



MENGENAI POSISI WAKIL MENTERI

RIRIS KATHARINA^{*)}

Abstrak

Penambahan jumlah wakil menteri menjadi sebanyak 13 (tiga belas) telah menimbulkan pro dan kontra di publik. Jabatan wakil menteri dalam UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara diakui keberadaannya. Namun, posisi wakil menteri sebagai pegawai karir dan bukan anggota Kabinet tetapi diangkat oleh Presiden merupakan sebuah anomali. Dalam posisi sebagai pejabat karir, seharusnya seorang wakil menteri berasal dari kementerian yang bersangkutan. Pengangkatan wakil menteri bukan dari kementerian yang bersangkutan telah menimbulkan tafsir bahwa wakil menteri merupakan pejabat politik. Oleh karena itu, reposisi terhadap wakil menteri sudah harus dilaksanakan melalui perubahan UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Pendahuluan

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah melantik menteri dan 13 (tiga belas) wakil menteri pada tanggal 19 Oktober 2011 di Istana Negara. Posisi wakil menteri bertambah dari yang sebelumnya hanya berjumlah 7 (tujuh). Wakil menteri tersebut adalah:

1. Wakil Menteri Kesehatan: Dekan Fakultas Kedokteran UGM, Prof Dr Ali Gufron Mukti;
2. Wakil Menteri Kebudayaan dan Pariwisata: Dirjen Pemasaran Kemenbudpar, Sapta Nirwandar;
3. Wakil Menteri Luar Negeri: mantan Dubes Singapura, Wardana;
4. Wakil Menteri Pendidikan Nasional Bidang Pendidikan: Musliar Kasim;
5. Wakil Menteri Pendidikan Nasional Bidang Kebudayaan: Guru Besar Arsitektur FT UGM Wiendu Nuryanti;
6. Wakil Menteri BUMN: Sekretaris Menteri BUMN, Mahmudin Yasin;
7. Wakil Menteri Perdagangan: mantan Wakil Menteri Pertanian, Bayu Krisna Murti;
8. Wakil Menteri Keuangan: mantan Wakil Menteri Perdagangan, Mahendra Siregar;
9. Wakil Menteri Pertanian: Kepala BPS, Rusman Heriawan;
10. Wakil Menteri PAN dan Reformasi Birokrasi: Prof. Eko Prasajo;
11. Wakil Menteri Hukum dan HAM: Dr. Denny Indrayana;
12. Wakil Menteri ESDM: Prof. Dr. Widjajono Partowidagdo;
13. Wakil Menteri Agama: Dr. Nasaruddin Umar.

^{*)} Peneliti Madya Bidang Administrasi Negara pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI), Setjen DPR RI, dapat dihubungi melalui e-mail: riris.katharina@dpr.go.id

Penambahan posisi wakil menteri menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat. Kelompok pro berpendapat, penambahan posisi wakil menteri dapat meminimalisasi politisasi dan intervensi partai politik di kementerian. Selain itu, dengan kehadiran wakil menteri diharapkan dapat dilakukan percepatan terhadap program-program kerja kementerian serta mempercepat akselerasi pembangunan yang sedang diupayakan oleh Presiden. Kehadiran para wakil menteri juga tidak akan membebani anggaran negara karena wakil menteri bukan anggota kabinet.

Bagi yang kontra terhadap penambahan posisi wakil menteri berpendapat bahwa kehadiran para wakil menteri akan menambah birokrasi sehingga menjadi semakin gemuk. Hal ini juga akan berakibat pada pemborosan APBN. Para wakil menteri juga dianggap akan membuat kinerja kementerian semakin buruk karena dikhawatirkan akan terjadi dualisme sikap dari sebuah kementerian.

Hadirnya pendapat pro dan kontra dari masyarakat terhadap keberadaan wakil menteri ini sesungguhnya mencerminkan terdapat kebingungan di masyarakat terhadap posisi wakil menteri tersebut. Ada yang tidak mengetahui apa itu wakil menteri sehingga berpendapat bahwa wakil menteri merupakan anggota kabinet. Namun ada yang mengerti bahwa wakil menteri bukan anggota kabinet, namun tidak dapat menjawab mengapa harus dipilih oleh Presiden?

Tulisan ini mencoba memberikan gambaran mengenai posisi wakil menteri menurut UU No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dan dari sisi akademis melalui sudut pandang administrasi negara.

Posisi Wakil Menteri Menurut Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

Berdasarkan Pasal 10 UU No. 39 Tahun 2008 disebutkan bahwa “*Dalam hal*

terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada Kementerian tertentu.” Selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal 10 disebutkan bahwa “*Yang dimaksud dengan “Wakil Menteri” adalah pejabat karir dan bukan merupakan anggota kabinet”*. Dari pasal dan penjelasan pasal tersebut dapat disimpulkan tiga hal, yaitu: *Pertama*, wakil menteri dapat dibentuk pada kementerian yang beban kerjanya membutuhkan penanganan khusus. *Kedua*, yang berwenang mengangkat wakil menteri adalah Presiden. *Ketiga*, wakil menteri merupakan pejabat karir dan bukan anggota kabinet.

Jika ditelaah dari kesimpulan pertama, bahwa kementerian yang dapat diangkat wakil menteri di dalamnya adalah kementerian yang beban kerjanya membutuhkan penanganan khusus, maka seharusnya ada parameter yang digunakan untuk mengukur beban kerja kementerian sehingga diperlukan penanganan khusus. Dalam pembahasan RUU Kementerian Negara di DPR, kehadiran wakil menteri sesungguhnya dibayangkan hanya akan ada sekitar 3 kementerian. Hal ini didasarkan pada pertimbangan yang terlihat kasat mata pada saat itu, ada 3 kementerian yang menterinya sangat sibuk sekali. Kementerian tersebut adalah *pertama*, Kementerian Dalam Negeri, yang menterinya diperkirakan akan sibuk menghadiri pelantikan kepala daerah di hampir 500 kabupaten/kota. Padahal hari kalender hanya ada 365 hari. *Kedua*, Kementerian Hukum dan HAM, yang karena kegiatan pembahasan sebuah RUU di DPR yang harus melibatkan Menteri Hukum dan HAM dipastikan akan menghabiskan waktu Menteri yang banyak sekali sehingga diperlukan wakil. *Ketiga*, Kementerian Luar Negeri, yang diperkirakan menterinya akan banyak menghabiskan waktu di luar negeri untuk menghadiri berbagai konferensi atau kerjasama internasional.

Namun, semua itu merupakan bayangan dalam pembicaraan di Pansus RUU Kementerian Negara. Pelaksananya tetap saja Presiden, sebagaimana

kesimpulan kedua, bahwa yang berhak mengangkat wakil menteri adalah Presiden. Oleh karena itu, ketika Presiden mengangkat wakil menteri, tidak ada larangan atau batasan bagi Presiden untuk menilai mana kementerian yang beban kerjanya membutuhkan penanganan khusus.

Khusus untuk kesimpulan ketiga, dimana wakil menteri adalah pejabat karir dan bukan anggota kabinet, hal ini tadinya merupakan niat baik dari mantan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, Taufik Effendi. Beliau pada waktu itu berpendapat, apabila wakil menteri dibentuk dan diberikan kepada para politisi, maka para birokrat merupakan pihak yang diperlakukan tidak adil, dan hal ini tidak baik bagi perkembangan birokrasi di Indonesia. Mengingat kenyataan selama ini bahwa semua level telah dikuasai oleh politisi. Termasuk pada waktu itu diberikan contoh jabatan Duta Besar yang dulu merupakan jabatan tertinggi di kementerian luar negeri yang dirasakan merupakan karir puncak para birokrat di kementerian luar negeri, namun telah dikuasai oleh para politisi. Oleh karena itu, disetujui jabatan wakil menteri merupakan jabatan karir. Hal ini dipertegas dalam Peraturan Presiden No. 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, khususnya dalam Pasal 70 ayat (2) dan ayat (3) disebutkan bahwa: "Wakil Menteri merupakan pejabat karir dan bukan merupakan anggota Kabinet. Pejabat karir adalah pegawai negeri yang telah menduduki jabatan struktural eselon I.a."

Berdasarkan tiga kesimpulan di atas, apa yang dilakukan oleh Presiden pada saat ini dengan mengangkat 13 orang wakil menteri tidak ada yang salah. Hal tersebut sudah sesuai dengan ketentuan UU No. 39 Tahun 2008.

Reposisi Wakil Menteri

Sekalipun menurut ketentuan dalam Pasal 10 UU No. 39 Tahun 2008 Presiden berhak mengangkat wakil menteri, namun kritikan dari publik yang muncul

perlu direspon juga. Pertanyaan muncul manakala Presiden tidak mengangkat seorang wakil menteri berdasarkan pertimbangan Tim Penilai Akhir (TPA) sebagaimana pemilihan seorang pejabat eselon I lainnya, namun mewawancarai secara langsung satu per satu calon wakil menteri tersebut.

Sebagaimana dikemukakan di atas bahwa posisi wakil menteri sudah diatur dalam Pasal 10 UU No. 39 Tahun 2008. Dari sisi politik, muatan dari undang-undang tersebut merupakan keputusan politik karena dibuat oleh DPR dan Presiden. Namun, dalam tataran praktek, ternyata terjadi penyimpangan maksud dan tujuan dibentuknya pasal tersebut.

Pertama, sebelum menentukan kementerian yang perlu diangkat wakil menteri harus diketahui beban kerjanya terlebih dahulu. Hal ini seharusnya dilakukan oleh Presiden. Oleh karena itu, publik tidak bertanya-tanya mengapa sebuah kementerian tertentu diberikan wakil menteri. Bahkan menentukan satu atau dua wakil menteri juga merupakan interpretasi Presiden terhadap UU ini karena memang UU ini tidak memberikan batasan berapa wakil menteri yang diperbolehkan. Kegiatan menghitung beban kerja seharusnya dapat dilakukan oleh para akademisi atau kalangan profesional. Sehingga pandangan adanya unsur politisasi terhadap keputusan Presiden dapat dihilangkan.

Kedua, posisi wakil menteri sebagai pejabat karir namun di satu sisi diangkat oleh Presiden. Posisi semacam ini mengisyaratkan bahwa Indonesia menganut paham birokrasi sebagai subordinasi dari politik (*executive ascendancy*) sebagai lawan dari *bureaucratic ascendancy* atau birokrasi sejajar dengan politik (*bureaucratic sublation* atau *at co-equality with the executive*). Dalam perkembangan birokrasi, diakui sejak era Wilson, Presiden AS, telah digagas pemisahan birokrasi dan politik agar pemerintahan berjalan efektif. Oleh karena itu, pejabat karir seharusnya tidak dapat diintervensi oleh kekuasaan politik (Presiden). Pejabat karir merupakan orang yang terlatih secara profesional dan mempunyai kekuatan

tersendiri sebagai suatu pejabat yang permanen. Pejabat ini mempunyai catatan karir yang panjang jika dibandingkan dengan pimpinan pejabat politik yang bukan spesialis. Itu sebabnya dia disebut sebagai pejabat karir. Oleh karena itu, seharusnya dia bukan subordinasi dan mesin pelaksana, melainkan sebanding atau *co-equality with the executive*.

Dengan demikian, posisi wakil menteri sudah seharusnya pejabat karir tertinggi dan pengangkatan oleh Presiden jangan ditafsirkan menghilangkan peran Baperjakat (Badan Pertimbangan Jabatan dan Kepangkatan). Dia diangkat oleh Presiden karena memiliki *track record* karir di kementerian tersebut. Kondisi ini juga membutuhkan reposisi Sekretaris Jenderal di kementerian. Karena dalam praktek selama ini Sekretaris Jenderal merupakan karir tertinggi di kementerian.

Penutup

Pengangkatan dan penambahan jumlah wakil menteri oleh Presiden telah mengikuti ketentuan di dalam UU No. 39 Tahun 2008. Namun, dari telaahan administrasi negara, posisi wakil menteri dengan diangkat oleh Presiden menimbulkan kesan bahwa birokrasi di Indonesia menganut prinsip subordinasi dari politik (*executive ascendancy*). Padahal, birokrasi yang semacam ini dalam prakteknya akan menimbulkan ketidakefisienan pemerintahan.

Oleh karena itu, tulisan ini merekomendasikan untuk melakukan

reposisi ulang terhadap wakil menteri dengan mengubah Pasal 10 UU No. 39 Tahun 2008. Wakil menteri haruslah pejabat karir yang sudah jelas memiliki karir dalam sebuah kementerian tertentu. Oleh karena itu, Presiden tinggal mensahkan pengangkatannya dalam sebuah Keputusan Presiden. Presiden tidak boleh memilih sendiri. Sejalan dengan hal tersebut, posisi Sekretaris Jenderal juga harus diperjelas. Sebagai solusi wakil menteri Eselon I.a dengan pangkat/golongan IV/F dan Sekretaris Jenderal Eselon I.a dengan pangkat/golongan IV/E.

Rujukan:

1. Agun Gunandjar Sudarsa, *Jalan Panjang Pembentukan Undang-Undang Kementerian Negara*, Sekretariat Pansus Kementerian Negara DPR RI, Jakarta, 2008.
2. Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003.
3. "Kritik Perpres Wamen, Hikmahanto Minta Maaf", <http://nasional.vivanews.com/news/read/256410-kritik-perpres-wamen--hikmahanto-minta-maaf>, diakses tanggal 25 Oktober 2011.
4. "Kabinet belum diubah, 13 wakil menteri ditunjuk", http://www.bbc.co.uk/indonesia/berita_indonesia/2011/10/111016_resufflevicemin.shtml, diakses tanggal 25 Oktober 2011.