *wazir* dilarang melakukan penyimpangan terhadap kewenangan yang diberikan kepadanya, ia harus bertanggung jawab dan amanah terhadap semua beban tugas yang harus diselesaikannya. Bagi *wazir tafwidh* selain hal-hal tersebut, setidaknya terdapat 3 hal yang tidak boleh dilakukan oleh *wazir tafwidh* yaitu mengangkat seorang pengganti, mengundurkan diri dari jabatan, dan memecat pejabat yang telah dilantik oleh kepala negara.⁵⁸⁸

Berbagai larangan yang telah disebutkan di atas juga berlaku bagi *wazir tanfidz*. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa tugas *wazir tanfidz* hanya terbatas pada apa yang diperintahkan oleh kepala negara kepadanya, sehingga selain hal tersebut maka dilarang untuk dikerjakan tanpa adanya perintah dan persetujuan dari kepala negara. Seorang *wazir tanfidz* juga dilarang melaksanakan tugas-tugas yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* seperti memutuskan suatu hukum, menangani berbagai kasus kriminal, mengurus

⁵⁸⁷ Adanya penyimpangan terhadap kriteria *wazir* baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz* adalah sesuatu yang dilarang apabila seseorang sudah sah diangkat menjadi seorang *wazir*. Dengan demikian, *wazir* dilarang untuk tidak amanah terhadap tugas dan tanggung jawab yang diembannya, dzalim terhadap tanggung jawabnya sebagai pembantu kepala negara, tidak memiliki keahlian dalam bidang yang harus ditanganinya, tidak jujur terhadap apa yang dikatakan dan diperbuatnya, bersikap rakus terhadap harta dan kekuasaan, suka bermusuhan, bodoh dan memiliki sifat yang cenderung mementingkan diri sendiri serta tidak bisa mengendalikan hawa nafsu. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 44-53.

⁵⁸⁸ 3 (tiga) kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang dimiliki oleh kepala negara akan tetapi dilarang atau tidak sah apabila dilakukan oleh *wazir tafwidh*. Namun demikian, apabila terdapat penyerahan mandat dari kepala negara untuk dapat melaksanakan 3 hal tersebut, maka seorang *wazir tafwidh* diperbolehkan untuk melakukan 3 (tiga) kewenangan sebagaimana disebutkan di atas. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 50.

permasalahan dalam hal peperangan, melantik pejabat, menjadi komandan perang dan mengelola harta baitul mal.⁵⁸⁹

d. Anotasi Larangan Rangkap Jabatan Berdasarkan Paradigma Teori

Al-Wizarah

Pada teori *al-wizarah* yang digagas oleh imam Al-Mawardi menyebutkan bahwa seorang kepala negara memiliki kewenangan untuk melantik dua *wazir tanfidz* sekaligus dalam waktu yang bersamaan ataupun berbeda. Namun, kewenangan tersebut tidak berlaku pada pengangkatan *wazir tafwidh*, karena luasnya kewenangan yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* sehingga menyebabkan kepala negara tidak diperkenankan mengangkat dua *wazir tafwidh* sekaligus baik dalam waktu yang berbeda ataupun dalam waktu yang bersamaan.⁵⁹⁰ Selain itu, seorang kepala negara diperbolehkan untuk

⁵⁸⁹ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 54.

⁵⁹⁰ Terdapat setidaknya 3 (tiga) kemungkinan yang akan terjadi apabila terjadi pengangkatan dua *wazir tafwidh* sekaligus dalam waktu bersamaan, yaitu:

Pertama, terjadi pemberian wewenang yang lebih luas kepada salah satu *wazir* oleh kepala negara. Jika pelantikan dua *wazir tafwidh* ini dilakukan secara bersamaan maka keduanya dinyatakan batal dan tidak sah, akan tetapi jika salah satunya dilantik lebih dulu maka yang dianggap sah pelantikannya adalah *wazir* yang dilantik lebih awal.

Kedua, apabila pemberian wewenang yang diberikan kepada dua *wazir tafwidh* yang diangkatnya sama besarnya antara satu dengan yang lainnya, maka pelantikan dua *wazir tafwidh* ini tetap dianggap sah. Kendati terjadi persoalan yang menjadi perselisihan di kemudian hari akan diserahkan kepada kepala negara untuk menanganinya secara langsung. Perlu diingat juga bahwa kewenangan yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* dalam keadaan seperti ini menjadi sangat terbatas, karena terdapat pembagian wewenang yang sudah ditetapkan bagi masing-masing *wazir tafwidh* yang telah diangkat oleh kepala negara.

Ketiga, pemberian wewenang yang dilakukan oleh kepala negara dibagi dengan luas/beban yang berbeda dimana wewenang salah satu *wazir* lebih luas daripada yang lain. Pengangkatan *wazir* dengan kondisi seperti ini dapat dilaksanakan melalui dua cara yaitu salah seorang diberikan wewenang luas untuk menangani berbagai urusan di wilayah terbatas dan yang lain diberikan kewenangan untuk mengurus wilayah lain. Cara kedua yang dapat dilakukan yaitu dengan membagi urusan yang dimiliki oleh *wazir* menjadi dua, dimana satu *wazir* menangani urusan perang dan satu *wazir* lainnya mengurus masalah *kharaj*. Pada cara kedua ini *wazir* yang diangkat tidak dapat dikategorikan sebagai *wazir tafwidh* karena terbatasnya wewenang yang dimilikinya,

mengangkat *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz* dalam waktu bersamaan. Hal ini disebabkan karena tugas yang dimiliki oleh kedua *wazir* ini adalah berbeda, sehingga merupakan sesuatu yang sah secara hukum apabila *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz* diangkat dan dilantik dalam waktu yang bersamaan.⁵⁹¹

Adanya ketentuan yang memperbolehkan kepala negara mengangkat dua *wazir* sekaligus tidak dapat dijadikan landasan diperbolehkannya seorang *wazir* memiliki jabatan selain jabatan yang telah diberikan oleh kepala negara kepadanya sebagai seorang *wazir*. Pada kriteria calon *wazir*—baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz*—terdapat ketentuan bahwa seorang calon *wazir* harus memiliki sifat amanah, jujur dan tidak rakus terhadap harta dan kekuasaan.⁵⁹² Sehingga secara tidak langsung seorang *wazir* tidak diperbolehkan memiliki jabatan lain selain jabatan *wazir* yang telah dimilikinya.

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa salah satu larangan yang harus dihindari oleh *wazir* adalah tidak boleh menjalankan kewenangan lain selain yang telah diberikan kepala negara kepadanya. Dengan demikian, apabila seorang *wazir* memiliki jabatan lain dalam pemerintahan selain sebagai *wazir* maka ia dinilai

mengingat kekuasaan yang dimiliki *wazir tafwidh* sebagai pembantu kepala negara adalah sangat luas karena perannya sebagai pembantu penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga adanya pembagian seperti ini berakibat pada *wazir* yang diangkat tidak dapat dikategorikan sebagai *wazir tafwidh*. Dikutip dari Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 55-57.

⁵⁹¹ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 57.

⁵⁹² Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 52.

telah menyalahi aturan yang berlaku. Kendati tidak terdapat aturan yang secara langsung melarang adanya praktik rangkap jabatan bagi *wazir*, praktik rangkap jabatan ini adalah sesuatu yang tidak seharusnya dilakukan oleh seorang *wazir*, mengingat tugasnya sebagai pembantu kepala negara maka adanya jabatan ganda yang diemban oleh satu orang hanya akan memicu terjadinya konflik kepentingan dalam suatu pemerintahan.

Imam Al-Mawardi dalam kitabnya yang berjudul *Adab Al-Wazir* mengemukakan bahwa terdapat 8 alasan adanya pemecatan terhadap seorang *wazir* yaitu khianat, tidak cakap, melakukan kesalahan dan kelalaian dalam menjalankan tugas, tidak disiplin, mempunyai keahlian di luar tugas yang diberikan kepadanya (direkomendasikan untuk *reshufflei*), ada kandidat lain yang lebih ahli, terdapat tokoh yang menginginkan jabatan menteri tertentu, dan adanya keinginan dalam diri *wazir tafwidh* untuk merangkap jabatan sebagai *wazir tanfidz*.⁵⁹³

Pada salah satu dari 8 alasan dipecatnya seorang *wazir* tersebut dengan jelas disebutkan bahwa apabila dalam diri *wazir tafwidh* terdapat keinginan untuk merangkap jabatan sebagai *wazir tanfidz* saja dapat menjadi sebab seseorang dipecat dari jabatannya sebagai *wazir*, padahal pada ketentuan ini yang disebutkan baru sebatas 'keinginan'. Maka dapat disimpulkan bahwa apabila seorang

⁵⁹³ Al-Mawardi, "Adab al-Wazir", 35-36.

wazir dilarang melakukan rangkap jabatan, baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz* karena menginginkan untuk rangkap jabatan saja akan berakibat pada pemecatan apalagi secara langsung melakukan praktik rangkap jabatan maka hal tersebut jelas tidak boleh dilakukan.

Seorang *wazir* juga dituntut untuk dapat membangun integritas lembaga kementerian dengan baik dan mampu menjaga loyalitasnya dalam melaksanakan tugas sebagai *wazir*⁵⁹⁴. Adanya praktik rangkap jabatan bagi *wazir* hanya akan merusak integritas yang telah dibangun dengan baik, sehingga tujuan untuk mencegah adanya distabilitas kekuasaan malah akan berbalik memperparah terjadinya ketidakstabilan kekuasaan karena *wazir* memiliki jabatan ganda.

Praktik rangkap jabatan apabila dilakukan oleh seorang *wazir* juga akan berpengaruh buruk terhadap loyalitas *wazir* dalam menjalankan kewajibannya sebagai seorang pembantu kepala negara. Dengan demikian, praktik rangkap jabatan merupakan sesuatu yang dilarang bagi seluruh pejabat yang terlibat dalam penyelenggaraan pemerintahan, khususnya *wazir* yang memiliki tugas penting sebagai pembantu kepala negara dalam menjalankan berbagai tugas yang dimilikinya.

⁵⁹⁴ Al-Mawardi, "Adab al-Wazir", 21-34.

3. Analisis Ontologis Kesesuaian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan Teori Al-Wizarah Imam Al Mawardi Terkait Larangan Rangkap Jabatan

Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan teori *al-wizarah* memiliki esensi yang sama. Latar belakang dan tujuan adanya larangan rangkap jabatan menurut dua sudut pandang ini adalah sama yaitu guna mencegah adanya konflik kepentingan yang disebabkan oleh rangkap jabatan. Menurut perspektif putusan ataupun teori *al-wizarah*, keduanya sama-sama menganggap bahwa rangkap jabatan adalah tindakan tercela yang dapat memicu dampak negatif terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan merugikan masyarakat. Analisa lebih lanjut terkait kesesuaian secara ontologis mengenai larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan teori *al-wizarah* adalah sebagai berikut.

a. Disparitas Pemikiran Tentang Larangan Rangkap Jabatan Antara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan Teori *Al-Wizarah* Imam Al Mawardi

Pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, larangan rangkap jabatan yang berlaku bagi menteri beralih berlaku bagi wakil menteri juga.⁵⁹⁵ Pertimbangan Mahkamah yang berpedoman pada prosedur pengangkatan wakil

⁵⁹⁵ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

menteri memiliki pola yang sama dengan pengangkatan menteri dimana baik menteri maupun wakil menteri diangkat secara langsung oleh Presiden melalui hak prerogatif yang dimilikinya, sehingga berdasarkan hal tersebut Mahkamah memberikan kedudukan yang sama bagi menteri dan wakil menteri sebagai pejabat negara yang sama-sama diangkat oleh Presiden.⁵⁹⁶

Larangan rangkap jabatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 23 Undang-Undang Kementerian yang melarang seorang menteri merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, sebagai komisaris atau direksi di perusahaan milik negara ataupun swasta, dan sebagai pimpinan organisasi yang dibiayai oleh APBN dan/atau APBD juga berlaku bagi wakil menteri.⁵⁹⁷ Seseorang yang menjabat sebagai wakil menteri dilarang merangkap jabatan lain sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemberlakuan larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri mengakibatkan berlakunya pula akibat hukum apabila peraturan tersebut dilanggar. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Kementerian yang menyebutkan bahwa apabila ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan tersebut dilanggar maka seorang menteri akan diberhentikan dari jabatannya.⁵⁹⁸

⁵⁹⁶ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

⁵⁹⁷ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

⁵⁹⁸ Pasal 24 ayat (2) huruf d, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

Adanya praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri yang terjadi pada pemerintahan Presiden Joko Widodo ini seharusnya berdampak pada pemberhentian wakil menteri yang bersangkutan. Namun, faktanya seluruh wakil menteri yang merangkap jabatan tidak diberhentikan dari jabatannya, malah salah satu wakil menteri yang bersangkutan melakukan rangkap jabatan oleh Presiden diangkat menjadi menteri kesehatan pada *reshuffle* kabinet Indonesia Maju yang dilakukan pada bulan Desember 2020.⁵⁹⁹

Rangkap jabatan apabila dilihat dari teori *al-wizarah* merupakan bentuk pelanggaran atas kewajiban untuk menjunjung tinggi akhlak mulia seorang pembantu kepala negara dan harus diterapkan dalam menjalankan tugas yang diberikan kepadanya.⁶⁰⁰ Al-Ma'mun dalam pendapatnya mengemukakan bahwa seorang *wazir*—baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz*—dalam menjalankan tugasnya harus amanah terhadap tanggung jawab yang dipercayakan kepadanya, mengutamakan sifat jujur dan tidak memiliki sifat rakus terhadap kekuasaan dunia.⁶⁰¹ Dengan cara tersebut sesuai dengan kriteria yang harus dipenuhi oleh seorang calon *wazir* dimana ia harus memiliki sifat jujur, amanah dan tidak tamak terhadap harta ataupun silau terhadap kekuasaan yang dimilikinya.

⁵⁹⁹ Humas, "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju," *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*, diakses pada 2020 Desember 2020, <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-menteri-dan-wamen-kabinet-indonesia-maju/>.

⁶⁰⁰ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 44-53.

⁶⁰¹ Imam Al-Mawardi, "*Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*", ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 45.

Adanya praktik rangkap jabatan pada dasarnya hanya menciderai kriteria yang telah ditetapkan dan harus dipatuhi sejak awal seseorang diangkat menjadi seorang *wazir*.⁶⁰² Rangkap jabatan merupakan tindakan tercela yang menunjukkan tidak adanya sifat amanah dan kejujuran dalam diri seseorang, dimana ia menempati dua jabatan dalam waktu yang bersamaan yang dapat memicu lahirnya konflik kepentingan antara dua jabatan yang dipegang.

Idealnya seorang pembantu kepala negara adalah seseorang yang memiliki loyalitas tinggi dalam menjalankan tugasnya untuk membantu berbagai tugas yang dimiliki oleh seorang kepala negara, apabila seorang *wazir* memegang jabatan lain ketika ia masih menyandang status sebagai seorang *wazir* maka perlu dipertanyakan tanggung jawab terhadap kedudukannya sebagai seorang *wazir*. Rangkap jabatan juga menunjukkan adanya sifat tamak terhadap kekuasaan dunia, dibuktikan dengan adanya dua jabatan yang dipegang oleh satu orang dalam waktu yang bersamaan.⁶⁰³ Hal tersebut merupakan bukti nyata bahwa seseorang memiliki sifat yang rakus terhadap kekuasaan, maka sebanyak apapun jabatan yang dipegang tetap akan terasa kurang.

Pada teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi ini, rangkap jabatan merupakan sesuatu yang sangat dilarang untuk dilakukan bagi seluruh

⁶⁰² Abu'l-Hasan 'Ali bin ibn Muhammad ibn Habib al-Basri al-Baghdadi al-Mawardi, "*al-Ahkam as-Sultaniyyah : The Lawsof Islamic Governance*", terj. Translated by Asadullah Yate (London SW9 0BB, United Kingdom: Ta-Ha Publisher Ltd., 450 AH), 37-39.

⁶⁰³ Abu'l-Hasan 'Ali bin ibn Muhammad ibn Habib al-Basri al-Baghdadi al-Mawardi, "*al-Ahkam as-Sultaniyyah : The Lawsof Islamic Governance*", terj. Translated by Asadullah Yate, 43.

pejabat pemerintahan, khususnya *wazir*. Apabila seorang *wazir* diketahui merangkap jabatan, maka akibat hukum yang akan diperolehnya adalah diberhentikan dari jabatannya sebagai *wazir*. Bahkan, dalam kitabnya yang berjudul *Adab Al-Wazir*, Imam Al-Mawardi menyebutkan bahwa salah satu alasan pemberhentian seorang *wazir* adalah adanya keinginan dalam diri seorang *wazir* untuk merangkap jabatan sebagai *wazir* di bidang lain ataupun sebagai pejabat pemerintahan lainnya.⁶⁰⁴

Sebelum lebih jauh membahas terkait perbedaan hukum rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan ketentuan di dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi, pada pembahasan ini penulis akan sedikit mengulas terkait perbedaan antara konsep wakil menteri dalam struktur ketatanegaraan Indonesia dengan konsep *wazir* dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi. Wakil menteri, sebagaimana yang telah kita ketahui bersama merupakan jabatan pemerintahan yang berfungsi sebagai pembantu menteri dalam menjalankan tugas kementerian, dimana pengangkatannya dilaksanakan apabila terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus pada kementerian tertentu.⁶⁰⁵

Pengangkatan wakil menteri dilaksanakan secara langsung oleh Presiden melalui hak prerogatif yang dimilikinya. Hanya terdapat 1 pasal dalam Undang-Undang Kementerian yang memuat

⁶⁰⁴ Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 35-36.

⁶⁰⁵ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

ketentuan terkait pengangkatan wakil menteri. Ketentuan yang terdapat dalam pasal tersebut hanyalah ketentuan umum yang menjadi dasar diperbolehkannya pengangkatan wakil menteri oleh Presiden. Dengan kata lain, adanya ketentuan tersebut adalah dasar kewenangan Presiden untuk mengangkat wakil menteri. Pengaturan lebih lanjut mengenai prosedur pengangkatan hingga indikator diperbolehkannya mengangkat wakil menteri dalam suatu kementerian dilimpahkan kepada Presiden untuk menentukan hal tersebut berdasarkan pertimbangannya sebagai seorang kepala negara.

Pada teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi dapat dipahami bahwasannya *wazir* terbagi menjadi dua yaitu *wazir tafwidh* yang bertugas membantu kepala negara dalam bidang pemerintahan dan *wazir tanfidz* yang membantu kepala negara dalam bidang administrasi.⁶⁰⁶ Pada pengangkatannya, baik *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz* keduanya sama-sama diangkat oleh kepala negara, namun pada pengangkatan *wazir tanfidz* adanya proses pelantikan bukanlah sesuatu yang diwajibkan dan *wazir tanfidz* juga bisa diangkat langsung oleh *wazir tafwidh* dengan persetujuan dari kepala negara. Apabila dirinci berikut adalah perbedaan wakil menteri dengan konsep *wazir* dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

⁶⁰⁶ Imam Al-Mawardi, *"Al-Ahkam Al-Sultaniyah (Sistem Pemerintahan Khalifah Islam),* Terj. Fadli Bahri", Cet. Cet. 1, 44.

Tabel 5
Perbedaan Wakil Menteri, *Wazir Tafwidh* dan *Wazir Tanfidz*

No.	Poin Perbedaan	Wakil Menteri	<i>Wazir Tafwidh</i>	<i>Wazir Tanfidz</i>
1.	Pengangkatan	Kepala Negara.	Kepala Negara.	Kepala Negara dan <i>Wazir Tafwidh</i> .
2.	Tugas	Membantu tugas menteri pada kementerian tertentu.	Membantu tugas kepala negara dalam urusan pemerintahan.	Membantu kepala negara dalam urusan administrasi.
3.	Kewenangan	Kewenangan terbatas pada hal-hal yang diberikan oleh menteri kepadanya.	Memiliki kewenangan seperti kewenangan yang dimiliki oleh kepala negara kecuali dalam hal-hal tertentu.	Kewenangan terbatas pada urusan administrasi dan beberapa hal yang diperintahkan secara langsung oleh kepala negara.
		Tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan suatu kebijakan.	Memiliki kewenangan untuk menetapkan suatu kebijakan.	Tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan suatu kebijakan.
		Kewenangan terbatas.	Kewenangan sangat luas.	Kewenangan terbatas.
4.	Pelantikan	Dilaksanakan langsung oleh kepala negara.	Dilaksanakan langsung oleh kepala negara.	Pelantikan bukan merupakan kewajiban dalam prosedur pengangkatan <i>wazir tanfidz</i> .
5.	Pengangkatan	Prosedur pengangkatan dan kriteria calon wakil menteri tidak diatur secara rinci dalam peraturan perundang-	Terdapat kriteria dan syarat khurus yang harus dipenuhi oleh seorang calon <i>wazir tafwidh</i> .	Terdapat kriteria dan syarat khurus yang harus dipenuhi oleh seorang calon <i>wazir tanfidz</i> .

		undangan.		
6.	Latar belakang calon	Calon wakil menteri diutamakan berasal dari kalangan profesional yang berpengalaman dan sesuai dengan bidang pada kementerian yang bersangkutan.	Calon <i>wazir tafwidh</i> diperbolehkan berasal dari kalangan apapun, dengan syarat harus memenuhi kriteria yang sudah ditetapkan untuk menjadi <i>wazir tafwidh</i> .	Calon <i>wazir tafwidh</i> diperbolehkan berasal dari kalangan apapun tergantung kebijakan kepala negara.

Berdasarkan tabel di atas, dapat dipahami bahwa kedudukan wakil menteri apabila dilihat dari sudut pandang teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi dapat dikategorikan sebagai *wazir tafwidh* ataupun *wazir tanfidz*. Apabila dilihat dari prosedur pengangkatannya yang sama dengan prosedur pengangkatan menteri yaitu diangkat secara langsung oleh Presiden dan juga dilantik secara langsung oleh Presiden,⁶⁰⁷ maka wakil menteri dapat dikategorikan sebagai *wazir tafwidh* dimana pengangkatan dan pelantikan *wazir tafwidh* dilakukan langsung oleh kepala negara.⁶⁰⁸ Tugas yang dimiliki oleh wakil menteri dan *wazir tafwidh* juga sama, yaitu membantu pelaksanaan tugas dalam urusan pemerintahan.

Apabila dilihat dari sifat kewenangan yang dimiliki, wakil menteri lebih sesuai dengan *wazir tanfidz* yang memiliki wewenang

⁶⁰⁷ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008 dan Panitia Khusus RUU Kementerian Negara, "Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia", 17.

⁶⁰⁸ Imam Al-Mawardi, "Al-Ahkam Al-Sultaniyah (Sistem Pemerintahan Khalifah Islam), Terj. Fadli Bahri", Cet. Cet. 1, 55-59.

yang terbatas⁶⁰⁹ meskipun keduanya memiliki kewenangan yang berbeda. Selain itu tidak adanya kewenangan wakil menteri untuk menetapkan suatu kebijakan juga sama dengan *wazir tanfidz* yang juga tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan suatu kebijakan.

Terkait larangan rangkap jabatan yang terdapat pada ketentuan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019⁶¹⁰ maupun di dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi,⁶¹¹ terdapat beberapa perbedaan di antara keduanya. Salah satu perbedaan yang paling menonjol terkait hukum larangan rangkap jabatan ini terletak pada keberlakuan larangan tersebut. Larangan rangkap jabatan dalam teori *al-wizarah* kendati pada dasarnya berlaku baik bagi *wazir tafwidh* maupun *wazir tanfidz*, namun apabila dalam keadaan tertentu kepala negara memberikan tugas ganda kepada *wazir tanfidz* yang menyebabkan *wazir tanfidz* harus rangkap jabatan maka hal tersebut diperbolehkan sepanjang hal tersebut tidak mengganggu pelaksanaan tugasnya sebagai *wazir tanfidz*, mengingat tugas yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* juga lebih berat daripada *wazir tanfidz*.

Pada bukunya, Imam Al-Mawardi menyebutkan bahwa terdapat tugas khusus yang dimiliki oleh *wazir tanfidz*, selain berperan sebagai pembantu kepala negara di bidang administrasi, *wazir tanfidz* juga merupakan seorang birokrat sekaligus duta kepala negara untuk

⁶⁰⁹ Abu'l-Hasan 'Ali bin ibn Muhammad ibn Habib al-Basri al-Baghdadi al-Mawardi, "*al-Ahkam as-Sultaniyyah : The Lawsof Islamic Governance*", terj. Translated by Asadullah Yate, 42-45.

⁶¹⁰ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96

⁶¹¹ Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 35-36.

bawahan dan seluruh rakyatnya.⁶¹² Hal ini menunjukkan bahwa pada kondisi tertentu, *wazir tanfidz* merangkap jabatan sebagai birokrat dan duta secara bersamaan dengan catatan hal tersebut dilaksanakan dengan izin kepala negara.

Apabila dirinci, maka perbedaan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

Tabel 6
Perbedaan Konsep Larangan Rangkap Jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Teori *Al-Wizarah*

No.	Poin Perbedaan	Wakil Menteri	<i>Wazir Tafwidh</i>	<i>Wazir Tanfidz</i>
1.	Rangkap Jabatan	Dilarang merangkap jabatan sebagaimana larangan yang diterapkan bagi menteri.	Dilarang merangkap jabatan.	Dilarang merangkap jabatan, akan tetapi dalam keadaan tertentu <i>wazir tanfidz</i> bisa merangkap jabatan sebagai birokrat dan duta dalam waktu bersamaan dengan izin dari kepala negara.
		Dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat negara lain, sebagai komisaris atau direksi pada perusahaan negara atau swasta, dan sebagai ketua organisasi yang dibiayai oleh	Dilarang merangkap jabatan sebagai <i>wazir tanfidz</i> dan pejabat pemerintahan lainnya.	Dilarang merangkap jabatan sebagai <i>wazir tafwidh</i> dan pejabat pemerintahan lainnya.

⁶¹² Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 37-38.

		APBN dan/atau APBD.		
2.	Pemberian sanksi pelanggaran	Dilaksanakan ketika seorang wakil menteri terbukti telah melakukan rangkap jabatan.	Akibat hukum diberikan kepada <i>wazir tafwidh</i> apabila diketahui bahwa terdapat keinginan dalam diri <i>wazir tafwidh</i> untuk merangkap jabatan.	Akibat hukum diberikan kepada <i>wazir tafwidh</i> apabila diketahui bahwa terdapat keinginan dalam diri <i>wazir tafwidh</i> untuk merangkap jabatan.
3.	Latar belakang larangan rangkap jabatan	Kedudukan wakil menteri yang dinilai memiliki status yang sama dengan menteri sebagai pejabat negara yang diangkat langsung oleh Presiden.	Bertentangan dengan akhlak mulia yang harus dijunjung tinggi oleh <i>wazir</i> dan rangkap jabatan adalah perbuatan tercela yang tidak seharusnya dilakukan.	Bertentangan dengan akhlak mulia yang harus dijunjung tinggi oleh <i>wazir</i> dan rangkap jabatan adalah perbuatan tercela yang tidak seharusnya dilakukan.
4.	Pengangkatan lebih dari 1 wakil menteri dalam satu kementerian	Diperbolehkan.	Dilarang.	Diperbolehkan pada kondisi tertentu.

Berdasarkan tabel di atas dapat dipahami bahwa secara umum rangkap jabatan adalah sesuatu yang dilarang baik dalam ketentuan yang terdapat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi. Namun, pada beberapa hal terdapat perbedaan yang cukup menonjol, yaitu pengecualian pada *wazir tanfidz* yang diperbolehkan merangkap sebagai birokrat dan duta ketika ia menjabat sebagai *wazir tanfidz*. Akan tetapi, hal tersebut hanya bisa dilaksanakan pada kondisi tertentu dan dengan izin dari kepala negara.

Pemberian hukuman terhadap pelanggar ketentuan rangkap jabatan ini juga berbeda, dimana pada wakil menteri hukuman diberikan ketika sudah dapat dibuktikan bahwa menteri yang bersangkutan melakukan rangkap jabatan.⁶¹³ Sedangkan pada teori *al-wizarah*, *wazir* mendapatkan hukumannya ketika diketahui dalam diri *wazir* yang bersangkutan terdapat keinginan untuk merangkap jabatan tanpa harus menunggu rangkap jabatan tersebut direalisasikan.

Kemudian yang terakhir adalah latar belakang adanya pelarangan terhadap praktik rangkap jabatan juga berbeda, dimana pertimbangan hukum yang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 adalah pertimbangan mengenai status kedudukan wakil menteri yang dinilai sama dengan menteri yaitu sebagai pejabat negara karena keduanya sama-sama diangkat oleh Presiden melalui hak prerogatif yang dimilikinya.⁶¹⁴ Sedangkan menurut teori *al-wizarah*, pelarangan terhadap praktik rangkap jabatan adalah pertimbangan terhadap nilai akhlak yang harus dipatuhi oleh seorang *wazir*, dimana dalam teori ini rangkap jabatan dinilai sebagai perbuatan yang tercela dan dapat merugikan masyarakat luas sehingga harus dihindari.⁶¹⁵

⁶¹³ Pasal 24, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

⁶¹⁴ Pasal 10, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008., dan Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

⁶¹⁵ Rangkap jabatan yang dilakukan oleh seorang *wazir* merupakan tindakan yang menciderai kewajiban *wazir* untuk senantiasa menjaga integritas lembaga kementerian. Dikutip dari Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 7.

- b. Analogi Terhadap Esensi Praktik Rangkap Jabatan Wakil Menteri dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan Teori *Al-Wizarah* Imam Al Mawardi

Kedudukan wakil menteri apabila dilihat dari segi pengangkatan dan bidang tugas yang harus ditangani dapat dikategorikan sebagai *wazir tafwidh* dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi, sedangkan apabila dilihat dari segi keterbatasan kewenangan dan tidak adanya kewenangan untuk menetapkan suatu kebijakan maka wakil menteri dapat dikategorikan sebagai *wazir tanfidz*.

Kendati tugas yang dimiliki oleh wakil menteri adalah membantu menteri dalam melaksanakan berbagai tugas kementerian⁶¹⁶ dan tugas *wazir* adalah membantu tugas kepala negara, pada dasarnya baik wakil menteri maupun *wazir*—*wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz*—merupakan jabatan yang berperan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Terlepas dari hal itu, praktik rangkap jabatan adalah sesuatu yang sama-sama dilarang baik dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 maupun dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, rangkap jabatan adalah tindakan yang bertentangan dengan ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-

⁶¹⁶ Pasal 2 dan Pasal 3, Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, Tahun 2012.

undangan. Rangkap jabatan merupakan salah satu tindakan yang memicu lahirnya konflik kepentingan dan dapat mengakibatkan terjadinya praktik KKN khususnya di lingkungan pemerintahan.⁶¹⁷ Pengangkatan wakil menteri dilakukan hanya pada kondisi tertentu saja yakni apabila terdapat beban kerja dalam kementerian tertentu yang membutuhkan penanganan khusus, adanya persyaratan “*adanya beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus*”⁶¹⁸ menunjukkan bahwa keberadaan wakil menteri untuk membantu pelaksanaan tugas tersebut sangatlah *urgent*.

Dengan demikian, akan menjadi pertanyaan besar jika terdapat wakil menteri yang merangkap jabatan, mengingat bahwa keberadaan wakil menteri dalam suatu kementerian adalah untuk membantu pelaksanaan tugas dan beban kerja tertentu pada suatu kementerian sehingga tugas yang diberikan kepada wakil menteri tentunya tidak sedikit.

Berdasarkan opini penulis, praktik rangkap jabatan oleh wakil menteri memiliki dua kemungkinan, *pertama* tugas yang diberikan kepada wakil menteri bukan merupakan tugas yang berat dan banyak sehingga apabila wakil menteri merangkap jabatan tidak menjadi permasalahan yang berarti karena keduanya dapat dilaksanakan secara bersamaan dan *kedua*, wakil menteri tidak memiliki tugas yang pasti sehingga dapat merangkap jabatan di

⁶¹⁷ Komisi Pemberantasan Korupsi, “*Konflik Kepentingan*”, 4-5.

⁶¹⁸ Ketentuan Pasal 10, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

instansi lain. Dua kemungkinan tersebut menunjukkan bahwa terdapat kemungkinan politisasi terhadap jabatan wakil menteri.

Praktik rangkap jabatan dalam lingkungan pemerintahan menurut teori *al-wizarah* mencerminkan sifat rakus terhadap kekuasaan dunia. Padahal, salah satu persyaratan untuk menjadi pejabat pemerintahan—dalam hal ini *wazir*—harus memiliki berbagai akhlak mulia beberapa di antaranya adalah amanah terhadap tanggung jawab yang diberikan, jujur dalam menjalankan tugas, dan tidak rakus terhadap kekuasaan yang sudah dimilikinya.⁶¹⁹

Rangkap jabatan dinilai sebagai tindakan yang hanya akan merugikan orang lain dan akan menyebabkan kekacauan dalam penyelenggaraan pemerintahan karena terdapat campur aduk kewenangan antara satu jabatan dengan jabatan lain yang dipegang oleh satu orang yang sama.

Tujuan dilarangnya praktik rangkap jabatan baik menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 maupun menurut teori *al-wizarah* adalah untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan yang dapat mengganggu proses penyelenggaraan pemerintahan.⁶²⁰ Akibat hukum yang disebabkan karena adanya pelanggaran terhadap larangan rangkap jabatan baik menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 maupun menurut

⁶¹⁹ Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*, ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, 45.

⁶²⁰ May Lim Charity, *"Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of The Double Duty in The Indonesian State System)"*, Jurnal Legislasi Indonesia 5-6.

teori *al-wizarah* adalah sama yaitu diberhentikan dari jabatannya, meskipun dalam praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh beberapa wakil menteri pemerintahan Jokowi-Ma'ruf belum mendapatkan sanksi yang seharusnya.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 yang menegaskan bahwa ketentuan dalam Pasal 23 Undang-Undang Kementerian mengenai larangan rangkap jabatan berlaku juga bagi jabatan wakil menteri mengakibatkan segala aturan terkait pelanggaran terhadap pasal tersebut juga berlaku bagi wakil menteri.⁶²¹ Pada Pasal 24 Undang-Undang Kementerian Negara menyebutkan bahwa pelanggaran terhadap Pasal 23 akan mengakibatkan diberhentikannya seseorang dari jabatan yang bersangkutan.⁶²² Dengan demikian, apabila wakil menteri merangkap jabatan dan dapat dibuktikan bahwa praktik rangkap jabatan tersebut benar dilakukan maka seharusnya ia diberhentikan secara langsung dari jabatannya sebagai wakil menteri.

Kendati terdapat beberapa perbedaan dalam penerapan aturan larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan teori *al-wizarah*, namun pada dasarnya praktik rangkap jabatan adalah tindakan yang sama-sama

⁶²¹ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

⁶²² Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

dilarang baik menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 maupun menurut teori *al-wizarah*.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 menyebutkan bahwa pelarangan rangkap jabatan bagi wakil menteri ini bertujuan agar wakil menteri berfokus pada beban kerja yang diberikan kepadanya sehingga dapat mencegah adanya percampuran kepentingan politik dalam pelaksanaan tugasnya.⁶²³ Tujuan adanya pelarangan terhadap praktik rangkap jabatan menurut kedua perspektif ini dengan demikian sama-sama untuk mencegah terjadinya konflik kepentingan dalam lingkungan pemerintahan yang dapat mengganggu jalannya roda pemerintahan. Pelanggaran terhadap aturan rangkap jabatan menurut dua perspektif ini adalah berdampak pada diberhentikannya pejabat—dalam hal ini wakil menteri maupun *wazir*—dari jabatannya.

Pemberian sanksi terhadap pelaku rangkap jabatan, pemerintah Indonesia dinilai kurang tegas. Hal tersebut dibuktikan dengan tidak adanya tindakan lebih lanjut terhadap beberapa wakil menteri yang merangkap jabatan, seluruh wakil menteri pelaku rangkap jabatan ini masih menjabat sebagai wakil menteri bahkan salah satu wakil menteri pelaku rangkap jabatan diangkat menjadi menteri pada *reshuffle* kabinet Indonesia Maju. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 yang melarang praktik rangkap

⁶²³Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

jabatan bagi wakil menteri oleh pemerintah maupun pihak kementerian yang bersangkutan dianggap tidak memiliki kekuatan hukum tetap karena bukan bagian dari amar putusan.⁶²⁴ Padahal pada dasarnya pertimbangan hukum Mahkamah dan amar putusan adalah satu kesatuan yang memiliki kekuatan hukum tetap dan wajib dipatuhi.⁶²⁵

Pemerintah harus lebih tegas dalam hal penegakan hukum terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri, karena meskipun dalam Undang-Undang Kementerian tidak disebutkan secara eksplisit larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri namun sesuai dengan pendapat Mahkamah Konstitusi bahwa ketentuan rangkap jabatan yang berlaku bagi menteri berlaku juga bagi wakil menteri.⁶²⁶ Akibat hukum yang disebabkan adanya pelanggaran terhadap larangan tersebut juga berlaku bagi wakil menteri yaitu dengan diberhentikannya wakil menteri yang bersangkutan dari jabatannya sebagai wakil menteri.⁶²⁷

Adanya praktik rangkap jabatan dalam dua perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan teori *al-wizarah* pada hakikatnya memiliki konsep yang sama mulai dari

⁶²⁴ Dini Purwono, "Istana Jelaskan Pendapat MK soal Rangkap Jabatan Wakil Menteri," *detik News*, diakses pada September November 2020, <https://news.detik.com/berita/d-5162087/istana-jelaskan-pendapat-mk-soal-rangkap-jabatan-wakil-menteri>.

⁶²⁵ Maruar Siahaan, "*Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*", 211.

⁶²⁶ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

⁶²⁷ Sanksi yang disebutkan terkait pemberhentian menteri yang terbukti melakukan rangkap jabatan dimuat dalam Pasal 24, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

segi tujuan pelarangan hingga akibat hukum terhadap pelanggaran aturan tersebut, meskipun terdapat beberapa perbedaan dalam penerapannya namun tidak akan mengubah fakta bahwa menurut dua perspektif tersebut rangkap jabatan adalah tindakan yang dilarang dan tidak seharusnya dilakukan khususnya di lingkungan pemerintahan.

Berdasarkan pemaparan di atas dapat dipahami bahwa sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 bahwa rangkap jabatan merupakan tindakan yang dilarang bagi wakil menteri dengan statusnya sebagai pejabat pemerintahan. Selaras dengan ketentuan pada teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi yang mengategorikan praktik rangkap jabatan sebagai tindakan yang dilarang bagi seluruh pejabat pemerintahan termasuk untuk *wazir*. Rangkap jabatan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 merupakan tindakan yang dapat merugikan masyarakat, sebagaimana yang dijelaskan dalam teori *al-wizarah* bahwa rangkap jabatan hanya akan menimbulkan madarat bagi masyarakat dan tidak memiliki nilai kemanfaatan.⁶²⁸ Praktik rangkap jabatan dikategorikan pula sebagai tindakan yang bertentangan dengan asas profesionalitas dan etika wakil menteri sebagai pejabat pemerintahan. Fakta tersebut sama dengan yang disebutkan dalam teori *al-wizarah* bahwa rangkap jabatan merupakan tindakan yang tidak mencerminkan sifat jujur dan bertentangan

⁶²⁸ Al-Mawardi, *Adab al-Wazir*, 35-36.

dengan *akhlakul karimah* yang harus dimiliki oleh setiap pejabat pemerintahan.

Rangkap jabatan berdasar teori *al-wizarah* juga bertentangan dengan gagasan *state* yang diusung Imam Al-Mawardi bahwa seluruh kegiatan pemerintahan harus dilaksanakan demi kepentingan pemeliharaan agama (*muraat al-din*) dan kepentingan orang banyak (*mashalih al-dunya*).⁶²⁹ Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dapat mengakibatkan diberhentikannya pejabat pemerintahan yang bersangkutan dari jabatannya. Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan demikian dapat dikatakan sesuai (relevan) esensinya dengan ketentuan larangan rangkap jabatan dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

4. Kerangka *Ius Constituendum* Terkait Jabatan Wakil Menteri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Eksistensi jabatan wakil menteri dalam struktur ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa pengangkatan wakil menteri di setiap periode pemerintahan ditentukan oleh kepala pemerintahan yang bersangkutan.⁶³⁰ Wewenang untuk mengangkat wakil menteri yang berada di tangan Presiden secara tidak langsung

⁶²⁹ Imam Al-Mawardi, *"Al-Ahkam Al-Sultaniyah (Sistem Pemerintahan Khalifah Islam), Terj. Fadli Bahri"*, Cet. 1, 4.

⁶³⁰ Keberadaan wakil menteri dalam setiap periode pemerintahan ditentukan oleh Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan, termasuk penentuan formasi wakil menteri yang akan diangkat juga menjadi kewenangan penuh Presiden. Dikutip dari P. N. H. Simanjuntak, *"Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi (dalam bahasa Indonesia)"*.

menunjukkan bahwa keberadaan wakil menteri dalam suatu kementerian bergantung pada pertimbangan Presiden dalam menafsirkan beban kerja yang dimiliki oleh setiap kementerian.

Terbatasnya regulasi yang berkaitan dengan prosedur pengangkatan wakil menteri mengakibatkan adanya beberapa kerancuan yang ditimbulkan dalam urusan pengangkatan wakil menteri.⁶³¹ Tidak adanya indikator pasti yang menjadi patokan kapan dan dalam kondisi seperti apa Presiden diperbolehkan mengangkat wakil menteri mengakibatkan pengangkatan wakil menteri berpotensi dijadikan sarana untuk memenuhi kepentingan politik tertentu saja.

Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri juga tidak menyertakan *job analysis* dan *job specification* pada setiap kementerian yang membutuhkan wakil menteri dalam menjalankan tugasnya.⁶³² Hal ini tentu menimbulkan pertanyaan terkait beban kerja seperti apa yang kemudian menjadi alasan Presiden mengangkat wakil menteri, mengingat bahwa pertimbangan dalam mengangkat wakil menteri dilaksanakan oleh Presiden secara langsung. Sehingga patut dipertanyakan apabila Presiden tidak mampu memberikan *job analysis* dan *job specification* pada kementerian yang bersangkutan padahal yang melakukan pertimbangan untuk pengangkatan wakil menteri adalah Presiden sendiri. Dalam Undang-Undang Kementerian

⁶³¹ Kerancuan yang dimaksud disini adalah terkait eksistensi wakil menteri dalam struktur organisasi kementerian negara dan mekanisme pengangkatan wakil menteri yang masih banyak menimbulkan pro-kontra di kalangan masyarakat. Dikutip dari Teatrika Handiko Putri, "Pro Kontra Jabatan Wakil Menteri," *IDN Times*, 2019.

⁶³² Pendapat Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 78.

Negara juga tidak memuat terkait kriteria yang harus dipenuhi oleh setiap calon wakil menteri, Presiden memiliki hak sepenuhnya untuk mengangkat siapa yang akan menjadi wakil menteri dan pada kementerian mana ia akan ditempatkan.

Eko Prasajo dalam pendapatnya mengemukakan bahwa seorang calon wakil menteri harus memiliki keahlian, kepakaran, dan pengalaman yang memadai mengingat bahwa tugas wakil menteri adalah untuk membantu pelaksanaan beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus.⁶³³ Sehingga sudah sewajarnya bahwa Presiden mengangkat wakil menteri dari kalangan profesional, selain untuk menunjang tugasnya dalam membantu menteri, pengangkatan wakil menteri dari kalangan profesional adalah upaya preventif untuk mencegah adanya kepentingan politik praktis tertentu dalam menjalankan pemerintahan yang akan berujung pada terjadinya konflik kepentingan.⁶³⁴ Hal tersebut tentu akan mengganggu jalannya pemerintahan, khususnya pada pos-pos kementerian yang benar-benar membutuhkan penanganan khusus. Tidak adanya ketentuan mengenai hal ini mengakibatkan banyaknya wakil menteri yang diangkat berasal dari kalangan politisi, sebagaimana yang terjadi pada pemerintahan Presiden Joko Widodo jilid II. Hal tersebut memicu timbulnya asumsi masyarakat yang meyakini bahwa pengangkatan wakil menteri hanya

⁶³³ Pendapat Ahli Presiden, Poin [4], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 68.

⁶³⁴ Pendapat Ahli Presiden, Poin [4], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 68.

dalih untuk menutupi adanya praktik bagi-bagi kekuasaan (akomodasi politik) saja.

Keterbatasan regulasi yang mengatur tentang permasalahan wakil menteri juga berakibat pada terjadinya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan lain yang dilakukan oleh wakil menteri. Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh beberapa wakil menteri pada pemerintahan Jokowi-Ma'ruf merupakan salah satu contoh terhadap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang larangan rangkap jabatan. 3 (tiga) wakil menteri—2 (dua) wakil menteri BUMN dan 1 (satu) wakil menteri keuangan—yang merangkap jabatan sebagai Komisaris dan Wakil Komisaris di perusahaan milik negara pada dasarnya sudah melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan pada Undang-Undang BUMN.⁶³⁵

Meskipun dalam Undang-Undang Kementerian Negara tidak terdapat larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri, akan tetapi tindakan tersebut jelas sudah melanggar ketentuan dalam Undang-Undang BUMN.⁶³⁶ Pasca adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, ketentuan larangan rangkap jabatan yang semula hanya berlaku bagi menteri berubah menjadi berlaku untuk wakil menteri juga. Hal tersebut semakin memperkuat pendapat bahwa tindakan rangkap jabatan yang dilakukan oleh beberapa wakil

⁶³⁵ Pasal 25 dan Pasal 33, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297, Tahun 2003.

⁶³⁶ Pasal 23 dan Pasal 25, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Nomor 70. Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297, Tahun 2003.

menteri Presiden Joko Widodo merupakan tindakan yang salah dan patut mendapatkan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan. Akan tetapi, faktanya belum ada tindakan lebih lanjut terhadap 3 (tiga) wakil menteri yang melakukan rangkap jabatan tersebut.

Adanya praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh beberapa wakil menteri Presiden Joko Widodo menunjukkan bahwa kurang selektifnya Presiden Joko Widodo dalam mengangkat wakil menteri. Oleh karena itu, adanya kriteria pasti yang harus dipenuhi oleh setiap calon wakil menteri adalah hal mutlak yang harus ada dan dilaksanakan pada setiap pengangkatan wakil menteri. Sebagaimana dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi yang menetapkan kriteria tinggi bagi setiap calon *wazir* yang akan menjabat di pemerintahan.⁶³⁷ Hal tersebut dilakukan agar tujuan pengangkatan *wazir* sebagai pembantu proses penyelenggaraan pemerintahan dapat diwujudkan dan hal-hal lain yang dapat merugikan masyarakat ataupun pemerintah dapat dihindari. Pada teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi juga ditegaskan terkait sanksi seperti apa yang akan diberikan kepada *wazir* apabila melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Contohnya terkait aturan mengenai larangan rangkap jabatan, setiap *wazir* yang merangkap jabatan sebagai pejabat lain dalam pemerintahan, bahkan sebatas memiliki keinginan untuk merangkap

⁶³⁷ Abu'l-Hasan 'Ali bin ibn Muhammad ibn Habib al-Basri al-Baghdadi al-Mawardi, "*al-Ahkam as-Sultaniyyah : The Lawsof Islamic Governance*", terj. Translated by Asadullah Yate (London SW9 0BB, United Kingdom: Ta-Ha Publisher Ltd., 450 AH), 37-39.

jabatan akan mendapatkan sanksi diberhentikan dari jabatannya sebagai *wazir* saat itu juga.⁶³⁸

Beberapa hal tersebut dapat diterapkan di Indonesia, khususnya untuk mewujudkan tujuan utama diangkatnya wakil menteri pada suatu kementerian. Adanya kriteria yang jelas bagi setiap calon wakil menteri hingga terkait sanksi yang akan diperoleh apabila seorang wakil menteri melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan merupakan sesuatu yang penting keberadaannya, terlebih pengangkatan wakil menteri hanya dilakukan pada kementerian tertentu yang memiliki beban kerja dan membutuhkan penanganan khusus.

Pengangkatan wakil menteri harus dilaksanakan dengan sangat selektif. Mengingat bahwa pada faktanya eksistensi wakil menteri merupakan hal yang memang dibutuhkan, terutama pada kementerian-kementerian yang memiliki cakupan tugas dan beban kerja yang sangat luas. Oleh karena itu, diperlukan adanya sedikit perubahan terhadap Undang-Undang Kementerian Negara, khususnya yang mengatur permasalahan tentang wakil menteri.

Adanya pembaharuan terhadap regulasi yang mengatur tentang masalah wakil menteri, khususnya dalam Undang-Undang Kementerian Negara merupakan sesuatu yang dibutuhkan agar berbagai permasalahan maupun pro-kontra yang ditimbulkan karena

⁶³⁸ Al-Mawardi, "*Adab al-Wazir*", 35-36.

jabatan wakil menteri ini dapat ditangani dengan baik. Mulai dari pengaturan terkait kriteria calon wakil menteri, prosedur pengangkatan hingga kewajiban dan larangan yang harus ditaati harus dimuat dalam undang-undang tersebut.

Substansi yang terdapat dalam Peraturan Presiden tentang Wakil Menteri⁶³⁹ pada dasarnya hanya mengatur pengaturan terkait tugas, fungsi, hak dan kewajiban yang dimiliki oleh wakil menteri. Pada Pasal 2 dan 3 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri⁶⁴⁰ yang mengatur tentang tugas yang dimiliki oleh wakil menteri beserta rinciannya dapat memicu pertanyaan. Mengingat bahwasannya pengangkatan wakil menteri dilaksanakan apabila terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus pada kementerian tertentu, sehingga seharusnya tugas yang dimiliki oleh wakil menteri menyesuaikan dengan beban kerja tersebut bukan ditentukan sejak awal.

Berkaca pada model pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan, Malaysia, dan Amerika Serikat bahwa pengangkatan wakil menteri dilaksanakan dengan melibatkan kementerian yang bersangkutan atau pihak lain yang dinilai mampu menganalisa beban

⁶³⁹ Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, Tahun 2012. Peraturan Presiden Nomor 134 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 272, Tahun 2014.

⁶⁴⁰ Ketentuan yang dimuat pada pasal ini adalah terkait rincian tugas yang dimiliki oleh wakil menteri dalam membantu menteri melaksanakan tugas kementerian. Dikutip dari Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 129, Tahun 2012.

kerja setiap kementerian dengan baik. Pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan dilaksanakan secara langsung oleh menteri yang bersangkutan, hal ini merupakan sesuatu yang logis karena menteri adalah orang yang paling bertanggung jawab terhadap kementeriannya masing-masing.⁶⁴¹ Sehingga seberapa banyak beban kerja yang dimiliki oleh setiap kementerian pasti diketahui oleh menteri yang bersangkutan. Seorang menteri berhak mengangkat 1 (satu) atau 2 (dua) wakil menteri yang akan membantunya melaksanakan tugas kementerian menyesuaikan dengan beban kerja yang dimiliki.

Lain halnya pada pengangkatan wakil menteri di Malaysia, dimana wakil menteri diangkat secara langsung oleh Perdana Menteri dengan persetujuan Yang di-Pertuan Agong.⁶⁴² Perdana Menteri sebagai pemimpin penyelenggaraan pemerintahan negara Malaysia merupakan penanggung jawab utama dalam pelaksanaan setiap urusan pemerintahan, sehingga Perdana Menteri dianggap mampu menafsirkan seberapa besar beban kementerian.⁶⁴³ Penentuan jumlah wakil menteri yang akan diangkat pada setiap kementerian dilaksanakan dengan pertimbangan matang dari Perdana Menteri beserta persetujuan dari Yang di-Pertuan Agong.

Serupa pada praktik pengangkatan wakil menteri di Amerika Serikat, Presiden dalam mengangkat wakil menteri di seluruh

⁶⁴¹ Sung Chul Yang, *"The North and South Korean Political Systems : A Comparative Analysis"*, 42.

⁶⁴² Pasal 43A (1), *Federal Constitution of Malaysia*.

⁶⁴³ Pasal 33, *Federal Constitution of Malaysia*.

kementerian harus mendapatkan persetujuan dari Senat sebelum wakil menteri yang bersangkutan dilantik oleh Kongres.⁶⁴⁴ Adanya keterlibatan pihak lain, khususnya yang terlibat secara langsung dalam kementerian bertujuan untuk menghindari subjektivitas dalam pengangkatan wakil menteri. Selain itu, penafsiran cakupan beban kerja yang dimiliki oleh suatu kementerian tidak mungkin bisa dilakukan tanpa adanya pertimbangan yang diberikan oleh orang-orang yang berkecimpung langsung pada kementerian tersebut.

Poin penting terkait model pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan, Malaysia dan Amerika Serikat, khususnya dalam hal keterlibatan pihak lain dalam mempertimbangkan urgensi pengangkatan wakil menteri pada suatu kementerian dapat diterapkan di Indonesia.

Kewenangan mengangkat wakil menteri, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Kementerian, merupakan hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden.⁶⁴⁵ Perlu diingat bahwasannya untuk menentukan beban kerja di setiap kementerian Presiden tidak diperkenankan menggunakan penilaian subyektif saja. Diperlukan adanya pertimbangan lain dari orang-orang yang terlibat langsung dan mengetahui seluk-beluk beban kerja kementerian, yaitu menteri. Presiden dalam mengangkat wakil menteri harus melibatkan menteri yang bersangkutan, pasalnya yang paling mengetahui beban kerja

⁶⁴⁴ *The Constitution of the United States of America, Article II, section 2.*

⁶⁴⁵ Pasal 10, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

setiap kementerian adalah menteri itu sendiri sebagai pemimpin kementerian yang bersangkutan.⁶⁴⁶

Dengan demikian, adanya keterlibatan menteri dalam pengangkatan wakil menteri menjadi sesuatu yang penting agar Presiden tidak sembarang mengangkat wakil menteri. Hal ini pada dasarnya tidak dimaksudkan untuk membatasi hak prerogatif yang dimiliki oleh Presiden, akan tetapi agar Presiden lebih obyektif dan selektif ketika melakukan pertimbangan dalam hal pengangkatan wakil menteri.

Secara garis besar terdapat beberapa hal pokok terkait masalah wakil menteri yang seharusnya dimuat dalam Undang-Undang Kementerian Negara, antara lain yaitu.⁶⁴⁷

- a. Kriteria wakil menteri;
- b. Indikator pengangkatan wakil menteri;
- c. Prosedur pengangkatan wakil menteri;
- d. Hak dan kewajiban wakil menteri; dan
- e. Larangan dan sanksi apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶⁴⁸

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, keberadaan kriteria wakil menteri diharapkan mampu menjadi pedoman bagi

⁶⁴⁶ Ketentuan ini diadopsi dari model pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan, dimana pengangkatan wakil menteri dilakukan langsung oleh menteri yang bersangkutan atas persetujuan dari Presiden. Hal tersebut dilakukan karena menteri dinilai sebagai orang yang paling mengetahui beban tugas masing-masing kementerian. Dikutip dari Sung Chul Yang, *"The North and South Korean Political Systems : A Comparative Analysis"*, 42.

⁶⁴⁷ Pokok permasalahan yang disebutkan di atas merupakan hasil analisis dari Undang-Undang Kementerian Negara terkait ketentuan yang mengatur tentang wakil menteri. Dikutip dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

⁶⁴⁸ Larangan dan sanksi pelanggaran ini dapat mengadopsi ketentuan yang termuat pada Pasal 23 dan Pasal 24, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

Presiden dalam mengangkat wakil menteri, agar orang-orang yang diangkat menjadi wakil menteri benar-benar memiliki keahlian dan kemampuan yang dapat membantu menteri dalam menjalankan tugas kementerian. Selain itu, adanya ketentuan kriteria wakil menteri ini dapat dijadikan sebagai salah satu upaya untuk mencegah terjadinya politisasi terhadap jabatan wakil menteri.

Eksistensi wakil menteri yang ditujukan untuk membantu pelaksanaan beban kerja kementerian yang membutuhkan penanganan khusus dapat diwujudkan dengan optimal.⁶⁴⁹ Dengan adanya kriteria wakil menteri maka jabatan wakil menteri tidak diobral sembarangan untuk kepentingan tertentu dan kemungkinan untuk menempatkan seseorang yang tidak sesuai dengan bidang keahlian, atau bahkan hanya untuk politisasi jabatan saja dapat dicegah.

Penulis dalam hal ini selain menyarankan untuk menerapkan kriteria yang diterapkan bagi menteri, juga menyarankan adanya tambahan kriteria terkait kemampuan/keahlian calon wakil menteri pada bidang kementerian yang bersangkutan. Hal ini ditujukan agar keberadaan wakil menteri pada suatu kementerian benar-benar memberikan dampak yang baik terhadap peningkatan kinerja kementerian yang bersangkutan.

⁶⁴⁹ Penjelasan Pemerintah tentang Jabatan Wakil Menteri, angka 43 dan 44, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 41.

Adanya indikator pengangkatan wakil menteri juga diperlukan, sehingga pengangkatan wakil menteri tidak didasarkan pada penilaian subjektif Presiden saja. Keberadaan indikator pengangkatan wakil menteri ini dapat dijadikan patokan terkait beban kerja seperti apa yang layak mendapatkan bantuan dari wakil menteri. Selain itu, adanya kewajiban untuk memberikan *job analysis* dan *job spesification* dalam pengangkatan wakil menteri juga dibutuhkan agar setiap orang mengetahui dengan pasti beban kerja seperti apa yang dianggap membutuhkan penanganan khusus.

Adanya pemaparan terkait *job analysis* dan *job spesification* pada kementerian-kementerian yang di dalamnya terdapat wakil menteri menunjukkan adanya penerapan terhadap prinsip keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁶⁵⁰ Pengaturan tentang hal ini selain untuk mencegah terjadinya politisasi jabatan juga ditujukan agar Presiden tidak sembarangan mengangkat wakil menteri pada kementerian-kementerian yang sebenarnya tidak membutuhkan bantuan dari wakil menteri. Sehingga efektivitas dan efisiensi keberadaan wakil menteri pada kementerian tertentu dapat dioptimalkan dengan baik.

Pengaturan tentang prosedur pengangkatan wakil menteri juga menjadi salah satu hal penting yang seharusnya diatur dalam peraturan perundang-undangan. Adanya pengaturan terkait prosedur

⁶⁵⁰ Pemaparan terkait *job analysis* dan *job spesification* menunjukkan adanya penerapan terhadap asas keterbukaan dalam pengangkatan wakil menteri. Dikutip dari Poin [3.14], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 78.

pengangkatan wakil menteri ini bukan untuk memangkas wewenang Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri, melainkan agar pengangkatan wakil menteri dapat dilaksanakan dengan sistematis dan tertata dengan baik. Sehingga stigma negatif masyarakat yang menganggap bahwa jabatan wakil menteri hanya dalih untuk menutupi adanya praktik bagi-bagi kekuasaan yang dilakukan oleh Presiden dapat dihapuskan.

Pengangkatan wakil menteri yang hanya dilaksanakan pada kondisi tertentu saja⁶⁵¹ menjadi salah satu alasan mengapa keberadaan prosedur pengangkatan wakil menteri penting untuk diadakan. Mengingat bahwa tujuan pengangkatan wakil menteri adalah untuk meningkatkan kinerja kementerian, maka mulai dari awal pengangkatannya harus melalui prosedur yang jelas. Dalam hal ini menurut hemat penulis, prosedur pengangkatan wakil menteri dapat dilaksanakan melalui beberapa tahapan yaitu.

- a. Presiden bersama menteri mempertimbangkan tentang beban kerja di masing-masing kementerian dan memilah pada kementerian mana yang memiliki beban kerja lebih berat dan membutuhkan penanganan khusus;
- b. Presiden menyusun *job analysis* dan *job specification* pada masing-masing kementerian yang membutuhkan wakil menteri;
- c. Presiden merekomendasikan nama-nama yang akan menjadi calon wakil menteri;
- d. Calon wakil menteri diseleksi berdasarkan kriteria yang telah ditentukan;

⁶⁵¹ Cekli Setya Pratiwi, dkk., "*Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara*", ed. Imam Nasima (Jakarta: Netherlands Embassy in Jakarta : The Center for International Legal Cooperation (CILC) and The Indonesian Institute For Independent Judiciary (LeIP), 2016), leip.or.id.

- e. Calon wakil menteri yang memenuhi kriteria dapat diangkat oleh Presiden menjadi wakil menteri dimana penempatannya menyesuaikan keahlian yang dimilikinya.

Selanjutnya terkait hak dan kewajiban yang dimiliki oleh wakil menteri pada dasarnya sudah diatur dalam Peraturan Presiden.⁶⁵² Namun demikian, pengaturan terkait hak dan kewajiban wakil menteri dalam Peraturan Presiden hanya menyangkut hal-hal terkait hak keuangan dan kewajiban untuk berkoordinasi dalam pelaksanaan tugasnya. Hak dan kewajiban wakil menteri terkait fungsi yang dimilikinya sebagai salah satu unsur pemimpin kementerian tidak dijelaskan lebih lanjut.

Pasal 65 Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara⁶⁵³ menyatakan bahwa wakil menteri merupakan unsur pemimpin kementerian satu kesatuan dengan menteri. Adanya pasal ini seharusnya membawa dampak berupa hak dan kewajiban bagi wakil menteri dalam pelaksanaan fungsinya sebagai unsur pemimpin kementerian, apa saja yang boleh dan tidak boleh dilaksanakan oleh wakil menteri selama pelaksanaan tugas, terlebih tugas wakil menteri yang disebutkan dalam Peraturan

⁶⁵² Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 203, Tahun 2012. dan Pasal 8 Peraturan Presiden Nomor 134 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 272, Tahun 2014.

⁶⁵³ Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 203, 2019.

Presiden Nomor 60 Tahun 2012 hanya seputar tugas untuk membantu menteri pada tugas-tugas tertentu saja.⁶⁵⁴

Terakhir adalah pengaturan terkait larangan dan sanksi bagi wakil menteri. Larangan yang dimaksud di sini adalah perbuatan/tindakan apa saja yang tidak diperbolehkan bagi wakil menteri. Hal ini bertujuan agar pelanggaran yang dilakukan oleh wakil menteri terhadap peraturan perundang-undangan lain karena hal tersebut tidak dilarang dalam Undang-Undang Kementerian Negara mengenai praktik rangkap jabatan tidak terulang kembali. Ketentuan mengenai hal-hal apa saja yang dilarang untuk dilakukan oleh wakil menteri diharapkan mampu mencegah terjadinya pelanggaran-pelanggaran lain yang mungkin dan dapat dilakukan oleh wakil menteri.

Keberadaan sanksi merupakan satu kesatuan terhadap larangan yang diterapkan, dimana sanksi adalah wujud akibat yang harus ditanggung apabila suatu larangan dilanggar. Pengaturan mengenai sanksi ini merupakan bentuk penegakan hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga setiap pejabat pemerintahan yang melakukan pelanggaran baik itu wakil menteri maupun pejabat lain mendapatkan hukuman yang sesuai, dan praktik mengenai tidak adanya tindakan lebih lanjut bagi wakil menteri yang

⁶⁵⁴ Ketentuan lebih rinci terkait tugas wakil menteri dalam membantu menteri melaksanakan tugas kementerian dapat dilihat pada Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 60 Tahun 2012 tentang Wakil Menteri, Lembaran Negara Nomor 192, Tahun 2012.

telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan rangkap jabatan tidak terulang kembali.

Pengaturan terkait larangan dan sanksi ini dapat mengadopsi pendapat yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 bahwa seluruh aturan dalam Undang-Undang Kementerian yang mengatur terkait larangan bagi menteri berlaku juga bagi wakil menteri.⁶⁵⁵ Sehingga, menurut hemat penulis ketentuan pada Pasal 23 Undang-Undang Kementerian terkait larangan rangkap jabatan dan ketentuan mengenai pemberhentian menteri khususnya pada Pasal 24 ayat (2) huruf (d) Undang-Undang Kementerian Negara⁶⁵⁶ juga diberlakukan bagi wakil menteri sebagai konsekuensi diterapkannya Pasal 23 bagi wakil menteri.

Adanya beberapa catatan perbaikan terhadap Undang-Undang Kementerian Negara yang sudah dipaparkan di atas diharapkan mampu menjadi solusi untuk mengatasi berbagai permasalahan yang ditimbulkan karena keberadaan jabatan wakil menteri dalam organisasi kementerian negara. Fakta bahwa terdapat beberapa kementerian yang memang memiliki beban kerja lebih berat dan lebih banyak daripada kementerian lain merupakan salah satu pertimbangan terhadap pentingnya eksistensi wakil menteri untuk

⁶⁵⁵ Pertimbangan Hukum Mahkamah, Poin [3.13], Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019, 96.

⁶⁵⁶ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916, Tahun 2008.

membantu pelaksanaan tugas-tugas tersebut. Hal tersebut juga merupakan kenyataan yang tidak bisa dipungkiri bahwa jabatan wakil menteri tidak dapat serta merta dihapuskan karena adanya dugaan politisasi terhadap jabatan wakil menteri.

Dengan adanya perbaikan terhadap regulasi terkait wakil menteri, peningkatan kinerja kementerian⁶⁵⁷ yang menjadi tujuan utama diangkatnya wakil menteri dapat direalisasikan dengan baik. Selain itu, dengan adanya regulasi yang baik dan didukung oleh pelaksanaannya yang patuh dan taat terhadap peraturan perundang-undangan maka kemungkinan-kemungkinan buruk seperti adanya politisasi jabatan, konflik kepentingan, hingga terjadinya praktik KKN dalam lingkungan pemerintahan dapat dicegah. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan dengan optimal dan kesejahteraan masyarakat dapat meningkat seiring meningkatnya kinerja pemerintah.

Tabel 7

Hasil Penelitian dan Rekomendasi

No.	Rumusan Masalah	Hasil Temuan Penelitian
1.	Konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri	Presiden menurut Pasal 17 UUD 1945 memiliki kewenangan untuk mengangkat para menteri, pasal ini merupakan dasar adanya kewenangan Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri. Pengangkatan wakil menteri yang dilakukan oleh Presiden dengan demikian merupakan tindakan yang

⁶⁵⁷ Peningkatan kinerja kementerian merupakan salah satu tujuan adanya pengangkatan wakil menteri pada beberapa kementerian yang memiliki beban kerja tambahan dan membutuhkan penanganan khusus. Dikutip dari Penjelasan Pemerintah tentang Jabatan Wakil Menteri, angka 43 dan 44, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, 41.

		<p>bersifat konstitusional karena berdasarkan tafsir Pasal 17 UUD 1945 kewenangan yang disebutkan pada norma pasal tersebut tidak hanya terbatas pada menteri, melainkan berlaku pula bagi wakil menteri yang notabene merupakan pembantu tugas kementerian.</p>
		<p>Kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri menurut Undang-Undang Kementerian Negara merupakan kewenangan penuh yang dimiliki oleh Presiden mulai penentuan calon wakil menteri hingga mekanisme pengangkatannya.</p>
		<p>Mekanisme pengangkatan wakil menteri menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 ditentukan oleh Presiden, dalam hal pengangkatan wakil menteri Presiden memiliki kewenangan mutlak untuk menentukan bagaimana prosedur pengangkatan wakil menteri itu dilaksanakan.</p>
		<p>Pengangkatan wakil menteri dipengaruhi oleh beberapa hal yaitu 1) faktor yuridis dipengaruhi oleh adanya kewenangan Presiden untuk mengangkat wakil menteri dan diatur dalam undang-undang; 2) faktor politis ditentukan oleh adanya kepentingan politik yang berkuasa; dan 3) faktor sosiologis yang ditentukan oleh keadaan dan kebutuhan masyarakat.</p>
		<p>Terdapat kekosongan hukum terkait prosedur pengangkatan wakil menteri dalam Undang-Undang Kementerian Negara, dimana pada undang-undang tersebut hanya memuat satu pasal saja yang mengatur masalah wakil menteri.</p>
		<p>Kekosongan hukum pengangkatan wakil menteri apabila dibiarkan berpotensi untuk melahirkan berbagai pelanggaran hukum khususnya terkait masalah pengangkatan wakil menteri.</p>
		<p>Keberadaan hukum terkait pengangkatan wakil menteri dapat digunakan sebagai landasan bagi Presiden agar dalam pengangkatan wakil menteri dapat dilakukan dengan selektif dan berdasarkan pada</p>

		<p>pertimbangan yang matang.</p> <p>Setiap warga negara menurut Pasal 27 UUD 1945 memiliki kewajiban untuk menjunjung hukum dan pemerintahan serta menaati hukum yang berlaku.</p> <p>Terdapat sembilan peraturan perundang-undangan yang mengatur larangan rangkap jabatan.</p> <p>Praktik rangkap jabatan secara yuridis telah melanggar ketentuan dalam Undang-Undang BUMN mengenai larangan rangkap jabatan.</p> <p>Praktik rangkap jabatan berdasarkan sudut pandang teori lembaga negara merupakan tindakan yang dilarang dan tidak diperbolehkan karena tindakan tersebut baik secara moral, etika dan AUPB merupakan hal yang harus dihindari.</p> <p>Adanya praktik rangkap jabatan dengan demikian dapat dikategorikan sebagai tindakan yang tidak mencerminkan ketaatan terhadap hukum, sehingga tindakan merangkap jabatan merupakan tindakan yang bersifat inkonstitusional karena menunjukkan tindakan yang tidak menjunjung hukum.</p>
2.	Politik hukum pengangkatan wakil menteri berdasarkan hak prerogatif Presiden menurut Undang-Undang Kementerian Negara	<p>Kewenangan Presiden menurut penafsiran tekstual risalah UUD 1945 mengklasifikasikan kewenangan Presiden menjadi dua yaitu kewenangan sebagai kepala negara dan kewenangan sebagai kepala pemerintahan.</p> <p>Terdapat setidaknya 17 pasal dalam UUD 1945 yang memuat aturan terkait kewenangan yang dimiliki oleh Presiden.</p> <p>Kewenangan Presiden dalam Undang-Undang Kementerian Negara terbagi pada beberapa bentuk yaitu kewenangan dalam hal pembentukan, perubahan, dan pembubaran suatu kementerian. Selanjutnya yaitu kewenangan dalam pengangkatan dan pemberhentian menteri, kewenangan untuk mengangkat wakil menteri, dan kewenangan untuk menerima pertanggungjawaban dari menteri, serta kewenangan untuk menetapkan Peraturan Presiden dalam hal apabila terdapat</p>

	<p>yang membutuhkan pengaturan lebih lanjut khususnya terkait tugas, fungsi, dan susunan dalam struktur organisasi kementerian.</p>
	<p>Pada periode pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (2009-2014), politik hukum pengangkatan wakil menteri cenderung berfokus pada upaya optimalisasi kinerja kementerian yang dinilai kurang akibat seringnya perombakan kabinet yang dilakukan oleh Presiden SBY.</p>
	<p>Pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo (2014-2019) terdapat penurunan jumlah wakil menteri yang diangkat. Keseluruhan wakil menteri yang diangkat berasal dari kalangan profesional.</p>
	<p>Pada periode pemerintahan Presiden Joko Widodo jilid II (2019-2024) ada peningkatan yang signifikan terkait jumlah wakil menteri yang diangkat oleh Presiden. Jumlah total wakil menteri hingga saat ini terhitung 5 kali lipat daripada periode sebelumnya. Komposisi wakil menteri pada periode ini selain berasal dari kalangan profesional, juga berasal dari kalangan politisi dan simpatisan Presiden Joko Widodo pada Pilpres 2019.</p>
	<p>Secara historis, politik hukum pengangkatan wakil menteri antara periode pemerintahan yang satu dengan yang lain berbeda. Politik hukum yang diterapkan pada setiap periode pemerintahan selain dipengaruhi oleh pemimpin yang berkuasa juga dipengaruhi oleh faktor politik dan sosial dalam birokrasi kementerian.</p>
	<p>Presiden dalam menetapkan politik hukum mekanisme pengangkatan wakil menteri berdasarkan konstitusi adalah bagian dari hak prerogratif yang dimilikinya.</p>
	<p>Politik hukum mekanisme pangangkatan wakil menteri menurut Undang-Undang Kementerian Negara juga menjadi bagian dari hak prerogratif Presiden.</p>
	<p>Adanya wakil menteri yang merangkap jabatan pada pemerintahan Presiden Jokowi-Ma'ruf menunjukkan bahwa politik hukum yang digunakan dalam hal mekanisme pengangkatan wakil menteri telah</p>

		<p>menyimpang dari ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Kementerian Negara. Presiden dalam melaksanakan hak prerogratifnya pada pengangkatan wakil menteri telah melampaui batas, dimana larangan terhadap adanya praktik rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan telah dilanggar dan tidak dipatuhi. Hal ini dibuktikan dengan adanya wakil menteri yang rangkap jabatan sebagai pejabat BUMN. Tindakan tersebut tentu telah melanggar ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Undang-Undang BUMN.</p>
		<p>Poin penting terkait model pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan, Malaysia dan Amerika Serikat, khususnya dalam hal keterlibatan pihak lain dalam mempertimbangkan urgensi pengangkatan wakil menteri pada suatu kementerian dapat diterapkan di Indonesia.</p>
3.	<p>Aspek ontologis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 terkait larangan rangkap jabatan dengan teori <i>al-wizarah</i> imam al-Mawardi</p>	<p><i>Ratio legis</i> aturan terkait larangan rangkap jabatan bagi wakil menteri dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 adalah bentuk kepastian hukum Mahkamah sebagai penegasan status wakil menteri sebagai pejabat negara yang harus mematuhi aturan larangan rangkap jabatan dan sebagai upaya penegakan hukum terhadap terjadinya praktik rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan, serta untuk mencegah terjadinya praktik rangkap jabatan baik dalam organisasi kementerian—khususnya bagi wakil menteri—maupun di lingkungan organisasi pemerintahan yang lain.</p> <p>Rangkap jabatan berdasarkan hukum positif merupakan tindakan yang tidak mencerminkan penerapan asas profesionalitas sebagai seorang pejabat pemerintahan.</p> <p>Rangkap jabatan dalam perspektif teori <i>al-wizarah</i> merupakan tindakan tercela yang bertentangan dengan kriteria utama seorang <i>wazir</i> yang harus memiliki akhlak mulia. Rangkap jabatan dinilai sebagai tindakan yang dapat menimbulkan madarat besar bagi masyarakat luas.</p>

		<p>Rangkap jabatan bertentangan dengan gagasan <i>state</i> yang diusung Imam Al-Mawardi bahwa seluruh kegiatan pemerintahan harus dilaksanakan demi kepentingan pemeliharaan agama (<i>muraat al-din</i>) dan kepentingan orang banyak (<i>mashalih al-dunya</i>).</p> <p>Rangkap jabatan juga termasuk salah satu tindakan yang dapat mengakibatkan pemberhentian pejabat pemerintah dari jabatan yang dimilikinya. Jangkauan larangan rangkap jabatan menurut teori <i>al-wizarah</i> tidak hanya berlaku bagi <i>wazir</i> saja, akan tetapi berlaku bagi seluruh pejabat pemerintahan.</p> <p>Praktik rangkap jabatan dalam dua perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dan teori <i>al-wizarah</i> pada hakikatnya memiliki konsep yang sama mulai dari segi tujuan pelarangan hingga akibat hukum terhadap pelanggaran aturan tersebut, meskipun terdapat beberapa perbedaan dalam penerapannya namun tidak akan mengubah fakta bahwa menurut dua perspektif tersebut rangkap jabatan adalah tindakan yang dilarang dan tidak seharusnya dilakukan khususnya di lingkungan pemerintahan.</p> <p>Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan demikian dapat dikatakan sesuai (relevan) esensinya dengan ketentuan larangan rangkap jabatan dalam teori <i>al-wizarah</i> Imam Al-Mawardi.</p>
4.	Rekomendasi	<p>Pengangkatan wakil menteri oleh Presiden menurut UUD 1945 merupakan tindakan yang konstitusional. Akan tetapi praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri merupakan tindakan yang melanggar hukum yang berlaku, sehingga diperlukan adanya larangan rangkap jabatan yang secara eksplisit ditujukan bagi wakil menteri.</p> <p>Pemerintah dan DPR perlu mempertimbangkan adanya revisi terhadap Undang-Undang Kementerian Negara, mengingat permasalahan terkait wakil menteri</p>

		<p>adalah permasalahan yang selalu menuai pro-kontra di kalangan masyarakat dan ahli. <i>Vacuum of norm</i> terkait pengaturan lebih rinci tentang wakil menteri menjadi salah satu yang menyebabkan munculnya berbagai permasalahan yang berhubungan dengan wakil menteri.</p>
		<p>Terdapat beberapa hal yang harus dipertimbangkan untuk dimuat dalam Undang-Undang Kementerian Negara dalam kaitannya dengan wakil menteri, yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> Kriteria wakil menteri; Indikator pengangkatan wakil menteri; Prosedur pengangkatan wakil menteri; Hak dan kewajiban wakil menteri; Larangan dan sanksi apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.
		<p>Dalam hal terkait penentuan kriteria wakil menteri, Pemerintah dapat mempertimbangkan kriteria yang harus dipenuhi oleh seorang calon <i>wazir</i> dalam teori <i>al-wizarah</i>. Pemerintah juga dapat mempertimbangkan untuk menggunakan kriteria yang sama dengan kriteria menteri untuk kemudian diterapkan bagi wakil menteri.</p>
		<p>Terkait penentuan indikator pengangkatan wakil menteri Presiden dapat mempertimbangkan untuk melibatkan pihak kementerian sebagaimana yang terdapat pada model pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan.</p>
		<p>Pada permasalahan terkait prosedur pengangkatan wakil menteri Presiden dapat mengkaji secara mendalam prosedur pengangkatan wakil menteri di Korea Selatan, Malaysia dan Amerika Serikat. Ketiga negara tersebut dalam hal pengangkatan wakil menteri selalu meminta pertimbangan dari pihak lain terlepas dari kewenangan yang dimiliki oleh kepala pemerintahannya dalam urusan pengangkatan wakil menteri.</p>
		<p>Terakhir terkait hak dan kewajiban wakil menteri serta larangan dan sanksi pelanggaran, Pemerintah dapat menggunakan</p>

		ketentuan dalam Undang-Undang Kementerian Negara sebagai pedoman.
--	--	--



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Adapun berdasarkan pemaparan yang sudah disampaikan penulis di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Konstitusionalitas praktik rangkap jabatan pada pengangkatan wakil menteri memiliki dua kesimpulan utama yaitu *pertama*, kewenangan Presiden dalam pengangkatan wakil menteri didasarkan pada ketentuan Pasal 17 UUD 1945. Pengangkatan wakil menteri oleh Presiden dengan demikian merupakan tindakan yang bersifat konstitusional. *Kedua*, rangkap jabatan merupakan tindakan yang dilarang bagi seluruh pejabat pemerintahan, adanya praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri merupakan tindakan yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terdapat (9) sembilan peraturan perundang-undangan yang memuat larangan praktik rangkap jabatan. Praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri melanggar ketentuan dalam Pasal 25 dan Pasal 33 Undang-Undang BUMN. Secara yuridis, praktik rangkap jabatan yang dilakukan oleh wakil menteri BUMN dan wakil menteri keuangan merupakan tindakan yang melanggar aturan hukum, yaitu ketentuan dalam Pasal 25 dan Pasal 33 Undang-Undang BUMN. Rangkap jabatan secara etika dan moral juga merupakan tindakan yang seharusnya tidak dilakukan oleh seorang pejabat

pemerintahan karena hal tersebut menyalahi asas profesionalitas wakil menteri sebagai pejabat pemerintahan yang seharusnya menjunjung tinggi setiap asas yang termuat dalam AUPB ketika melaksanakan tugasnya.

2. Politik hukum pengangkatan wakil menteri menurut Undang-Undang Kementerian Negara secara historis yang diterapkan pada setiap periode pemerintahan memiliki perbedaan satu sama lain. Perbedaan tersebut dipengaruhi oleh adanya faktor yuridis, faktor politis dan faktor sosiologis. Berbagai bentuk kewenangan yang dimiliki oleh Presiden dalam Undang-Undang Kementerian Negara dalam pelaksanaannya harus tetap mematuhi peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan urusan kementerian. Adanya wakil menteri yang merangkap jabatan pada pemerintahan Presiden Jokowi-Ma'ruf menunjukkan bahwa politik hukum yang digunakan dalam hal mekanisme pengangkatan wakil menteri telah menyimpang dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara. Presiden dalam menggunakan hak prerogratifnya pada pengangkatan wakil menteri telah melampaui batas, dimana larangan terhadap adanya praktik rangkap jabatan di lingkungan pemerintahan telah dilanggar dan tidak dipatuhi. Hal ini dibuktikan dengan adanya wakil menteri yang rangkap jabatan sebagai pejabat BUMN. Tindakan tersebut tentu telah melanggar ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Pasal 25 dan Pasal 33 Undang-Undang BUMN.

3. Kesesuaian secara ontologis terkait larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi menunjukkan bahwa menurut ketentuan terkait rangkap jabatan yang termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 menyatakan apabila rangkap jabatan merupakan tindakan yang dilarang bagi wakil menteri dengan statusnya sebagai pejabat pemerintahan. Selaras dengan ketentuan pada teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi yang mengkategorikan praktik rangkap jabatan sebagai tindakan yang dilarang bagi seluruh pejabat pemerintahan termasuk untuk *wazir*. Rangkap jabatan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 merupakan tindakan yang dapat merugikan masyarakat, sebagaimana yang dijelaskan dalam teori *al-wizarah* bahwa rangkap jabatan hanya akan menimbulkan madarat bagi masyarakat dan tidak memiliki nilai kemanfaatan. Rangkap jabatan adalah tindakan yang bertolak belakang dengan prinsip *muraat al-din* (kepentingan pemeliharaan agama) dan *mashalih al-dunya* (kepentingan masyarakat banyak). Praktik rangkap jabatan dikategorikan pula sebagai tindakan yang bertentangan dengan asas profesionalitas dan etika wakil menteri sebagai pejabat birokrasi pemerintahan. Fakta tersebut sama dengan yang disebutkan dalam teori *al-wizarah* bahwa rangkap jabatan merupakan tindakan yang tidak mencerminkan sifat jujur dan bertentangan dengan *akhlakul karimah* yang harus dimiliki oleh setiap pejabat pemerintahan. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut

dapat mengakibatkan diberhentikannya pejabat pemerintahan yang bersangkutan dari jabatannya. Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-XVII/2019 dengan demikian dapat dikatakan sesuai (relevan) esensinya dengan ketentuan larangan rangkap jabatan dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi.

B. Saran

Berdasarkan pembahasan yang sudah dipaparkan oleh penulis di atas, terdapat beberapa saran terkait wakil menteri, antara lain sebagai berikut.

1. Diharapkan untuk dilakukan revisi terhadap Undang-Undang Kementerian Negara, khususnya pada pasal yang berkaitan dengan wakil menteri. Terdapat beberapa ketentuan tentang wakil menteri yang seharusnya dimuat dalam Undang-Undang Kementerian Negara, mulai dari indikator pengangkatan, mekanisme pengangkatan hingga larangan yang berlaku bagi wakil menteri. Hal ini ditujukan agar praktik penyimpangan hukum akibat tidak adanya regulasi yang mengatur dapat dihindari.
2. Presiden dalam melaksanakan kewenangannya mengangkat wakil menteri dapat memberikan rasionalisasi terkait kebijakannya mengangkat wakil menteri. Presiden harus mampu memaparkan kepada publik seluruh pertimbangan yang digunakan sehingga memutuskan untuk mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu. Agar seluruh masyarakat mengetahui urgensi diangkatnya wakil menteri, khususnya

pada kementerian-kementerian yang dinilai tidak memiliki beban kerja yang cukup berat. Presiden diharapkan dapat memaparkan analisa *job description* yang jelas pada masing-masing kementerian yang dinilai membutuhkan bantuan wakil menteri. Berkaca pada model pengangkatan wakil menteri di negara Korea Selatan, Malaysia, dan Amerika Serikat, Presiden dalam mempertimbangkan urgensi pengangkatan wakil menteri harus melibatkan pihak lain yaitu kementerian yang bersangkutan. Pada proses pengangkatannya dari awal seleksi hingga penentuan siapa calon wakil menteri yang akan diangkat. Presiden diharapkan dapat berkoordinasi bersama kementerian yang akan dituju, mengingat bahwa kementerian yang bersangkutan adalah pihak yang lebih mengetahui kondisi lapangan dan keahlian seperti apa yang dibutuhkan pada kementerian tersebut. Selain itu, adanya perbandingan model wakil menteri dari negara Korea Selatan, Malaysia, dan Amerika Serikat diharapkan dapat memberikan sumbangsih dan dapat dijadikan sebagai bahan kajian sebagai referensi untuk perbaikan struktur organisasi Kementerian Negara yang masih banyak menuai kritik dan persoalan pada tingkatan normatif hingga pelaksanaannya.

3. Berkaitan dengan kriteria yang harus dipenuhi oleh wakil menteri, kriteria *wazir (tafwidh* maupun *tanfidz*) diharapkan dapat digunakan sebagai referensi. Sebagaimana yang dijelaskan dalam teori *al-wizarah* Imam Al-Mawardi, baik bagi *wazir tafwidh* atau *wazir tanfidz* keduanya memiliki kriteria masing-masing yang harus dipenuhi oleh setiap calon.

Presiden diharapkan untuk menetapkan kriteria seperti apa yang harus dipenuhi oleh seorang calon wakil menteri. Sebagai pemegang kedudukan sebagai pemimpin kementerian, baik menteri maupun wakil menteri harus diangkat dengan selektif dan berdasarkan pertimbangan yang matang. Oleh karena itu, adanya kriteria bagi masing-masing calon tidak hanya untuk calon menteri, melainkan bagi calon wakil menteri merupakan sesuatu yang penting untuk diterapkan.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdurrahman, dkk. *Bagir Manan Ilmuan & Penegak Hukum (Kenangan Sebuah Pengabdian)*. Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2000.
- Aditjondro, George Junur. *Menggugat Gurita Cikeas*. Yogyakarta: Galang Press, 2010
- Adolf, Huala. *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo, 2003.
- Agustiwi, Asri. "Keberadaan Lembaga Negara Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 di Indonesia." *RECHSTAAT Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNSA. Jilid Vol. 8*, Maret 2014: No. 1.
- Akbar, Patrialis. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Ali, Abdul Latif dan Harki. *Politik Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- Ali, Muhammad Daud. *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, 2006.
- al-Mawardi, Abu'l-Hasan 'Ali bin ibn Muhammad ibn Habib al-Basri al-Baghdadi. *al-Ahkam as-Sultaniyyah : The Lawsof Islamic Governance*, terj. Translated by Asadullah Yate . London SW9 0BB, United Kingdom: Ta-Ha Publisher Ltd., 450 AH
- Al-Mawardi, Imam. *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam Imam Al-Mawardi*. ed. Penerjemah : Khalifurrahman Fath & Fathurrahman. Jakarta: Qisthi Press, 2014.
- Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam Al-Sultaniyah (Sistem Pemerintahan Khalifah Islam)*, Terj. Fadli Bahri. Cet. Cet. 1. Jakarta: Al-Azhar Pres, 2015.
- Al-Mawardi, Imam. *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah : Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*. Jakarta: Darul Falah, 2007.
- Al-Mawardi. *Adab al-Wazir*. Kairo: Maktabat Al-Khaniiji, 1994.
- Aly, Sirojuddin. *Pemikiran Politik Islam: Sejarah, Praktik dan Gagasan*. Depok: Rajawali Pers, 2018.

- Aminudin, Dian dan Sirojudin Fatkhurrohman,. *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Arto, Mukti. *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1996.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Asshiddiqie Jimly dan M. Ali Safa'at. *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Az-Zuhaili, Wahbah. *Fiqih Islam Wa Adlatuu Jihad : Pengadilan dan Mekanisme Mengambil Keputusan Pemerintahan dalam Islam*. Jakarta: Gema Insani, 2011.
- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. Palembang: Unpam Press, 2018.
- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang: UNPAM PRESS, 2018.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012.
- D, Evy Trisulo. *Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*. Jakarta: Komisi Informasi Pusat RI Graha PPI, 2014.
- D, Evy Trisulo. *Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*. Jakarta Pusat: Komisi Informasi Pusat RI Graha PPI, 2015.
- Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Djaja, Wahjudi. *Kabinet-Kabinet di Indonesia*. Klaten: PT Cempaka Putih, 2019.
- Dull, Jonathan R. *A Companion to the American Revolution*. ed. Jack P. Greene and J. R. Pole Maiden. Mass: Blackwell, 1999.
- Fuady, Munir. *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Hadjon, Philipus M. dan Tatiek Sri Djamiati. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Hartono, C.F.G Sunaryati. *Politik Hukum Menuju satu sitem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991.

- Hejazziey, Djawahir. *Politik Hukum Nasional Tentang Perbankan Syariah di Indonesia*. Jakarta: Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah, 2010.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004.
- Iqbal, Muhammad & Amin Husein Nasution. *Pemikiran Politik Islam: Dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*. Depok: KENCANA, 2017.
- Ishaq. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*. Bandung: Penerbit Alfabeta, 2017.
- Isharyanto. *Hukum Kelembagaan Negara : Studi Hukum dan Konstitusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2015.
- Jazim Hamidi, Mustafa Lutfi. *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*. Bandung: PT. ALUMNI, 2010.
- Jonaedi Efendi, Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group, 2018.
- Kamis, Margarito. *Kekuasaan Presiden Indonesia: Sejarah Kekuasaan Presiden Sejak Merdeka hingga Reformasi Politik*. Malang: Setara Press, 2014.
- Kamis, Margarito. *Pembatasan Kekuasaan Presiden: Pergeseran Kekuasaan Presiden Pasca Amandemen UUD 1945*. Malang: Setara Press, 2014.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. New York: Russel & Russel, 1961.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*, terj. Translated by Anders Wedberg. Massachusetts, USA: Harvard University Printing Office Cambridge, 2009.
- Khan, Qomaruddin. *Al- Mawardi's Theory of the state, Kekuasaan, Pengkhianatan, dan Otoritas Agama: Telaah Kritis Teori Al- Mawardi tentang Negara, Terjemahan Imron Rosyidi*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 2000.
- Komisi Pemberantasan Korupsi,. *Konflik Kepentingan*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2009.
- Kusdarini, Eny. *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik dalam Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UNY Press, 2019.

- Kusuma, R.M.A.B. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Lev, Daniel. *Hukum dan Politik di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 2013.
- Made Nurmawati, dkk. *Hukum Kelembagaan Negara*. Bali: Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2017.
- Mamudji, Soerjono Soekanto dan Sri. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- Manan, Abdul. *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2018.
- Manan, Abdul. *Politik Hukum: Studi Perbandingan dalam Praktik Ketatanegaraan Islam dan Sistem Hukum Barat (Edisi Pertama)*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2016.
- Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019.
- Mas, Marwan. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Depok: Rajawali Pers, 2017.
- MD, Moh. Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Depok: Rajawali Pers, 2017.
- MD, Moh. Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011.
- MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia cet.10*. Depok: Rajawali Pers, 2020.
- MD, Moh. Mahfud. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Monteiro, Josef M. *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2014.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- Muhammad. *Metode Penelitian Ekonomi Islam Pendekatan Kuantitatif*. Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2013.

- Munawir, Yusron. *Problematik Pelaksanaan Hak Prerogatif Presiden Dalam Perombakan Kabinet Indonesia Bersatu II*. Yogyakarta: Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013.
- Munir, Ernawati. *Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2005.
- Munir, Ernawati. *Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2005.
- Nasution, Mirza. *Politik Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Medan: Penerbit Puspantara, 2015.
- Nazir, Moh. *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2014.
- Pulungan, Sayuti. *Fiqh Siyasah : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 1997.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991.
- Safa'at, Jimly Asshiddiqie dan Ali. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Salim, Zamroni. *THC Review : Indonesia Pasca Pesta Demokrasi*. Jakarta: The Habibie Center, 2014.
- Siahaan, Maruar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- Sidharta. *Mochtar Kusuma-Atmaja dan Teori Hukum Pembangunan Eksistensi dan Implikasi*. Jakarta: HuMa dan Epistema Institute, 2012.
- Simanjuntak, P. N. H. *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia: Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi (dalam bahasa Indonesia)*. Jakarta: Djambatan, 2003.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Depok: UI Press, 1982.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1986.

- Sunny, Ismail. *Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia: Tradisi dan Inovasi Keislaman di Indonesia dalam Bidang Hukum Islam*. Bandung: Ulul Albab Press, 1997.
- Supriadi, Dedi. *Sejarah Peradaban Islam*. Bandung: Pustaka Setia, 2008.
- Suryabrata, Sumadi. *Metodologi Penelitian*. Jakarta: Rajawali Pers, 1992.
- Suryana. *Metodologi Penelitian: Model Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia, 2010.
- Susanto, Ready. *Mari Mengenal Kabinet Indonesia*. Bandung: PT Dunia Pustaka Jaya, 2018.
- Suyata, Puji & Iwan Yudhiantoro. *Modul Materi "Integritas Untuk Umum" (c) Komisi Pemberantasan Korupsi 2016*. ed. dkk. Teguh Handoko. Jakarta: Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat, Kedeputusan Bidang Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, 2016.
- Syahrani, Riduan. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008.
- Syahuri, Taufiqurrahman. *Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 145-2002 Serta Perbandingannya dengan Negara Lain di Dunia*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2004.
- Thohari, Imam Syaukani dan A. Ahsin. *Dasar-Dasar Politik Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.
- Utomo, Tri Widodo W. *Sistem Ketatanegaraan RI: Diktat Pegangan untuk Diklat ADUM*. Jawa Barat: Lembaga Administrasi Negara Perwakilan Jawa Barat, 1998.
- Wahyono, Padmo. *Ilmu Negara*. Jakarta: Indo Hil, 2003.
- Wahyuni, Tri. *Rangkap Jabatan: Batas Antara Hukum dan Etika dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. Samarinda: Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur III LAN, 2017.
- Yang, Sung Chul. *The North and South Korean Political Systems : A Comparative Analysis*. Seoul: Hollym, 1999.
- Zaman, Nurus. *Politik Hukum dalam Negara Kesatuan Upaya Menciptakan Harmonisasi Pembangunan Hukum (GMD)*. Batu: Literasi Nusantara, 2020.

JURNAL

- Amin, Muhammad. "Pemikiran Politik Al- Mawardi." *Jurnal Politik Profetik. Jilid Vol. 04*, 2016: No. 2.
- Anangkota, Mulladi. "Klasifikasi Sistem Pemerintahan Perpektif Pemerintahan Modern Kekinian." *Cosmogov: Jurnal Ilmu Pemerintahan. Jilid Vol. 3*, 2017: No. 2.
- AR, F. Y. "Mekanisme Checks and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca-Amendemen UUD 1945." *Sumber Cahaya. Jilid Vol. XIX*, 2012: No. 49.
- Arifin, Zaenal. *Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum Tentang Fit and Proper Test dalam Proses Pemilihan Pejabat Negara*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2015.
- Atok, A. Rosyid Al. "Check and Balances dalam Pembentukan Undang-Undang dengan Sistem Bikameral di 5 (Lima) Negara Kesatuan (Check and Balances in Law Making Using Bicameral System in 5 (Five) Unitary State)." *Jurnal Legislasi Indonesia. Jilid Vol. 13*, 2016: No. 03.
- Budiono, Abdul Rachmad. "Ilmu Hukum dan Penelitian Hukum." *MAKALAH*, 2015.
- Bustamin & Rony Jaya. "Urgensi Checks and Balances Ketatanegaraan Indonesia dan Islam." *Jurnal Ilmiah Syari'ah. Jilid Vol. 18*, 2019: No. 2.
- CNBC Indonesia Research. *Tahun-Tahun Menentukan : Tinjauan Tematik Kinerja Ekonomi Jokowi-JK*. Jakarta: CNBC Indonesia Research, 2019.
- Chandranegara, Ibnu Sina. "Penuangan Checks and Balances ke dalam Kontitusi : Incorporation of Checks and Balances into Constitution." *Jurnal Konstitusi. Jilid Vol. 13*, 2016: No. 3.
- Charity, May Lim. "Ironi Praktik Rangkap Jabatan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia (Irony Practices of The Double Duty in The Indonesian State System)." *Jurnal Legislasi Indonesia. Jilid Vol. 13*, 2016: No. 01.
- Diana, Rashda. "Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam." *Tsaqafah. Jilid Vol. 13*, 2017: No. 1.
- Diana, Rashda. "Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam." *TSAQAFAH: Jurnal Peradaban Islam. Jilid vol. 13*, Mei 2017: No. 1.

- Effendi, A. Masyhur & Andri. "Prinsip Pengakuan dalam Pembentukan Negara Baru Ditinjau dari Hukum Internasional." *Lex Jurnalica. Jilid Vol. 8*, 2011: No. 3.
- Evangelista, Beverly. "Eksistensi Koalisi Dalam Sistem Pemerintahan Presidensiil di Indonesia Menurut UUD 1945 : Coalition Existence in Presidential System in Indonesia According to The Constitution of Republic of Indonesia 1945." *Jurnal IUS. Jilid Vol. II*, 2014: No. 5.
- Feliciano Pakpahan, Retno Saraswati, Hasyim Asy'ari. "ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 79/PUU-IX/2011 TENTANG KEMENTERIAN NEGARA DALAM HAL PENGHAPUSAN JABATAN WAKIL MENTERI." *Diponegoro Law Journal. Jilid Vol. 6*, 2017: No. 1.
- Frenki. "Politik Hukum dan Perannya Dalam Pembangunan Hukum di Indonesia Pasca Reformasi." *ASAS. Jilid Vol. 3*, 2011: No. 2.
- Fuqoha. "Etika Rangkap Jabatan dalam Penyelenggaraan Negara Ditinjau dalam Prinsip Demokrasi Konstitusional." *Jurnal Administrasi Negara. Jilid Vol. 3*, 2015.
- Gatot Sugiharto, dkk. *Layanan Publik Edisi XXXI Tahun V 2009*. Jakarta: Biro Humas Kementerian Negara PAN dan Reformasi Birokrasi, 2009.
- Hatmani, Aulia & Bambang Sudibyo. "Pengaruh Pelantikan Kabinet Kerja Hasil Reshuffle Jilid II Terhadap Harga Saham LQ-45." *Jurnal Economia. Jilid Vol. 13*, 2017: No. 1.
- Ishom, Muhammad. "Nasehat Al-Mawardi Untuk Menteri-Menteri Pembantu Kepala Negara : Studi Kitab Adab Al-Wazir." *al Qisthas: Jurnal Hukum dan Politik. Jilid Vol. 7*, 2016: No. 1.
- Istigfaro Anjaz Azizi, dkk. "Relasi Pembantu Presiden dalam Kabinet Kerja Jokowi-JK." *Jurnal Penelitian Hukum. Jilid Vol. III*, 2016: No. 1.
- Junaidi, M. Layen. "Pandangan Politik Mawardi." *MIMBAR. Jilid Vol. XIX*, Juni 2003: No. 2.
- Kantor Staff Presiden. *Lima Tahun Maju Bersama : Capaian Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla*. Jakarta: Kantor Staff Presiden, 2020.
- Kementerian Perindustrian,. *Mengurai Dilema Perampangan Birokrasi*. Jakarta: Solusi : Majalah Pengawasan Kementerian Perindustrian, 2019.

- Katharina, Riris. "Posisi Wakil Menteri dan Implikasinya Terhadap Birokrasi di Indonesia." *Politica. Jilid Vol. II*, 2011: No. 2.
- Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, *Catatan Evaluasi 4 Tahun Kinerja Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla Kabinet Indonesia Kerja*. Jakarta: Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan, 2018.
- Lembaga Survei Nasional. *Akuntabilitas Politik : Evaluasi Publik Atas Pemerintahan SBY-Boediono*. Jakarta: Lembaga Survei Indonesia, 2010.
- L, Debora Sanur. "Tarik Ulur Perombakan Kabinet." *Jurnal Info Singkat Politik Dalam Negeri. Jilid Vol. III*, 2011: No. 19.
- Marlina, Rika. "Pembagian Kekuasaan Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan di Indonesia." *Jurnal Daulat Hukum. Jilid Vol. 1*, 2018: No. 1.
- Noviati, Cora Elly. "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan." *Jurnal Konstitusi. Jilid Vol. 10*, Juni 2013: No. 2.
- Nugraha, Fajar Kuala. "Model Birokrasi Parkinson dalam Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)." *Jurnal Transformative. Jilid Vol. III*, 2017: No. 1.
- Pitoy, Hezky Fernando. "Mekanisme Checks and Balances Antara Presiden dan DPR dalam Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia." *Lex et Societatis. Jilid Vol. II*, 2014: No. 5.
- Pol-Tracking Institute., *Evaluasi 4 Tahun SBY-Boediono : Stagnasi Kepuasan Publik Terhadap Kinerja Pemerintah dan DPR RI Periode 2009-2014*. Jakarta: Pol-Tracking Institute, 2012.
- Prabandani, Hendra Wahanu. "Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden (Constitutional Limits of The Presidential Executive Power)." *Jurnal Legislasi Indonesia. Jilid Vol. 12*, 2015: No. 03.
- Rahmatullah, Indra. "Rejuvinasi Sistem Check and Balances dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia." *Jurnal Cita Hukum. Jilid Vol. I*, 2013: No. 2.
- Risdiarto, Danang. "Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia. Jilid Vol. 15*, 2018: No. 01.
- Rusnan. "Kedudukan Wakil Menteri dan Implikasinya Pada Sistem Ketatanegaraan Indonesia : The Position of Vice Minister and The

- Implication Thereof on Indonesia's Constitutional Law." *Jurnal IUS. Jilid Vol. I*, 2013: No. 1.
- Sekretaris Kabinet Republik Indonesia,. *Laporan 4 Tahun Pemerintahan Joko Widodo - Jusuf Kalla*. Jakarta: Sekretaris Kabinet Republik Indonesia, 2019.
- Sonata, Depri Liber. "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum." *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum. Jilid Vol. 8*, Januari-Maret 2014: No. 1.
- Suhaimi. "Problem Hukum dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum Normatif." *Jurnal Yustisia. Jilid Vol. 19*, 2018: No. 2.
- Sunarto. "Prinsip Check And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Masalah-Masalah Hukum. Jilid Vol. 45*, 2016: No. 2.
- Suparto. "Pemisahan Kekuasaan, Konstitusi dan Kekuasaan Kehakiman Yang Independen Menurut Islam." *Jurnal Selat. Jilid Vol. 4*, Oktober 2016: No. 1.
- Syam, Syafruddin. "Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia." *AL-HADI. Jilid Vol. II*, Januari-Juni 2017: No. 02.
- Ulya, Zaki. *Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)*. Aceh: Universitas Samudra, 2019.
- Umboh, Christiani Junita. "Penerapan Konsep Trias Politika Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia." *Lex Administratum. Jilid Vol. VIII*, 2020: No. 1.
- Warjiyo, Perry. *Bank Indonesia Bank Sentral Republik Indonesia Sebuah Pengantar*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan (PPSK)- Bank Indonesia, 2004.
- Yani, Ahmad. "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 (Indonesian Government System: Theory and Practice Approaches of 1945' Constitution." *JIKH. Jilid Vol. 12*, Juli 2018: No. 2.
- Yani, Ahmad. "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Legislasi Indonesia. Jilid Vol. 15*, Juli 2018: No. 2.
- Yani, Ahmad. "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktik." *Lentera Hukum. Jilid Vol. 5*, 2018: No.2.

Yulistiyowati, Efi, Endah Pujiastuti, dan Tri Mulyani. "PENERAPAN KONSEP TRIAS POLITICA DALAM SISTEM PEMERINTAHAN REPUBLIK INDONESIA: STUDI KOMPARATIF ATAS UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945 SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN." *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*. Jilid Vol. 18, Desember 2016: No. 2.

Yusuf, Aly. *Policy Assessment : Evaluasi Pemerintahan SBY-Kalla*. Jakarta: The Indonesian Institute Center For Public Policy Research, 2005.

Zaini, Zulfi Diane. "Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum." *Pranata Hukum*. Jilid Vol. 6, Juli 2011: No. 2.

Zulfan. "Analisis Pengaturan dan Praktik Pemisahan Kekuasaan Sistem Pemerintahan Berdasarkan Konstitusi." *Jurnal Media Hukum*. Jilid Vol 25, Juni 2018: No. 1. .

SKRIPSI

Alfiyan, Nur. *Tinjauan Hukum Tata Negara Indonesia Tentang Kedudukan Wazir Menurut Imam Al-Mawardi*. Lampung: Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2019.

Anam, Saiful. *Kedudukan Wakil Menteri dalam Susunan Organisasi Kementerian Negara*. Jakarta: Universitas Indonesia, 2013.

Nasution, Sefti Nuraida. *Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam Al-Mawardi*. Medan: Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, 2018.

Riadini, Zahra Amelia. *Model Kawal Imbang (Check and Balances) Sebagai Pola Hubungan Kelembagaan Antara Eksekutif dan Legislatif di Kota Salatiga (Tinjauan Sosiologis-Yuridis terhadap Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004)*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2013.

Safira, Putri Alvi. *Mekanisme Pelaksanaan Checks and Balances Antara Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Palembang: Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, 2018.

Sukma, Novira Maharani & Retno Saraswati. "Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 79/PUU-IX/2011." *Jurnal Law Reform*, 2013.

Ulya, Zaki. "Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Position Of Deputy Minister Of State In The System Operation Of Government Under The 1945 Constitution Of The Republic Of Indonesia)." *Jurnal Legislasi Indonesia. Jilid Vol. 13*, Juni 2016: No. 02.

Yustiana. *Konsep Kementerian (Al-Wizarah) Imam Al-Mawardi dan Relevansinya Terhadap Sistem Pemerintahan Kontemporer*. Lampung: Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2017.

KAMUS

Campbel, Henry. *Black Law Dictionary by Henry Campbel*. St. Paul: West Publishing Co, 1990.

Dadang Sunendar, dkk. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*. Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembeinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, 2016.

Dahlan, Abdul Aziz, dkk. *Ensiklopedia Hukum Islam Jilid IV*. Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 1996.

Garner, Bryan A. *Black Law Dictionary*. St. Paul: Thomson West, 2004.

Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. St. Paul: West Publishing Co, 1999.

WEB SITE

Aditya, Dicky. "Ini Sosok Pengganti Budi Gunadi Sadikin Sebagai Wakil Menteri BUMN." *Galamedianews.com*. <https://galamedia.pikiran-rakyat.com/news/pr-351152837/ini-sosok-pengganti-budi-gunadi-sadikin-sebagai-wakil-menteri-bumn>.

Admin. "Susunan Kabinet Indonesia Bersatu II." *KOMINFO*. https://www.kominfo.go.id/content/detail/1089/susunan-kabinet-indonesia-bersatu-ii-0/berita_satker.

Amindoni, Ayomi. "Jokowi: Antara 'Kompromi Politik' dan 'Pemborosan Anggaran'." *BBC NEWS*. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-50179625>.

Argawati, Utami. "Menyoal Kembali Rangkap Jabatan Wakil Menteri." *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=16611&menu=2>.

Asmara, Chandra Gian. "Tahun ke-4 Jokowi-JK, Sri Mulyani: Ekonomi Banyak Tekanan." *CNBC Indonesia*.
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20181023100939-4-38569/tahun-ke-4-jokowi-jk-sri-mulyani-ekonomi-banyak-tekanan>.

Asosiasi Pengacara Kriminal Pesemakmuran,. "Sistem Pengadilan Pidana Malaysia." <http://www.acclawyers.org/resources/malaysia/>.

Bernamea. "PM Muhyiddin pengerusikan mesyuarat Kabinet pertama hari ini." *Pejabat Perdana Menteri Malaysia Laman Web Rasmi*.
<https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/pm-muhyiddin-pengerusikan-mesyuarat-kabinet-pertama-hari-ini/>.

Bernamea. "Kesemua 31 menteri kabinet angkat sumpah jawatan di hadapan Agong." *Pejabat Perdana Menteri Malaysia Laman Web Rasmi*.
<https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/kesemua-31-menteri-kabinet-angkat-sumpah-jawatan-di-hadapan-agong/>.

Citradi, Tirta. "Cek di Sini! Profil Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju." *CNBC Indonesia*.
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20191025133112-4-110128/cek-di-sini-profil-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju>.

CNN Indonesia, "MK Larang Wakil Menteri Rangkap Jabatan Komisaris." *CNN Nasional*.
<https://m.cnnindonesia.com/nasional/20200827140548-12-539942/mk-larang-wakil-menteri-rangkap-jabatan-komisaris>.

CNN Indonesia, "Tantangan Global Menanti Pemerintah Jokowi." *CNN Indonesia*.
<https://www.cnnindonesia.com/internasional/20141021105321-107-7140/tantangan-global-menanti-pemerintah-jokowi>.

Department of State, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/01/Dept-Org-Chart-Feb-2020-508.pdf>.

Department Global Communication and Contents Division,. "Independent Organizations." *KOREA.net*.
<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Independent-Organizations>.

Department Global Communication and Contents Division. "Constitution and Government." *KOREA.net*.
<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Constitution>.

Department Global Communication and Contents Division. "Executive, Legislature and the Judiciary." *KOREA.net*.

<https://www.korea.net/Government/Constitution-and-Government/Executive-Legislature-Judiciary>.

Department of Commerce,. <https://www.commerce.gov/>.

Department of Education,. <https://www.ed.gov/>.

Department of Energy,. <https://www.energy.gov/>.

Department of Health and Human Services,. <https://www.hhs.gov/>.

Department of Homeland Security,. <https://www.dhs.gov/>.

Department of Homeland Security,. <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/dhs-orgchart.pdf>.

Department of Housing and Urban Development. <https://www.hud.gov/>.

Department of Housing and Urban Development. <https://nlihc.org/sites/default/files/2014AG-43.pdf>.

Department of Labor. <https://www.dol.gov/>.

Department of the Interior,. <https://www.doi.gov/>.

Department of the Treasury. <https://home.treasury.gov/about/general-information/organizational-chart>.

Department of the Treasury. <https://home.treasury.gov/>.

Department of Veterans Affairs,. <https://www.va.gov/>.

Department of Agriculture, <https://www.usda.gov/>.

Department of Defense, <https://www.defense.gov/>.

Department of Defense, <https://www.defense.gov/our-story/meet-the-team/deputy-secretary-of-defense/>.

Department of Justice, <https://www.justice.gov/>.

Department of Labor, <https://www.dol.gov/general/aboutdol/orgchart>.

Department of State, <https://www.state.gov/>.

Department of Transportation. <https://www.transportation.gov/>.

detikcom, Tim. "Istana Jelaskan Pendapat MK soal Rangkap Jabatan Wakil Menteri." *detiknews*. <https://news.detik.com/berita/d-5162087/istana-jelaskan-pendapat-mk-soal-rangkap-jabatan-wakil-menteri>.

Evan. "SBY 5 Kali Reshuffle Kabinet Indonesia Bersatu." *Tempo.co*. <https://nasional.tempo.co/read/472712/sby-5-kali-reshuffle-kabinet-indonesia-bersatu/full&view=ok>.

Federation of International Trade Associations.,
http://www.fita.org/countries/malaysia.html?ma_rubrique=cadre.

gov, USA. "Branches of the U.S. Government." *usa.gov*.
<https://www.usa.gov/branches-of-government>.

gov, USA. "Executive Branch of the U.S. Government." *usa.gov*.
<https://www.usa.gov/branches-of-government#item-214500>.

gov, USA. "Judicial Branch of the U.S. Government." *usa.gov*.
<https://www.usa.gov/branches-of-government#item-211477>.

gov, USA. "Legislative Branch of the U.S. Government." *usa.gov*.
<https://www.usa.gov/branches-of-government#item-214496>.

gov, USA. "U.S. History and Historical Documents." *usa.gov*.
<https://www.usa.gov/history>.

Hidayat, Rofiq "Rangkap Jabatan Komisaris Dinilai Langgar Sejumlah UU dan PP Ini," *Hukumonline.com*, 2020, diakses pada 29 Maret 2021,
<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0eceb9d2c15/rangkap-jabatan-komisaris-dinilai-langgar-sejumlah-uu-dan-pp-ini/>.

Humas. "Kabinet Kerja Dilantik, AM. Fachir Jadi Wamenlu, Mardiasmo Wamenkeu." *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*.
<https://setkab.go.id/kabinet-kerja-dilantik-am-fachir-jadi-wamenlumardiasmo-wamenkeu/>.

Humas. "Presiden Jokowi Lantik Ignasius Jonan Sebagai Menteri ESDM, Arcandra Wakil Menteri." *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*.
<https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-ignasius-jonan-sebagai-menteri-esdm-archandra-wakil-menteri/>.

Humas. "Presiden Jokowi Lantik Menteri dan Wamen Kabinet Indonesia Maju." *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*. <https://setkab.go.id/presiden-jokowi-lantik-menteri-dan-wamen-kabinet-indonesia-maju/>.

- Humas. "Usai Diumumkan, Presiden Jokowi Lantik 12 Wakil Menteri Kabinet Indonesia Maju 2019-2024." *Sekretariat Kabinet Republik Indonesia*. <https://setkab.go.id/usai-diumumkan-presiden-jokowi-lantik-12-wakil-menteri-kabinet-indonesia-maju-2019-2024/>.
- Ihsanuddin. "12 Wakil Menteri, Dugaan Bagi-bagi Kekuasaan dan Kuatnya Pengaruh Oligarki." *Kompas.com*. <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/26/07531851/12-wakil-menteri-dugaan-bagi-bagi-kekuasaan-dan-kuatnya-pengaruh-oligarki?page=all>.
- Kencana, Maulandy Rizky Bayu. "Larangan Wamen Rangkap Jabatan, LAN Perlu Beri Solusi ke Jokowi." *Liputan6*. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4351838/larangan-wamen-rangkap-jabatan-lan-perlu-beri-solusi-ke-jokowi>.
- KO Power, "Concept of Power in Political Science," *Political Science : The View of Encyclopedia*, diakses pada 28 Maret 2021, <https://www.politicalscienceview.com/concept-of-power-in-political-science/>.
- Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Kota Kinabalu Malaysia Sabah. "Profil Negara dan Kerjasama." https://www.kemlu.go.id/kotakinibalu/id/pages/profil_negara_dan_kerjasama/809/etc-menu.
- Kumparan. "Enam Kali Bongkar Pasang Kabinet di Era Jokowi-JK." *kumparanNEWS*. <https://kumparan.com/kumparannews/enam-kali-bongkar-pasang-kabinet-di-era-jokowi-jk-1535157474210194439/full>.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. "Lembaga Negara Pengawal Konstitusi : Hakim Konstitusi." *Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. <https://mkri.id/index.php?page=web.ProfilHakim2&id=7&menu=3>.
- Malau, Srihandiatmo. "Diminta Pilih Menteri Baru Lewat Fit and Proper Test, PKB: Itu Hak Prerogatif Presiden." *Tribunnews.com*. <https://www.tribunnews.com/nasional/2019/09/04/diminta-pilih-menteri-baru-lewat-fit-and-proper-test-pkb-itu-hak-prerogatif-presiden>.
- Mariana, Montisa. "Check And Balances Antar Lembaga Negara di Dalam Sistem Politik Indonesia." *Logika. Jilid Vol. XXI*, 2017: No. 1. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Medcom. "Fadjoel Beberkan Alasan Jokowi Tunjuk 12 Wakil Menteri." *medcom.id*. <https://www.medcom.id/nasional/politik/5b2A9mnN-fadjoel-beberkan-alasan-jokowi-tunjuk-12-wakil-menteri>.

- Ministry of Economy and Finance,. "Organization."
<https://english.moef.go.kr/co/selectAboutMosf.do?boardCd=C0006>.
- Ministry of Environment,. "Organizational Structure."
<https://eng.me.go.kr/eng/web/index.do?menuId=475>.
- Ministry of Foreign Affairs,. "Organizational Chart."
http://www.mofa.go.kr/eng/wpge/m_5745/contents.do.
- Ministry of Justice,. "About MOJ : Organization."
https://www.moj.go.kr/moj_eng/1770/subview.do.
- Nurita, Dewi. "Jokowi Lantik Letjen Herindra Sebagai Wakil Menteri Pertahanan." *Tempo.co*. <https://nasional.tempo.co/read/1416951/jokowi-lantik-letjen-herindra-sebagai-wakil-menteri-pertahanan/full&view=ok>.
- Pejabat Perdana Menteri Malaysia,. "Pengumuman Pembentukan Kabinet Baharu Kerajaan." *Laman Web Rasmi Pejabat Perdana Menteri Malaysia*. <https://www.pmo.gov.my/ms/2020/03/pengumuman-pembentukan-kabinet-baharu-kerajaan-2/>.
- Pejabat Perdana Menteri Malaysia,. https://www.pmo.gov.my/wp-content/uploads/2020/03/Speech_Kabinet-final.pdf.pdf.
- Prabowo, Haris. "Pengangkatan 12 Wakil Menteri Dianggap Menyalahi Undang-Undang." *tirto.id*. <https://tirto.id/pengangkatan-12-wakil-menteri-dianggap-menyalahi-undang-undang-ekpR>.
- Prasojo, Eko. "Tantangan Birokrasi Pemerintahan Jokowi-JK." *Kompas.com*. <https://nasional.kompas.com/read/2014/11/25/12000021/Tantangan.Birokrasi.Pemerintahan.Jokowi-JK?page=all>.
- Pratama, Akhdi Martin. "Wamen BUMN Rangkap Jabatan, Ini Pembelaan Erick Thohir." *Kompas.com*. <https://money.kompas.com/read/2020/02/21/182528126/wamen-bumn-rangkap-jabatan-ini-pembelaan-erick-thohir?page=all>.
- Pratiwi, Cekli Setya dkk. *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara*. ed. Imam Nasima. Jakarta: Netherlands Embassy in Jakarta : The Center for International Legal Cooperation (CILC) and The Indonesian Institute For Independent Judiciary (LeIP), 2016. leip.or.id.
- Pratomo, Angga Yudha. "Menteri ESDM di Era Jokowi-JK Harus Profesional dan Tahu Politik." *merdeka.com*. <https://www.merdeka.com/uang/menteri-esdm-di-era-jokowi-jk-harus-profesional-dan-tahu-politik.html>.

- Purwono, Dini. "Istana Jelaskan Pendapat MK soal Rangkap Jabatan Wakil Menteri." *detik News*. <https://news.detik.com/berita/d-5162087/istana-jelaskan-pendapat-mk-soal-rangkap-jabatan-wakil-menteri>.
- Putra, Idris Rusadi. "Meski Ekonomi Tak Meroket, Presiden Jokowi Cetak Prestasi ini di 5 Tahun Pertama." *Merdeka.com*. <https://www.merdeka.com/uang/meski-ekonomi-tak-meroket-presiden-jokowi-cetak-prestasi-ini-di-5-tahun-pertama.html?page=4>.
- Rafie, Barratut Taqiyyah. "Tantangan terbesar Jokowi-JK bukan dari parlemen." *Kontan.co.id*. <https://nasional.kontan.co.id/news/tantangan-terbesar-jokowi-jk-bukan-dari-parlemen>.
- Rochim, Abdul. "Jabatan, GAMKI Ingatkan Wakil Menteri BUMN." *SINDONEWS.com*. <https://nasional.sindonews.com/read/152482/13/soal-larangan-rangkap-jabatan-gamki-ingatkan-wakil-menteri-bumn-1599062999>.
- Ryandi, Dimas. "Fahri: Putusan MK Soal Larangan Wamen Rangkap Jabatan Tepat dan Final." *JawaPos.com*. <https://www.jawapos.com/nasional/politik/09/09/2020/fahri-putusan-mk-soal-larangan-wamen-rangkap-jabatan-tepat-dan-final/>.
- Sahbani, Agus. "MK Diminta Tegaskan Larangan Rangkap Jabatan Wakil Menteri." *Hukum Online*. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f5881c04afbd/mk-diminta-tegaskan-larangan-rangkap-jabatan-wakil-menteri>.
- Sari, Haryanti Puspa. "Komposisi Wakil Menteri Jokowi: 5 dari Parpol, 5 Profesional, serta Timses dan Relawan." *Kompas.com*. <https://nasional.kompas.com/read/2019/10/25/16234391/komposisi-wakil-menteri-jokowi-5-dari-parpol-5-profesional-serta-timses-dan?page=all>.
- Simanjuntak, Rico Afrido. "Perbedaan SBY dengan Jokowi Terkait Pengangkatan Menteri." *Sindonews.com*. <https://nasional.sindonews.com/berita/1138020/12/perbedaan-sby-dengan-jokowi-terkait-pengangkatan-menteri>.
- Supreme Court of the United States. "About the Court." *Supreme Court of the United States*. <https://www.supremecourt.gov/about/about.aspx>.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa,. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua*. Jakarta: Balai Pustaka, 1995.

U.S Citizenship and Immigration Services,. *Learn About the United States : Quick Civics Lessons for the Naturalization Test*. Washington DC: U.S Citizenship and Immigration Services, 2019.

Uly, Yohana Artha. "https://www.merdeka.com/uang/meski-ekonomi-tak-meroket-presiden-jokowi-cetak-prestasi-ini-di-5-tahun-pertama.html?page=4." *okefinance*.
<https://economy.okezone.com/read/2019/10/19/20/2119002/menko-darmin-beberkan-4-prestasi-pemerintahan-jokowi-jk>.

Uni Antar Parliamenter,. "MALAYSIA : Dewan Rakyat (Hous of Representatives)." http://archive.ipu.org/parline/reports/2197_A.htm.

WH.GOV. "THE BIDEN-HARRIS ADMINISTRATION : THE CABINET." *whitehouse.gov*. <https://www.whitehouse.gov/administration/cabinet/>.

WH.GOV. "The Executive Branch : From the President, to the Vice President, to the Cabinet, learn more about the Executive Branch of the government of the United States." *whitehouse.gov*. <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/our-government/the-executive-branch/>.

Wicaksono, Pebrianto Eko. "Tantangan Energi di Era Jokowi-JK." *Liputan6*. <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2121530/tantangan-energi-di-era-jokowi-jk>.

Zatnika, Asep Munizat. "Ini tantangan awal kabinet kerja Jokowi." *Kontan.co.id*. <https://nasional.kontan.co.id/news/ini-tantangan-awal-kabinet-kerja-jokowi>.

DOKUMEN LAIN

Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia (DPR RI). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara*. Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan IV Tahun 2007-2008*. Jakarta: DPR RI, 2008.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Risalah Rapat Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara : Rapat Paripurna DPR RI Masa Persidangan I Tahun Sidang 2008-2009*. Jakarta: DPR RI, 2009.

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Tahun 2006-2007*. Jakarta: DPR RI, 2007.

- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Rapat ke-9*. Jakarta: DPR RI, 2006.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan IV Tahun 2006-2007*. Jakarta: DPR RI, 2007.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik. Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan uu : Masa Persidangan III Tahun 2006-2007*. Jakarta: DPR RI, 2007.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik. Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Rapat ke-4*. Jakarta: DPR RI, 2006.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik. Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Rapat ke-4*. Jakarta: DPR RI, 2007.
- Dewan Perwakilan Rakyat Republik. Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang Tentang Kementerian Negara: Masa Persidangan III Rapat ke-6*. Jakarta: DPR RI, 2006.
- Dewan Perwakilan Rakyat. Indonesia. *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara*. Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2005-2009.
- Dewan Perwakilan Rakyat. Indonesia. *Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Kementerian Negara : Masa Persidangan III Tahun 2006-2007*. Jakarta: DPR RI, 2007.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Presiden (III)*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Acara Mendengarkan Keterangan DPR dan Ahli Presiden (VII)*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020.

Mahkamah Konstitusi Republik. Indonesia. *Risalah Sidang Perkara Nomor 80/PUU-XVII/2019 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Acara Pengucapan Ketetapan dan Putusan*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2020.

Panitia Khusus RUU Kementerian. Negara. *Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU Tentang Kementerian Negara Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia*. Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR RI. *Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia : Buku Ketiga Jilid 3 Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (Lanjutan 1) s/d Ke-8 Tanggal 9 November 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2001.

Sekretariat Jenderal MPR. RI. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR. RI. *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2009.

Tim Penyusun Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan, 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid 2 (Edisi Revisi)*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang 1945. Dasar Negara Republik Indonesia Tahun. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 : Buku IV Kekuasaan Pemerintah Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

Tim Perumus RUU Kementerian Negara. *Laporan Tim Perumus dan Tim Sinkronisasi RUU Tentang Kementerian Negara*. Jakarta: Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, 2008.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Kementerian Negara, UU No. 39 Tahun 2008. LN No. 166 Tahun 2008

Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara. UU No. 19 Tahun 2003. LN No. 70 Tahun 2003

Peraturan Presiden tentang Wakil Menteri, Peraturan Presiden No. 60 Tahun 2012. LN No. 129 Tahun 2012.

Peraturan Presiden tentang Organisasi Kementerian, Peraturan Presiden No. 68 Tahun 2019. LN No.203 Tahun 2019

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79-PUU-IX/2011

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80-PUU-XVII/2019



DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Data Pribadi:

Nama : Septiani
 Tempat, Tanggal Lahir : Magetan, 02 November 1998
 Alamat : RT. 05 RW. 02 Dk. Serut Ds. Sidokerto, Kec. Sidorejo, Kab. Magetan, Jawa Timur
 Nomor Telepon : 085784995784
 Email : drseptiyan7@gmail.com

Riwayat Pendidikan

2005-2011 : SDN Sidokerto 1
 2011-2014 : MTsN Sidorejo
 2014-2017 : MAN 3 Magetan
 2017 -2021 : UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Organisasi

2018-sekarang : Ahaf Institute (Tutor)
 2019-2021 : Pengurus PP. Al Hikmah Al Fathimiyyah (co. Keamanan)
 2021-sekarang : Pengurus PP. Al Hikmah Al Fathimiyyah (Ketua Umum)

Pengalaman

2018 : Peserta *workshop legislative drafting*
 2019 : Peserta magang mahasiswa di Pengadilan Agama Kabupaten Magetan
 2019 : Peserta pelatihan pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
 2019 : Asisten peneliti pada penelitian “Perempuan Mandiri Pangan Studi di Kelurahan Mergosono Kota Malang”
 2019 : Asisten peneliti pada penelitian “Toko Tanpa Lapak Studi di UIN Maulana Malik Ibrahim Malang”
 2020 : Peserta magang mahasiswa di kantor DPRD Kabupaten Magetan

Publikasi

- 2019 : Antalogi Puisi Perjalanan
2020 : *Finally, I have to let you go*
2021 : Perempuan Mandiri Pangan: Model Pemberdayaan Berbasis Komunitas Perkotaan

