



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN UNDANG-UNDANG
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2008
TENTANG KEMENTERIAN NEGARA**

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

2024

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, atas rahmat dan karunianya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik dan Draf Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Adapun Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang ini disusun dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana terakhir kali telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Hal yang mendasari kebutuhan untuk menyusun Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang ini ialah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 79/PUU-IX/2011. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut terkait Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Selain itu, terdapat kebutuhan yang nyata, penting, dan mendesak untuk mengubah ketentuan Pasal 15 UU Kementerian Negara agar penyelenggaraan kementerian negara dapat berjalan secara optimal dalam rangka melaksanakan visi dan misi Presiden guna mewujudkan tujuan negara dan tujuan pemerintah negara sebagaimana dinyatakan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Adapun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini disusun melalui pendekatan yuridis normatif melalui studi kepustakaan/literatur dengan menelisik peraturan perundang-undangan yang relevan, dan berbagai dokumen-dokumen hukum lainnya yang relevan.

Kami mengucapkan banyak terima kasih kepada berbagai pihak yang terlibat dan memberikan kontribusinya dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang ini. Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa dapat memberikan rahmat dan karunia-Nya agar Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang ini dapat bermanfaat bagi bangsa dan negara Indonesia.

Jakarta, ... Mei 2024

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN	5
A. Latar Belakang	5
B. Identifikasi Masalah	12
C. Tujuan dan Kegunaan	13
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	14
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	15
A. Kajian Teoritis	15
B. Kajian terhadap Asas atau Prinsip	24
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, dan Permasalahan yang Dihadapi	25
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam Undang-Undang terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	26
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	27
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	27
B. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara	27
C. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor Nomor: 79/PUU-IX/2011	28
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	29
A. Landasan Filosofis	29
B. Landasan Sosiologis	30
C. Landasan Yuridis	30
BAB V JANGKAUAN, ARAH PERATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 39 TAHUN 2008 TENTANG KEMENTERIAN NEGARA	31

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara	31
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara	31
BAB VI PENUTUP	33
A. Simpulan	33
B. Saran	33
DAFTAR PUSTAKA	34

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Di dalam Negara Indonesia, kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Negara Indonesia merupakan negara hukum. Ketentuan mengenai bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan kedaulatan sebagaimana dimaksud di atas, diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).

UUD NRI Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal. Di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 terdapat tujuan dibentuknya Negara Indonesia, yaitu:

"...mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur".

Berdasarkan tujuan pembentukan Negara Indonesia tersebut, dibentuklah Pemerintah Negara Indonesia yang:

"...melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...".

Pemerintah Negara Indonesia dalam melaksanakan tugasnya sebagaimana tersebut, berdasarkan kepada:

"Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin"

oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Pemerintah Negara Indonesia yang berdaulat rakyat dan dilaksanakan menurut UUD NRI Tahun 1945, menyelenggarakan pemerintahan negara melalui lembaga-lembaga negara yang antara lain terdiri atas: Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden, Kementerian Negara, Pemerintahan Daerah (Pemda), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Komisi Yudisial (KY), dan Mahkamah Konstitusi (MK). Lembaga-lembaga negara tersebut, merupakan representasi dari cabang-cabang kekuasaan negara di bidang legislatif, eksekutif, dan juga yudikatif. Masing-masing lembaga negara tersebut menjalankan fungsi, wewenang, dan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan guna mewujudkan tujuan negara sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Terkait lembaga kepresidenan dan kementerian negara, UUD NRI Tahun 1945 telah mengatur mengenai kedudukan dan hubungan kedua lembaga tersebut. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun diatur bahwa:

“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.”

Lembaga kepresidenan dalam menjalankan kekuasaannya tersebut dibantu oleh lembaga kementerian negara. Berdasarkan Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 diatur bahwa:

”Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.”

Berdasarkan Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 tersebut, saat ini telah dibentuk Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU Kementerian Negara).

Pembentukan UU Kementerian Negara dilatarbelakangi oleh praktik ketatanegaraan yang pernah terjadi. Pada masa lalu, Presiden terpilih pernah membubarkan kementerian negara. Akibatnya, terjadi ketegangan secara berlarut-larut. Pemerintah kesulitan dalam menyalurkan pegawai kementerian negara yang dibubarkan tersebut serta kesulitan dalam mengatur tugas dan tanggung jawab Pemerintah untuk melanjutkan program pembangunan dari kementerian negara yang dibubarkan tersebut.

UU Kementerian Negara mengatur mengenai tata cara pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara. Di dalam UU Kementerian Negara dijelaskan bahwa Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD NRI Tahun 1945 dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh menteri-menteri negara yang membidangi urusan tertentu di bidang pemerintahan. Setiap menteri memimpin kementerian negara untuk menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan guna mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

UU Kementerian Negara pernah diuji oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Berdasarkan Putusan MK Nomor 79/PUU-IX/2011, antara lain dinyatakan bahwa *”Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.”*

Menurut MK, keberadaan Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara menimbulkan ketidakpastian hukum dan telah membatasi atau membelenggu kewenangan eksklusif Presiden dalam hal mengangkat dan memberhentikan menteri/wakil menteri berdasarkan UUD NRI Tahun 1945

sehingga Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara tersebut harus dinyatakan inkonstitusional.

Selain mengenai penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara, permasalahan lain di dalam UU Kementerian Negara terkait adanya pembatasan jumlah menteri negara. Di dalam Pasal 15 UU Kementerian Negara diatur bahwa "*Jumlah keseluruhan Kementerian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14 paling banyak 34 (tiga puluh empat).*" Pasal 15 UU Kementerian Negara tersebut, dimaksudkan untuk melakukan reformasi birokrasi dengan membatasi jumlah kementerian paling banyak 34 (tiga puluh empat). Artinya, jumlah kementerian tidak dimungkinkan melebihi jumlah tersebut dan diharapkan akan terjadi pengurangan.

Adanya ketentuan Pasal 15 UU Kementerian Negara tersebut menyulitkan Pemerintah dalam mengoptimalkan kinerjanya guna mewujudkan tujuan negara yang dicita-citakan. Padahal pembentukan UU Kementerian Negara sama sekali dimaksudkan bukan untuk mengurangi apalagi menghilangkan hak prerogatif Presiden dalam menyusun kementerian negara yang akan membantunya dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Sebaliknya, UU Kementerian Negara justru dimaksudkan untuk memudahkan Presiden dalam menyusun kementerian negara karena secara jelas dan tegas mengatur kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi kementerian negara.

Di dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, sejak tahun 1945 sampai sekarang, jumlah kementerian negara di setiap kabinet juga berbeda-beda. Berikut diuraikan data kementerian negara sejak tahun 1945 sampai sekarang sebagaimana ternyata di bawah ini:

Data Kementerian Negara
(1945-sekarang)

No	Pimpinan	Jabatan	Kabinet	Masa Kerja		Jumlah
				Awal	Akhir	
1.	Soekarno	Presiden	Presidensi al	02-09- 1945	14-11- 1945	21
2.	Sutan Sjarir	Perdana Menteri	Sjahrir I	14-11- 1945	28-02- 1946	17
3.	Sutan Sjarir	Perdana Menteri	Sjahrir II	12-03- 1946	02-10- 1946	25
4.	Sutan Sjarir	Perdana Menteri	Sjahrir III	02-10- 1946	27-06- 1947	32
5.	Amir Sjarifuddin	Perdana Menteri	Amir Sjarifuddin I	03-07- 1947	11-11- 1947	34
6.	Amir Sjarifuddin	Perdana Menteri	Amir Sjarifuddin II	11-11- 1947	23-01- 1948	37
7.	M. Hatta	Perdana Menteri	Hatta I	29-01- 1948	04-08- 1949	17
8.	Sjafruddin Prawira- negara	Ketua PDRI	Darurat	19-12- 1948	14-07- 1949	12
9.	M. Hatta	Perdana Menteri	Hatta II	04-08- 1949	14-12- 1949	19
10.	M. Hatta	Perdana Menteri	RIS	20-12- 1949	06-09- 1950	17
11.	Susanto T.	Pjs Perdana Menteri	Susanto	27-12- 1949	16-01- 1950	10
12.	Abdul Halim	Perdana Menteri	Halim	22-01- 1950	15-08- 1950	15
13.	Mohamma d Natsir	Perdana Menteri	Natsir	06-09- 1950	27-04- 1951	18

14.	Sukiman Wirjosandj o-jo	Perdana Menteri	Sukiman	27-04- 1951	03-04- 1952	20
15.	Wilopo	Perdana Menteri	Wilopo	03-04- 1952	03-06- 1953	18
16.	Ali Sastroami- djojo	Perdana Menteri	Ali Sastroami- djojo I	01-08- 1953	24-07- 1955	20
17.	Buhanuddi n Harahap	Perdana Menteri	Buhanuddi n Harahap	12-08- 1955	03-03- 1956	23
18.	Alisastroa midjojo	Perdana Menteri	Ali Sastroami- djojo II	24-03- 1956	14-03- 1957	25
19.	Djuanda Kartawidjaj a	Perdana Menteri	Djuanda	09-04- 1957	05-07- 1959	24
20.	Soekarno	Presiden	Kerja I	10-07- 1959	18-02- 1960	33
21.	Soekarno	Presiden	Kerja II	18-02- 1960	06-03- 1962	40
22.	Soekarno	Presiden	Kerja III	06-03- 1962	13-11- 1963	60
23.	Soekarno	Presiden	Kerja IV	13-11- 1963	27-08- 1964	66
24.	Soekarno	Presiden	Dwikora I	27-08- 1964	22-02- 1966	110
25.	Soekarno	Presiden	Dwikora II	24-02- 1966	28-03- 1966	132
26.	Soekarno	Presiden	Dwikora III	28-03- 1966	25-07- 1966	79
27.	Soeharto	Ketua Presidi- um	Ampera I	28-07- 1966	11-10- 1967	31
28.	Soeharto	Pjs Presiden	Ampera II	17-10- 1967	10-06- 1968	24
29.	Soeharto	Presiden	Pembangu nan I	10-06- 1968	28-03- 1973	24

30.	Soeharto	Presiden	Pembangunan II	28-03-1973	29-03-1978	24
31.	Soeharto	Presiden	Pembangunan III	31-03-1978	19-03-1983	32
32.	Soeharto	Presiden	Pembangunan IV	19-03-1983	21-03-1988	42
33.	Soeharto	Presiden	Pembangunan V	23-03-1988	17-03-1993	44
34.	Soeharto	Presiden	Pembangunan VI	17-03-1993	14-03-1998	43
35.	Soeharto	Presiden	Pembangunan VII	14-03-1998	21-05-1998	38
36.	BJ Habibie	Presiden	Reformasi	23-05-1998	20-10-1999	37
37.	Abdurrahman Wahid	Presiden	Persatuan	29-10-1999	23-07-2001	36
38.	Megawati Soekarnoputri	Presiden	Gotong Royong	10-08-2001	20-10-2004	33
39.	Susilo Bambang Yudhoyono	Presiden	Indonesia Bersatu	21-10-2004	20-10-2009	34
40.	Susilo Bambang Yudhoyono	Presiden	Indonesia Bersatu II	22-10-2009	20-10-2014	34
41.	Joko Widodo	Presiden	Kerja	27-10-2014	20-10-2019	34
42.	Joko Widodo	Presiden	Indonesia Maju	23-10-2019	sekarang	34

Berdasarkan data tersebut, terlihat bahwa setiap periode kabinet pemerintahan memiliki jumlah menteri yang berbeda-beda, baik pada masa berlakunya UUD 1945, Konstitusi RIS 1949, UUDS 1950, UUD 1945 (berlaku kembali berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959), maupun UUD NRI tahun 1945 (pasca perubahan ke-1 sampai ke-4). Adanya perbedaan jumlah

menteri tersebut sejak kepemimpinan Presiden Soekarno sampai dengan Presiden Joko Widodo, disesuaikan dengan kebutuhan Pemerintah.

Demikian juga jika membandingkan Negara Indonesia dengan negara lain, baik negara yang menganut sistem pemerintahan presidensil maupun negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer, jumlah menteri setiap negara juga berbeda-beda. Berikut diuraikan data jumlah kementerian pada negara-negara dimaksud.

Jumlah Menteri di Berbagai Negara

No	Nama Negara	Jumlah
1.	Amerika Serikat	15
2.	China	24
3.	Rusia	21
4.	India	50
5.	Australia	30

Di dalam negara yang menganut sistem pemerintahan presidensil, menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri itu merupakan hak prerogatif Presiden.

B. Identifikasi Masalah

Dalam rangka memberikan landasan dalam menyusun Rancangan Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, maka dirumuskan identifikasi masalah yakni meliputi:

1. Bagaimana implementasi dan evaluasi dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 terkait frasa “Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara adalah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat?

2. Bagaimana perkembangan kementerian negara saat ini dan kebijakan dalam menyikapi perkembangan tersebut?
3. Bagaimana teori dan praktik terkait perkembangan kementerian negara saat ini dan kebijakan dalam menyikapi perkembangan tersebut?
4. Bagaimana evaluasi dan analisis terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?
5. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?
6. Apakah sasaran yang ingin diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara?

C. Tujuan dan Kegunaan

Merujuk dan sesuai dengan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Guna mengetahui dan mengevaluasi implementasi dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 terkait penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara yang menyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
2. Guna mengetahui perkembangan kementerian negara saat ini dan kebijakan dalam menyikapi perkembangan tersebut.
3. Guna mengetahui teori dan praktik terkait perkembangan kementerian negara saat ini dan kebijakan dalam menyikapi perkembangan tersebut.
4. Guna mengetahui hasil evaluasi dan analisis terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

5. Guna mengetahui pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
6. Guna mengetahui sasaran yang ingin diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Selanjutnya, Naskah Akademik ini akan berguna untuk menjadi acuan/rujukan dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan melalui penelitian yang berbentuk yuridis normatif yang mana mengacu pada norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan.¹ Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kepustakaan dengan menggunakan alat pengumpulan data berupa studi dokumen. Studi dokumen dalam penelitian ini digunakan sebagai usaha untuk mendapatkan informasi dan data yang berkaitan dengan pokok-pokok permasalahan dari penelitian ini. Berdasarkan metode yang dipilih, maka jenis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah data sekunder. Data sekunder adalah data yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan sebagainya.² Data sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peranan dan Penggunaan Kepustakaan di dalam Penelitian Hukum*, (Jakarta: Pusat Dokumentasi UI, 1979), hlm. 18.

² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3 (Jakarta: UI-Press, 2006), hlm. 12.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD NRI Tahun 1945. Negara Indonesia adalah negara hukum.

Di dalam Negara Indonesia sebagaimana dimaksud, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD NRI Tahun 1945. Dalam menjalankan kekuasaannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden dan menteri-menteri negara. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Menteri-menteri itu membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Hubungan antara Presiden dengan para pembantunya, dilakukan berdasarkan sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara Indonesia. Berdasarkan uraian di atas, dipahami bahwa Negara Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensil. Artinya, pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri negara merupakan hak prerogatif Presiden. Meskipun demikian, dalam penggunaan haknya tersebut Presiden tetap mendasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini dilakukan bukan untuk membatasi hak prerogatif Presiden namun memberikan arahan kepada Presiden agar pelaksanaan hak prerogatif yang digunakannya tersebut memberikan kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

Lembaga kementerian negara di Indonesia tumbuh dan berkembang di Negara Indonesia sejak tahun 1945 sampai dengan sekarang. Pertumbuhan dan perkembangan tersebut mengikuti sistem pemerintahan yang dianut di Negara Indonesia, baik pada saat diberlakukannya sistem pemerintahan Presidensil maupun pada saat diberlakukannya sistem pemerintahan Parlementer. Lembaga kementerian negara

dipimpin oleh seorang menteri. Namun seiring dengan beban fungsi, tugas, dan wewenang yang dimiliki oleh seorang menteri, menteri dapat dibantu oleh wakil menteri. Wakil menteri tersebut bertugas membantu menteri dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang tertentu.

Wakil menteri merupakan jabatan karir dan bukan merupakan anggota kabinet. Hal ini sebagaimana dimuat dalam Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara. Namun berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011, Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menurut Mahkamah Konstitusi, keberadaan Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara menimbulkan ketidakpastian hukum dan telah membatasi atau membelenggu kewenangan eksklusif Presiden dalam hal mengangkat dan memberhentikan wakil menteri berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sehingga Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara tersebut harus dinyatakan inkonstitusional.

Padahal ketentuan Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 hanya menyebutkan menteri-menteri negara, tanpa menyebutkan wakil menteri. Jikalau menteri saja dapat diangkat oleh Presiden, logikanya bahwa wakil menteri pun juga dapat diangkat oleh Presiden.

UUD NRI Tahun 1945 hanya mengatur hal-hal yang pokok sehingga untuk pelaksanaan lebih lanjut diatur dengan Undang-Undang. Berdasarkan ketentuan konstitusi pengangkatan wakil menteri itu adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Tidak adanya perintah maupun larangan di dalam UUD NRI Tahun 1945 memberi arti berlakunya asas umum di dalam hukum bahwa "*sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan*" dan dimasukkan di dalam Undang-Undang sepanjang tidak berpotensi melanggar hak-hak konstitusional atau ketentuan-ketentuan lain di dalam UUD NRI Tahun 1945. Diatur maupun

tidak diatur di dalam Undang-Undang, pengangkatan wakil menteri sebenarnya merupakan bagian dari kewenangan Presiden sehingga dari sudut substansi, tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam konteks ini. Hal tersebut berarti bahwa bisa saja sesuatu yang tidak disebut secara tegas di dalam UUD NRI Tahun 1945 kemudian diatur dalam Undang-Undang, sepanjang hal yang diatur dalam Undang-Undang tersebut tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Pengangkatan wakil menteri boleh dilakukan oleh Presiden, terlepas dari soal diatur atau tidak diatur dalam Undang-Undang, maka mengenai orang yang dapat diangkat sebagai wakil menteri, dapat berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Republik Indonesia, bahkan warga negara biasa, sebab Presiden yang mengangkat wakil menteri adalah pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 17 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 . Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara yang menyatakan, "*Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu*", merupakan ketentuan khusus dari Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) UU Kementerian Negara yang tidak mencantumkan wakil menteri dalam susunan organisasi Kementerian. Oleh karena Undang-Undang tidak menjelaskan mengenai apa yang dimaksud "*beban kerja yang membutuhkan penanganan khusus*" maka hal tersebut menjadi wewenang Presiden untuk menentukannya sebelum mengangkat wakil menteri. Presiden-lah yang menilai seberapa berat beban kerja sehingga memerlukan pengangkatan wakil menteri. Begitu pula jika beban kerja dianggap sudah tidak memerlukan wakil menteri, Presiden berwenang juga memberhentikan wakil menteri tersebut. Oleh sebab itu, kewenangan Presiden mengangkat wakil menteri dalam rangka menangani beban kerja yang semakin berat tidak bertentangan dengan konstitusi jika dipandang dari sudut pengutamakan tujuan yang hendak dicapai

(*doelmatigheid*) atau nilai kemanfaatan dalam rangka memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat yang terus meningkat. Dengan demikian, Pasal 10 UU Kementerian Negara tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mengandung persoalan konstitusionalitas.

Meskipun Pasal 10 UU Kementerian Negara dari sudut kewenangan Presiden mengangkat wakil menteri tidak merupakan persoalan konstitusionalitas, akan tetapi pengaturan yang terkandung dalam Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara dalam praktiknya telah menimbulkan persoalan legalitas yakni ketidakpastian hukum karena tidak sesuai implementasi ketentuan tersebut dengan hukum kepegawaian atau peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan dan birokrasi. Terlebih lagi Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara ternyata berisi norma baru padahal menurut Putusan Mahkamah Nomor 011/PUU-III/2005, tanggal 19 Oktober 2005 yang kemudian dimuat pula di dalam Lampiran II angka 177 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) dinyatakan, "*Penjelasan ... tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma*". Hal ini memang menjadi masalah di dalam ketatanegaraan Indonesia karena meskipun Presiden mempunyai hak prerogatif dalam hal-hal tertentu tetapi Presiden juga mempunyai kewajiban hukum untuk mentaati peraturan perundang-undangan sesuai dengan sumpah Presiden/Wakil Presiden yang menyatakan, "*...memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya ...*" [Pasal 9 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945] sehingga tidak boleh melakukan hal-hal yang bertentangan dengan tuntutan legalitas yang menimbulkan ketidakpastian hukum.

Persoalan legalitas yang muncul dalam pengangkatan wakil menteri, antara lain, adalah: *Kesatu*, terjadi eksesifitas

dalam pengangkatan wakil menteri sehingga tampak tidak sejalan dengan dengan latar belakang dan filosofi pembentukan UU Kementerian Negara. Dalam bahasa teknis judicial review, eksesifitas yang seperti itu sering disebut tidak sejalan dengan maksud semula pembentukan UU Kementerian Negara (*original intent*). *Kedua*, saat mengangkat wakil menteri, Presiden tidak menentukan beban kerja secara spesifik bagi setiap wakil menteri sehingga tak terhindarkan memberi kesan kuat sebagai langkah yang lebih politis daripada mengangkat pegawai negeri sipil (PNS) secara profesional. Apalagi seleksi jabatan wakil menteri dilakukan secara sama dengan pengangkatan menteri yakni didahului dengan *fit and proper test* di tempat dan dengan cara yang sama dengan seleksi dan pengangkatan menteri. Hal tersebut menjadi sangat politis dan tidak sesuai dengan hukum kepegawaian yang sudah lama berlaku terutama jika dikaitkan dengan ketentuan dalam Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara. *Ketiga*, menurut Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara jabatan wakil menteri adalah jabatan karier dari PNS tetapi dalam pengangkatannya tidaklah jelas apakah jabatan tersebut merupakan jabatan struktural ataukah jabatan fungsional. Seperti dinyatakan oleh pimpinan BKN di persidangan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 7 Februari 2012, jabatan karier bagi ASN itu ada 2 (dua), yakni: jabatan struktural dan jabatan fungsional. Persoalannya, jika dianggap sebagai jabatan struktural maka yang bersangkutan haruslah menduduki jabatan Eselon IA yang berarti, sesuai dengan hukum kepegawaian, pembinaan kepegawaiannya di bawah pembinaan Sekretaris Jenderal. Akan tetapi jika jabatan wakil menteri tersebut diperlakukan sebagai jabatan fungsional masalahnya menjadi aneh, sebab jabatan fungsional itu bersifat tertentu terhadap satu bidang dan bukan jenis profesi dan keahlian yang berbeda-beda yang kemudian dijadikan 1 (satu) paket sebagai jabatan fungsional. Tidak masuk akal kalau jabatan wakil menteri yang sangat beragam bidang tugas, keahlian, dan unit kerjanya dianggap sebagai 1 (satu) kelompok

jabatan fungsional. Lagipula jabatan fungsional harus ditentukan lebih dahulu di dalam peraturan perundang-undangan dengan mengklasifikasi masing-masing jabatan fungsional ke dalam jenis tertentu. Para wakil menteri yang berasal dari perguruan tinggi misalnya, semuanya sudah mempunyai jabatan fungsional akademik. Pertanyaannya, kalau jabatan wakil menteri dianggap sebagai jabatan karier fungsional maka bisakah seorang ASN memiliki 2 (dua) jabatan fungsional sekaligus berdasar peraturan perundang-undangan? *Keempat*, masih terkait dengan jabatan karier, jika seorang wakil menteri akan diangkat dalam jabatan karier dengan jabatan struktural (Eselon IA) maka pengangkatannya haruslah melalui seleksi, dan penilaian oleh Tim Penilai Akhir (TPA) yang diketuai oleh Wakil Presiden atas usulan masing-masing instansi yang bersangkutan. Tim Penilai Akhir tersebut kemudian mengusulkan pengangkatannya kepada Presiden dalam bentuk penerbitan Keputusan Presiden (Keppres) untuk kemudian dilantik oleh Menteri/Jaksa Agung/Kapolri dan pejabat yang setingkat sesuai dengan penempatan yang bersangkutan. Menurut fakta di persidangan Mahkamah Konstitusi, para wakil menteri diangkat tanpa melalui prosedur tersebut dan pelantikannya dilakukan oleh Presiden sendiri di istana negara sehingga prosedurnya menggunakan prosedur yang berlaku bagi menteri, bukan prosedur yang berlaku bagi PNS yang menduduki jabatan karier. *Kelima*, nuansa politisasi dalam pengangkatan jabatan wakil menteri tampak juga dari terjadinya perubahan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara sampai dua kali menjelang (Peraturan Presiden Nomor 76 Tahun 2011, tanggal 13 Oktober 2011) dan sesudah (Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2011, tanggal 18 Oktober 2011) pengangkatan wakil menteri pada bulan Oktober 2011 yang oleh sebagian masyarakat dipandang sebagai upaya menjustifikasi orang yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat menjadi wakil menteri supaya memenuhi syarat tersebut. Perubahan-perubahan

Perpres tersebut tampak dibuat secara kurang cermat sehingga mengacaukan sistem pembinaan pegawai sebagaimana telah diatur dengan peraturan perundang-undangan yang ada lebih dulu. *Keenam*, komplikasi legalitas dalam pengangkatan wakil menteri seperti yang berlaku sekarang ini, muncul juga terkait dengan berakhirnya masa jabatan. Jika wakil menteri diangkat sebagai pejabat politik yang membantu menteri maka masa jabatannya berakhir bersama dengan periode jabatan Presiden yang mengangkatnya. Akan tetapi, jika wakil menteri diangkat sebagai pejabat birokrasi dalam jabatan karier maka jabatan itu melekat terus sampai dengan tiba masa pensiunnya atau berakhir masa tugasnya berdasarkan ketentuan yang berlaku untuk jabatan karier sehingga tidak serta merta berakhir bersama dengan jabatan Presiden yang mengangkatnya. Di sinilah letak komplikasi legalitas tersebut.

Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara yang menentukan bahwa wakil menteri adalah pejabat karir dan bukan merupakan anggota kabinet adalah tidak sinkron dengan ketentuan Pasal 9 ayat (1) UU Kementerian Negara, sebab menurut pasal tersebut susunan organisasi kementerian terdiri dari atas unsur: pemimpin yaitu Menteri; pembantu pemimpin yaitu sekretariat jenderal; pelaksana tugas pokok, yaitu direktorat jenderal; pengawas yaitu inspektorat jenderal; pendukung, yaitu badan atau pusat; dan pelaksana tugas pokok di daerah dan/atau perwakilan luar negeri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Apabila wakil menteri ditetapkan sebagai pejabat karir, sudah tidak ada posisinya dalam susunan organisasi kementerian, sehingga hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil, yang berarti bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Timbulnya kekacauan implementasi atau masalah legalitas di dalam hukum kepegawaian dan birokrasi pemerintahan itu terjadi karena bersumber dari ketentuan Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara maka menurut Mahkamah konstitusi keberadaan Penjelasan Pasal 10 UU

Kementerian Negara tersebut justru menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan hukum dan telah membatasi atau membelenggu kewenangan eksklusif Presiden dalam hal mengangkat dan memberhentikan menteri/wakil menteri berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 sehingga Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara tersebut harus dinyatakan inkonstitusional.

Oleh karena keberadaan wakil menteri yang ada sekarang ini diangkat antara lain berdasar Pasal 10 dan Penjelasan dalam UU Kementerian Negara, menurut Mahkamah Konstitusi posisi wakil menteri perlu segera disesuaikan kembali sebagai kewenangan eksklusif Presiden menurut putusan Mahkamah Konstitusi. Oleh sebab itu, semua ketentuan mengenai pengangkatan masing-masing wakil menteri perlu diperbarui agar menjadi produk yang sesuai dengan kewenangan eksklusif Presiden dan agar tidak lagi mengandung ketidakpastian hukum.

Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan bertugas dalam masa jabatannya seoptimal mungkin mewujudkan tujuan negara secara terencana, terpadu, berkelanjutan. Untuk itu, Presiden harus dibantu oleh para menteri negara. Para menteri negara tersebut menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang tertentu. Kebutuhan Presiden atas menteri-menteri negara tersebut, pada sistem pemerintahan presidensial, menjadi hak prerogatif Presiden. Artinya, Presidenlah yang berwenang menetapkan jumlah menteri yang akan menjadi pembantunya untuk menjalankan urusan pemerintahan tertentu dalam rangka mencapai tujuan negara.

Adanya pembatasan jumlah menteri negara dalam Pasal 15 UU Kementerian Negara meskipun dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum pada awalnya namun dalam pelaksanaannya justru hal itu membatasi hak Presiden dalam menambah jumlah kementerian sesuai dengan kebutuhan pemerintahan. Padahal tantangan pemerintahan saat ini demikian kompleks, baik secara internal maupun secara

eskternal. Secara internal, Presiden memerlukan terciptanya stabilitas politik dan stabilitas ekonomi. Untuk menciptakan stabilitas politik diperlukan adanya konsolidasi politik dan untuk menciptakan stabilitas ekonomi diperlukan adanya pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Secara eksternal, Presiden memerlukan ketahanan politik dan ketahanan ekonomi atas dinamika politik dan dinamika ekonomi secara global. Di sisi lain, Presiden juga harus menyiapkan berbagai kebijakan secara terpadu dalam rangka menyambut Indonesia Emas tahun 2045 (seratus tahun Indonesia merdeka, 1945-2045). Demikian berat beban yang ditanggung oleh Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan maka selain perlunya aspek kualitas menteri maka kuantitas menteri juga sangat diperlukan. Apalagi sebelum berlakunya UU Kementerian Negara, jumlah menteri negara setiap kabinet juga berbeda-beda, jumlah menteri tersebut sesuai dengan kebutuhan pemerintahan saat itu.

Presiden selaku penyelenggara pemerintahan memastikan bahwa visi dan misi yang dijanjikannya harus terlaksana dengan baik dan benar agar tujuan negara yang ingin dicapainya dapat terwujud. Para menteri selaku pembantu Presiden harus bersatu padu dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sehingga terwujud tata kelola pemerintahan yang baik (*good government governance*). Hak-hak masyarakat terlindungi, serta kebutuhan masyarakat terlayani dan terpenuhi.

Jumlah menteri yang sesuai dengan kebutuhan Presiden merupakan fleksibilitas bagi Presiden. Namun Presiden juga harus mempertimbangkan jumlah menteri yang akan diangkatnya sesuai dengan efektivitas pemerintahan. Di samping itu, pembentukan kementerian baru tentu dapat mempengaruhi administrasi pemerintahan, baik dalam hal organisasi, sumber daya manusia, dan juga keuangan negara. Untuk itu, Presiden harus benar-benar mempertimbangkan upaya itu, termasuk jika memutuskan untuk menggabungkan atau membubarkan sebuah kementerian.

Agar pelaksanaan pembentukan, penggabungan, atau pembubaran berjalan dengan baik dan benar maka perlu adanya mekanisme pemantauan dan peninjauan atas UU Kementerian Negara. Hal ini dimaksudkan agar para wakil rakyat dapat mengetahui apakah pembentukan peraturan pelaksanaan sudah sesuai dengan amanat UU Kementerian Negara atau tidak, dan apakah pembentukan peraturan pelaksanaan tersebut sudah sesuai dengan politik perundang-undangannya atau belum.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Norma

Adapun secara pokok, Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang ini berpedoman dan merujuk pada asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagai berikut:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Selain itu, pada undang-undang dimaksud telah ditentukan pula bahwasannya materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;

- f. *bhineka tunggal ika*;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dikarenakan materi muatan ini terkait hak prerogatif Presiden maka asas-asas/prinsip-prinsip mendasari kewenangan Presiden selaku kepala pemerintahan juga turut menjadi dasar dalam penyusunan Naskah Akademik ini, termasuk asas/prinsip terkait sistem pemerintahan yang dianut Negara Indonesia.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, serta Permasalahan yang dihadapi

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 memutuskan dalam amar putusannya bahwasanya “Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Sebagaimana dipahami bahwasanya suatu putusan dari Mahkamah Konstitusi bersifat final, mengikat, dan berlaku bagi setiap pihak (*erga omnes*). Namun demikian, hingga kini Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut belum ditindaklanjuti dengan dilakukannya penghapusan atas Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara dan oleh karenanya penting bagi pembentuk undang-undang untuk mengevaluasi Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara dimaksud. Tanpa adanya perubahan atas Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara, masih tampak bahwasanya terdapat ambiguitas berkenaan dengan status Wakil Menteri sehingga tidak menghadirkan kepastian hukum dalam implementasinya. Atas itu, maka penting untuk mengevaluasi Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara dengan melakukan perubahan agar sesuai

dengan Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final, mengikat, dan berlaku kepada semua pihak (*erga omnes*).

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan Diatur dalam RUU terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Adanya perubahan UU Kementerian Negara, khususnya pada ketentuan “Penjelasan Pasal 10” dan ketentuan “Pasal 15” memberikan kepastian hukum bagi kelembagaan kementerian negara. Status Wakil Menteri menjadi jelas, demikian juga dengan jumlah kementerian. Presiden berhak dan berwenang atas nama jabatannya menambah, menggabungkan, memisahkan, dan/atau membubarkan sebuah kementerian atas dasar efektivitas pemerintahan. Tentunya, pelaksanaan hak prerogatif tersebut dilakukan dengan memperhatikan berbagai pertimbangan dan kajian secara komprehensif. Termasuk pada beban keuangan negara. DPR juga melalui tugas yang dimilikinya dapat melakukan pemantauan dan peninjauan atas UU Kementerian Negara dimaksud.

UU Kementerian Negara harus memberikan keleluasaan kepada Presiden dalam menentukan jumlah menteri yang akan diangkat menjadi pembantunya. Termasuk penentuan jabatan pada Wakil Menteri. Dengan terpenuhinya kebutuhan Presiden atas para pembantunya tersebut diharapkan kinerja Pemerintah dapat optimal sehingga semakin cepat bagi Presiden untuk mewujudkan tujuan negara yang dicitakan.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pembukaan dan batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 memuat tujuan pembentukan negara dan pemerintah negara Indonesia. Berdasarkan tujuan tersebut, dibentuklah jabatan-jabatan negara, termasuk jabatan Presiden. Dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 diatur bahwa Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan negara menurut UUD NRI Tahun 1945. Di dalam menjalankan tugasnya, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. Para menteri negara tersebut diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Para menteri negara tersebut menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang tertentu. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 ditegaskan bahwa sistem pemerintahan yang dianut Negara Indonesia adalah sistem pemerintahan Presidensial. Artinya, kepala pemerintahan negara dipegang oleh Presiden. Presiden berdasarkan kekuasaan yang dimilikinya berhak dan berwenang sesuai dengan kebutuhan pemerintahan yang ada, mengangkat dan memberhentikan para menterinya. Agar tata cara pembentukan, pembubaran, dan penggabungan kementerian negara berjalan dengan tertib maka Presiden harus dengan sungguh-sungguh memperhatikan kebutuhan yang ada sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU Kementerian Negara) merupakan undang-undang yang dibentuk berdasarkan perintah Pasal 17

UU NRI Tahun 1945. UU Kementerian Negara dibentuk untuk membantu dan mengarahkan Presiden dalam membentuk kabinetnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Meskipun demikian, kehadiran UU Kementerian Negara tidak dimaksudkan untuk membatasi hak prerogatif Presiden selaku kepala pemerintahan negara.

UU Kementerian Negara setelah berlaku lebih kurang 16 (enam belas) tahun lamanya perlu disempurnakan. Penyempurnaan tersebut, didasarkan atas adanya Putusan Mahkamah Konstitusi dan kebutuhan pemerintahan. Selain itu, perubahan UU Kementerian Negara juga dilakukan agar Presiden mampu menghadapi berbagai ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan yang mungkin ada, baik secara internal maupun eksternal.

C. Putusan Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu dasar bagi pembentuk undang-undang untuk melakukan penyempurnaan atas undang-undang yang terdampak. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi, pembentuk undang-undang tidak perlu memasukkan agenda perubahan atas undang-undang dimaksud ke dalam daftar RUU Prioritas tahunan. Sebab, Putusan Mahkamah Konstitusi sendiri sudah terdaftar sebagai daftar RUU kumulatif terbuka dalam Prolegnas RUU Prioritas Tahunan yang ditetapkan setiap tahun.

Dengan adanya perubahan atas Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi diharapkan UU Kementerian Negara menjadi konstitusional dan mempunyai kepastian hukum, khususnya bagi Wakil Menteri.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Tujuan pembentukan negara dan pemerintah negara Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 merupakan cita-cita yang harus diwujudkan. Untuk itu, negara melalui jabatan-jabatannya menyelenggarakan pemerintahan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

Presiden selaku kepala pemerintahan negara berusaha mewujudkan tujuan dimaksud sesuai dengan rencana pembangunan yang telah ditetapkan. Seiring dengan berjalannya waktu, penyelenggaraan pemerintahan negara yang demikian kompleks membutuhkan stabilitas politik dan stabilitas ekonomi. Untuk itu, Presiden perlu dibantu oleh para menteri-menteri yang baik dan bertanggung jawab dalam mengatasi permasalahan pembangunan nasional yang ada. Presiden perlu membagi tugas-tugas pemerintahan kepada para menterinya agar beban kementerian tidak menumpuk pada satu bidang tertentu saja sehingga membebani kementerian dimaksud. Presiden perlu menambah kementerian baru sehingga kinerja pemerintahan berjalan dengan cepat dan target-target pembangunan dapat selesai tepat waktu.

Adanya pembatasan jumlah kementerian telah menyulitkan bagi Presiden untuk berinovasi menetapkan target-target pembangunan secara cepat dan tepat waktu. Oleh karena itu, upaya penyempurnaan atas ketentuan jumlah kementerian negara dalam UU Kementerian Negara merupakan suatu kebutuhan saat ini. Di samping upaya penyempurnaan UU Kementerian Negara yang berdasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi.

B. Landasan Sosiologis

Secara sosiologis, masyarakat membutuhkan pelayanan pemerintahan secara baik dan benar. Hak-hak masyarakat terlindungi dan target-target pembangunan terlaksana dengan tepat waktu. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat mengharapkan penyelenggaraan pemerintahan negara berjalan dengan baik, disertai dengan kondisi stabilitas politik dan stabilitas ekonomi yang membaik juga.

Masyarakat memahami bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang luas wilayahnya dan majemuk rakyatnya. Sudah sewajarnya dengan wilayah yang luas dan rakyat yang majemuk tersebut diperlukan kabinet pemerintahan yang kuat dan jumlah kementerian yang cukup agar efektivitas penyelenggaraan pemerintahan berjalan dengan baik. Yang dimaksud dengan kementerian yang cukup adalah cukup dalam jumlah Menteri dan juga jumlah Wakil Menterinya sesuai dengan kebutuhan.

C. Landasan Yuridis

UU Kementerian Negara merupakan undang-undang pelaksanaan atas ketentuan delegasi Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945. Keberadaan UU Kementerian Negara sudah cukup baik dalam mendukung terselenggaranya pemerintahan di Negara Indonesia. Namun seperti halnya dengan undang-undang lain, UU Kementerian Negara perlu disesuaikan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi dan kebutuhan hukum yang ada. Perubahan UU Kementerian Negara merupakan suatu keharusan. Perubahan tersebut dilakukan agar UU Kementerian Negara memberikan kepastian hukum dan efektivitas pemerintahan dalam mewujudkan tujuan negara dan tujuan pemerintah negara Indonesia.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan dan arah pengaturan RUU ini adalah mengatur mengenai jumlah dan kelembagaan kementerian negara. Pembatasan jumlah menteri negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 UU Kementerian Negara telah mengurangi efektivitas penyelenggaraan pemerintahan negara sehingga target-target pembangunan nasional dalam upaya mewujudkan tujuan negara sulit tercapai. Dalam pelaksanaannya, beberapa kali Presiden ketika menyusun kabinetnya terbatas oleh adanya jumlah menteri dimaksud. Akhirnya, kebijakan Presiden dalam menyusun kabinetnya hanya dilakukan secara parsial dan tidak komprehensif. Padahal Presiden perlu menerapkan inovasi dan terobosan baru dalam menyusun kabinetnya sehingga semua visi dan misinya dalam mensejahterakan rakyat cepat terwujud.

Selain mengatur mengenai jumlah menteri, RUU ini juga menghapus ketentuan mengenai Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara. Adanya Penjelasan Pasal 10 dimaksud, telah menimbulkan ketidakpastian hukum atas status Wakil Menteri. Dengan dihapuskan Penjelasan Pasal 10 dimaksud, diharapkan ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara tidak menimbulkan multi tafsir dan memberikan kepastian hukum bagi jabatan Wakil Menteri.

B. Materi Muatan RUU

Materi muatan dalam RUU memuat 2 (dua) pasal perubahan. Pasal I memuat penghapusan atas Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara sehingga menjadi "*Cukup Jelas*". Selain itu, Pasal I juga memuat perubahan atas Pasal 15 UU Kementerian Negara sebagaimana ternyata dalam RUU. Pasal II memuat ketentuan Penutup. Di dalamnya selain mengatur mengenai masa berlalu undang-undang ini juga mengatur

mengenai kegiatan pemantauan dan peninjauan atas UU Kementerian Negara oleh DPR melalui alat kelengkapan yang menangani bidang legislasi.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Adanya kewajiban untuk mengubah Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara sebagai tindak lanjut dari adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 berkenaan dengan Wakil Menteri yang hingga saat ini dalam praktiknya masih terdapat kebijakan-kebijakan terkait yang belum sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dan oleh karenanya penting untuk mengevaluasi ketentuan Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara agar sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.
2. Adanya kebutuhan-kebutuhan yang nyata dan mendesak dalam penyusunan kabinet pemerintahan, utamanya untuk segera melakukan perbaikan terkait ketentuan mengenai Wakil Menteri dan batasan jumlah Menteri selaku pembantu Presiden.
3. Perlu dilakukan perubahan terhadap Penjelasan Pasal 10 dan Pasal 15 dalam UU Kementerian Negara.

B. Saran

Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang ini diharapkan dapat memenuhi kebutuhan hukum dan memberi jaminan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Kementerian Negara sebagaimana diamanatkan oleh UU Kementerian Negara. Atas hal itu, maka perlu segera dilakukan perubahan atas Penjelasan Pasal 10 dan Pasal 15 UU Kementerian Negara sehingga memberikan landasan hukum bagi penyelenggaraan Kementerian Negara yang lebih optimal dan memberikan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, London: The English Language Society, 1966.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta; Konstitusi Press, 2006.
- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara*.
- Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Calindra, 1965.
- Moh. Tolchah Mansoer, *Beberapa Aspek Kekuasaan-Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif di Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1977.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Peranan dan Penggunaan Kepustakaan di dalam Penelitian Hukum*, Jakarta: Pusat Dokumentasi UI, 1979.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2006.