

**PUTUSAN****Nomor 253/PUU-XXIII/2025****DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,**

[1.1] Yang mengadili pengujian undang-undang pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Windu Wijaya, S.H., M.H.**
Pekerjaan : Advokat
Alamat : Villa Bintaro Indah A8/18A, Kelurahan Jombang,
Kecamatan Ciputat, Kota Tangerang Selatan.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 10 Desember 2025 memberi kuasa kepada Ardin Firanata, S.H., M.H., Advokat dan Konsultan Hukum pada kantor hukum "Ardin Firanata & Partner", beralamat di Jalan Kalibata Timur I Nomor 17, Jakarta Selatan.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 12 Desember 2025 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 12 Desember 2025 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 258/PUU/PAN.MK/AP3/12/2025 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 12 Desember 2025 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi

Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) dengan Nomor 253/PUU-XXIII/2025 pada tanggal 12 Desember 2025, yang telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Desember 2025 yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa berdasarkan ketentuan yang termaktub dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan:

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

2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan:

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

Bahwa berdasarkan dua ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

1. Selanjutnya, berdasarkan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi 4 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) (yang selanjutnya disebut “UU MK”) menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

3. Bahwa kemudian ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 5076) (yang selanjutnya disebut “UU Kekuasaan Kehakiman”) menyatakan:

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

- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801) dinyatakan bahwa:

“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

5. Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyebutkan:

“Pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam UU NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), termasuk pengujian peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagaimana dimaksud dalam putusan Mahkamah Konstitusi.”

6. Selanjutnya, sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang berisi ketentuan hukum tentang objek permohonan yang menyebutkan:

- 1) Objek Permohonan PUU adalah undang-undang dan Perppu.
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa Permohonan pengujian formil atau pengujian materiil.
- 3) Dalam hal Pemohon mengajukan Permohonan pengujian formil dan pengujian materiil dalam satu Permohonan, Permohonan pengujian formil harus dipisahkan dengan Permohonan pengujian materiil dan diregistrasi dengan nomor perkara yang berbeda.
- 4) Permohonan pengujian formil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian terhadap proses pembentukan undang-undang atau Perppu yang

tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang atau Perppu sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945.

- 5) Permohonan pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.
7. Bahwa dalam melaksanakan kewenangan pengujian undang-undang Mahkamah Konstitusi berwenang dalam melakukan pengujian formil dan materiil. Terhadap kewenangan Mahkamah melakukan Pengujian materiil, ketentuan Pasal 2 ayat 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan:

“Permohonan pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945”
8. Bahwa yang menjadi objek permohonan pengujian undang-undang (PUU) dalam perkara *a quo* adalah frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (LN.2008/NO.166, TLN NO.4916, LL SETNEG) yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden.”

Selanjutnya disebutObjek Permohonan PUU

9. Bahwa objek pengujian PUU yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang masih masuk dalam ruang lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam yang masuk dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1) huruf a dan Pasal 51A ayat (3) UU MK serta Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
10. Bahwa objek pengujian PUU yang dimohonkan oleh Pemohon masuk dalam ruang lingkup permohonan pengujian materiil dengan alasan hukum bahwa

objek pengujian PUU yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian berkenaan dengan materi muatan dalam Pasal 25 Ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (LN.2008/NO.166, TLN NO.4916, LL SETNEG : 12 HLM) yang di nilai bertentangan dengan Pasal 1 ayat 3, Pasal 9 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

11. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan memutus Permohonan Pengujian Materil (*Judicial Review*) frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (LN.2008/NO.166, TLN NO.4916, LL SETNEG) terhadap Pasal 1 ayat 3, Pasal 9 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat 1 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan:

Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu, yaitu:

 - a. perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
2. Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia bernama Windu Wijaya, S.H., M.H., berprofesi sebagai Advokat di Kantor Windu Wijaya and Associates, bertempat tinggal di Villa Bintaro Indah A8/18A, Tangerang Selatan. No HP/WA 081230008806, Email: aku.winduwijaya@gmail.co. Identitas Pemohon dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (vide Bukti P-1). Selain itu, Pemohon juga merupakan seorang advokat Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI) dengan nomor anggota 14.00344 yang dibuktikan sesuai dengan Berita Acara Sumpah (Bukti -2) dan Kartu Tanda Pengenal Advokat (Bukti P-3).

3. Bahwa berdasarkan bukti di atas, jelas bahwa kedudukan Pemohon sebagai warga negara dalam permohonan *a quo* sudah memenuhi persyaratan. Dengan demikian, Pemohon merupakan subjek hukum perorangan warga negara Indonesia, yang termasuk dalam kelompok subjek hukum sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat 1 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.
4. Bahwa Pasal 4 ayat 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan: Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu apabila:
 - a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.
5. Pemohon adalah subjek hukum perorangan (warga negara Indonesia) dan Warga Negara Indonesia yang berprofesi sebagai Advokat yang hak konstitusionalnya dijamin oleh:

Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD NRI 1945 menyatakan:

"Negara Indonesia adalah negara hukum."

Pasal 28D ayat (1) menyatakan:

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

Berdasarkan ketentuan di atas maka Pemohon dalam kedudukan selaku subjek hukum perorangan warga negara Indonesia memiliki Hak konstitusional untuk mendapatkan kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai

prinsip negara hukum. Oleh karenanya Pemohon memiliki hak konstitusional untuk:

- 1) Memperoleh kepastian hukum atas keberadaan, kewenangan, dan dasar hukum lembaga nonstruktural yang dibentuk dan dibiayai oleh APBN;
 - 2) Mengetahui secara jelas subjek hukum publik dan pejabat yang berwenang menjalankan fungsi pemerintahan, guna menjamin akuntabilitas dan kontrol hukum;
 - 3) Menjalankan profesi advokat secara efektif dan profesional, yang mensyaratkan kejelasan subjek hukum, kewenangan, dan dasar tindakan lembaga nonstruktural yang dibentuk dan dibiayai oleh APBN.
6. Dengan hak konstitusional yang diberikan melalui pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 (Negara hukum) dan Pasal 28D Ayat 1 UUD NRI 1945 (Kepastian hukum yang adil) maka Pemohon sebagai warga negara berhak mendapatkan kepastian hukum mengenai:
- 1) Setiap tindakan pemerintahan dalam pembentukan dan perubahan lembaga nonstruktural harus bersandar pada dasar hukum yang sah
 - 2) Kewenangan lembaga nonstruktural harus jelas dan tertulis.
 - 3) Warga negara berhak mengetahui secara pasti siapa berwenang melakukan tugas dan fungsi lembaga nonstruktural.

Bahwa Pemohon selaku warga negara Indonesia selain memiliki hak konstitusional sebagaimana disebut diatas, Pemohon pun secara nyata telah pula memperjuangkan hak-hak konstitusional warga negara melalui pengajuan uji materi undang-undang sebelumnya. Di antaranya, Pemohon mengajukan uji materi terhadap Pasal 36 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ke Mahkamah Konstitusi.

Bukti P-4 <https://www.hukumonline.com/berita/a/aturan-izin-pemeriksaan-kepala-daerah-dipersoalkan-lt4e67494d6e122/>.

7. Bahwa sebagai seorang warga negara, pemohon berprofesi sebagai advokat dimana dalam menjalankan tugas profesi hukum Pemohon harus dituntut secara profesional untuk dapat menilai dan menganalisis secara yuridis mengenai subjek hukum publik dan kewenangan lembaga nonstruktural. Oleh karenanya, sesuai prinsip negara hukum dan hak atas kepastian hukum maka pemohon selaku advokat berhak untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai Dasar hukum dari keberadaan lembaga nonstruktural yang dibentuk atau diubah oleh Presiden

RI, Dasar hukum kewenangan suatu lembaga nonstruktural dan dasar hukum dari unsur pimpinan lembaga nonstruktural sebagai subjek hukum publik.

Pemohon dalam kedudukannya sebagai advokat telah secara aktif melakukan pengawasan terhadap kebijakan Presiden, termasuk melalui pengajuan uji materi terhadap beberapa Peraturan Presiden ke Mahkamah Agung.

Bukti P-5 <https://www.tempo.co/politik/alasan-windu-wijaya-gugat-pepres-kantor-komunikasi-kepresidenan-ke-ma-1233743>.

Bukti P-6 <https://www.tempo.co/politik/mengapa-perpres-tni-beri-perlindungan-ke-jaksa-digugat-ke-mahkamah-agung-1563510>

Pemohonpun juga aktif menulis dan menyampaikan gagasan hukum terkait kewenangan Presiden dalam pengangkatan pejabat negara. Salah satunya melalui tulisan berjudul '*Wajah Jaksa Agung ke Depan*' yang dimuat di Detik.com. Kegiatan ini menunjukkan kepentingan nyata dan profesional Pemohon dalam memastikan penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai prinsip negara hukum.

Bukti P-7 <https://news.detik.com/kolom/d-4684108/wajah-jaksa-agung-ke-depan>.

Disamping itu, dalam proses pembentukan undang-undang, Pemohon bersama Forum Advokat Pembaharuan Hukum Acara Pidana secara aktif memperjuangkan hak-hak konstitusional warga negara dengan memberikan masukan normatif terkait Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP). Masukan tersebut disampaikan melalui Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan Komisi III DPR RI, antara lain:

1. Perlindungan terhadap wanita hamil
2. Perlindungan hak tersangka atau terdakwa yang terikat perkawinan
3. Perlindungan hak tersangka selama proses penyidikan

Bukti P-8 <https://kumparan.com/kumparannews/di-komisi-iii-advokat-usul-hubungan-biologis-tersangka-diatur-di-kuhap>.

Bukti P-9 <https://tirto.id/forum-advokat-usul-rkuhap-atur-wanita-hamil-tak-ditahan-di-rutan-hlpA>

8. Selain hak-hak konstitusional yang bersumber dari prinsip negara hukum dan kepastian hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD NRI1945 dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, Pemohon juga memiliki hak konstitusional yang terkait dengan pemenuhan sumpah Presiden

Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) UUD NRI 1945, yang berbunyi:

"Sebelum memangku jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama, atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

'Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa'."

Bersumpah berdasarkan agama bukan hanya dimaknai tanggung jawab seorang hamba kepada Tuhan yang maha esa akan tetapi secara filosofi hukum mengandung kewajiban konstitusional yang mengikat Presiden. Kewajiban Presiden tersebutlah yang melahirkan hak bagi Pemohon selaku Warga negara dimana kehidupan Pemohon sebagai warga negara sangat bergantung dengan kebijakan Presiden selaku kepala negara dan kepala pemerintahan. Dengan mengucapkan sumpah, Presiden berkewajiban untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan secara sebaik-baiknya, seadil-adilnya, dan sesuai dengan hukum. Oleh karenanya, Sumpah Presiden tersebut melahirkan hak konstitusional bagi pemohon untuk memperoleh kepastian bahwa kekuasaan yang dijalankan Presiden sesuai dengan sumpah yang telah diikrarkan.

9. Presiden Republik Indonesia Ke-8, Bapak Prabowo Subianto, telah mengucapkan sumpah jabatan pada Sidang Paripurna Presiden-Wakil Presiden 2024–2029, yang berlangsung di Gedung Nusantara, Kompleks Parlemen Senayan, Jakarta, pada hari Minggu, 20 Oktober 2024. Bunyi sumpah yang diucapkan sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (1) UUD 1945. Bukti P-16; sumber: <https://nasional.kompas.com/read/2024/10/20/10321171/prabowo-ucapkan-sumpah-dan-janji-sebagai-presiden-ke-8-ri>.

Pengucapan sumpah ini tidak sekadar seremoni formal, tetapi melahirkan kewajiban konstitusional bagi Presiden untuk menjalankan kekuasaan pemerintahan secara sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, sesuai norma hukum dan prinsip negara hukum. yang secara langsung melahirkan hak konstitusional bagi Pemohon, baik sebagai warga negara maupun sebagai advokat, untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, termasuk dalam pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural yang dijalankan sesuai dengan peraturan perundang-undangan,

mengikuti prosedur yang telah ditetapkan secara hukum, memastikan legalitas formal, transparansi, dan akuntabilitas. Hak tersebut merupakan manifestasi nyata dari rule of law, yang menjadikan setiap tindakan penyelenggara negara dapat diuji, dikritisi, dan diawasi secara konstitusional.

10. Bahwa hak konstitusional pemohon sebagaimana diuraikan diatas telah dirugikan oleh berlakunya frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (LN.2008/NO.166, TLN NO.4916, LL SETNEG) yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden.”

Bahwa terhadap norma tersebut, Penjelasan Pasal 25 ayat (4) menyatakan: Cukup Jelas.

(Bukti: P-17 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (LN.2008/NO.166, TLN NO.4916, LL SETNEG)

11. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon dirugikan akibat berlakunya Pasal 25 ayat (4) dikarenakan tidak menjelaskan secara jelas dan tertulis bahwa Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden. Akibat dari ketidakjelasan ini maka menimbulkan kerugian bagi Pemohon berupa hilangnya hak kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum apabila Presiden RI melakukan pembentukan atau perubahan nama perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta perubahan unsur pimpinan lembaga nonstructural tanpa adanya dasar hukum Peraturan Presiden yang sah dan atau apabila Presiden RI menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden tanpa terlebih dahulu adanya Peraturan Presiden sebagai dasar

hukum yang sah sehingga sehingga dampaknya Presiden mengangkat pejabat pada jabatan yang belum ada dasar normatifnya.

12. Dengan ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) ini, mengakibatkan adanya tindakan pembentukan atau perubahan nama perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural dilakukan terlebih dahulu sekalipun peraturan presiden mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural belum sah dan berlaku. Selain itu, juga mengakibatkan adanya tindakan Presiden RI yang mengangkat pejabat lembaga nonstruktural pada jabatan yang belum ada dasar normatifnya. Dampaknya, menimbulkan ketidakpastian hukum karena bukan saja membuka ruang bagi praktik penyelenggaraan pemerintahan yang tidak tertib secara normative akan tetapi juga menimbulkan kerugian bagi Pemohon berupa hilangnya hak kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum.
13. Peristiwa konkret yang menggambarkan dampak ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) ini telah terjadi pada tanggal 17 September 2025, ketika Presiden Prabowo Subianto mengangkat dan melantik Angga Raka Prabowo sebagai Kepala Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM) berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 97/P Tahun 2025.
Bukti P-18;
Sumber: <https://nasional.kompas.com/read/2025/09/17/16040931/prabowo-berhentikan-4-pejabat-hasan-nasbi-dicopot-dari-kepala-pco>.
14. Bahwa berdasarkan informasi yang diperoleh Pemohon dari media Kompas.id, draf Peraturan Presiden (Perpres) mengenai Badan Komunikasi Pemerintah telah rampung dan saat ini masih menunggu penandatanganan Presiden Prabowo Subianto agar dapat diundangkan. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB), Rini Widyantini, menyatakan bahwa Khusus untuk Badan Komunikasi Pemerintah, payung hukumnya adalah revisi Perpres Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan (PCO). Meski struktur organisasi Badan Komunikasi Pemerintah akan diperkuat melalui Perpres yang baru, lembaga tersebut telah mulai beroperasi sementara menggunakan struktur organisasi PCO. Menteri PANRB menyatakan:

“Perpres organisasi Badan Komunikasi Pemerintah sedang dalam proses tanda tangan Presiden. Sementara itu, dalam masa transisi, Badan Komunikasi Pemerintah masih menggunakan struktur organisasi PCO.”

Bukti P-19: <https://www.kompas.id/artikel/draf-perpres-kementerian-haji-dan-bakom-rampung-tunggu-tanda-tangan-presiden>)

15. Bahwa berdasarkan keterangan Pemerintah kepada publik, Kantor Komunikasi Kepresidenan (*Presidential Communication Office/PCO*) tidak dibubarkan, melainkan bertransformasi menjadi Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM). Informasi ini secara jelas diberitakan oleh berbagai media nasional. Bukti P-20 MetroTV News: “Bukan Bubar, PCO Bertransformasi Jadi Badan Komunikasi Pemerintah dan Bukti P-21 DetikNews: “Logo hingga Nama Akun PCO Kini Berubah Jadi Badan Komunikasi Pemerintah”

Dalam berita-berita tersebut disampaikan bahwa:

- Nama organisasi berubah dari PCO menjadi BAKOM,
- Logo resmi PCO juga diganti menjadi logo BAKOM,
- Akun-akun resmi PCO diubah menjadi akun BAKOM,
- Pemerintah menyatakan bahwa perubahan tersebut merupakan bagian dari proses transformasi kelembagaan.

16. Namun demikian, seluruh perubahan nomenklatur, identitas, fungsi komunikasi publik, serta unsur pimpinan lembaga tersebut terjadi tanpa adanya Peraturan Presiden yang menetapkan atau mengatur perubahan lembaga nonstruktural dari PCO menjadi BAKOM. Lebih lanjut, untuk memperoleh kepastian hukum yang adil terkait pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, Pemohon telah melakukan beberapa langkah nyata, antara lain:

1. Mengirim surat kepada Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kementerian Sekretariat Negara RI untuk meminta salinan Keputusan Presiden mengenai pengangkatan Kepala Badan Komunikasi Pemerintah (Bukti P-10) dan telah mendapatkan tanggapan surat berupa Surat perihal jawaban atas permohonan informasi publik (Bukti P-11)
2. Mengajukan permintaan audiensi kepada Menteri Sekretaris Negara (Bukti P-12) dan Kepala Badan Komunikasi Pemerintah (Bukti P-13) dengan tujuan memperoleh kejelasan dasar hukum perubahan lembaga;

3. Mengirim surat kepada DPR RI untuk meminta dilakukannya pengawasan terhadap pelaksanaan kewenangan Presiden terkait pembentukan dan perubahan lembaga nonstruktural (Bukti P-14 dan P-15).

17. Bahwa dari peristiwa kongkret adanya pembentukan atau perubahan kantor komunikasi kepresiden tanpa melalui dasar hukum peraturan presiden dan adanya pengangkatan jabatan kepala badan komunikasi pemerintah sebelum adanya dasar hukum peraturan presiden sebagai dasar normatif maka dari fakta hukum tersebut telah terjadi keadaan hukum sebagai berikut:

1. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan (PCO) masih berlaku dan mengikat secara hukum, karena:
 - o Telah ditetapkan dan diundangkan;
 - o Belum dicabut, diubah, atau digantikan oleh Peraturan Presiden lain.
2. Belum terdapat Peraturan Presiden yang membentuk Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM) atau yang:
 - o Mengubah nomenklatur lembaga dari Kantor Komunikasi Kepresidenan menjadi Badan Komunikasi Pemerintah;
 - o Mengubah tugas, fungsi, dan kewenangan lembaga;
 - o Mengubah nomenklatur unsur pimpinan lembaga nonstruktural.
3. Namun, Presiden telah melakukan pengangkatan pejabat lembaga nonstruktural dengan nomenklatur baru (BAKOM) sebelum:
 - o Dasar hukum pembentukannya ada;
 - o Perubahan nomenklatur lembaga diundangkan secara sah.

19. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi konstitusional dari prinsip tersebut adalah bahwa setiap tindakan pemerintahan harus bersandar pada dasar hukum yang sah, dan kewenangan lembaga negara harus jelas, tertulis, serta dapat ditelusuri secara normatif. Oleh karena itu, setiap warga negara, termasuk Pemohon, berhak mengetahui secara pasti siapa yang berwenang melakukan apa dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Apabila terjadi ketidakjelasan nomenklatur lembaga, kewenangan, maupun dasar hukum pembentukannya, keadaan tersebut bukan sekadar persoalan administratif, melainkan telah merupakan pelanggaran prinsip negara hukum, karena secara langsung menghilangkan hak atas kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

20. Bahwa Kantor Komunikasi Kepresidenan merupakan lembaga nonstruktural yang dibentuk secara tegas melalui Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan. Dengan demikian, Peraturan Presiden tersebut merupakan dasar hukum utama (konstitutif) bagi keberadaan lembaga nonstruktural dimaksud. Konsekuensinya, nomenklatur, struktur organisasi, serta kewenangan lembaga nonstruktural harus identik dan konsisten dengan yang tertulis secara eksplisit dalam Peraturan Presiden tersebut.
21. Namun dalam praktik, muncul nomenklatur Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM) tanpa adanya pembentukan lembaga baru atau perubahan terhadap Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024. Tanpa dilakukan perubahan terhadap Peraturan Presiden tersebut, kewenangan pemerintahan secara hukum hanya melekat pada lembaga yang secara eksplisit disebutkan dalam Peraturan Presiden, yaitu Kantor Komunikasi Kepresidenan, dan bukan pada Badan Komunikasi Pemerintah.
- Dengan demikian, perubahan nama lembaga tanpa perubahan Peraturan Presiden mengakibatkan bahwa secara hukum lembaga dengan nomenklatur baru belum memiliki dasar kewenangan yang sah, sedangkan lembaga yang sah secara normatif tetaplah Kantor Komunikasi Kepresidenan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024.
22. Hal yang sama juga terjadi terkait unsur pimpinan lembaga nonstruktural. Dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan, unsur pimpinan lembaga secara tegas disebut sebagai Kepala Kantor Komunikasi Kepresidenan. Namun demikian, Keputusan Presiden mengenai pengangkatan pejabat justru mengangkat "Kepala Badan Komunikasi Pemerintah", suatu jabatan yang tidak dikenal dan tidak memiliki dasar normatif dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024.
- Keadaan ini menimbulkan ketidakpastian hukum yang serius dalam penyelenggaraan pemerintahan, karena Presiden telah mengangkat pejabat pada suatu jabatan yang belum memiliki dasar hukum normatif. Dalam perspektif hukum administrasi negara, pengangkatan jabatan tanpa dasar kewenangan yang sah merupakan perbuatan *ultra vires*, yakni tindakan pemerintahan yang melampaui kewenangan hukum.

23. Selain itu, pengangkatan Kepala Badan Komunikasi Pemerintah dilakukan sebelum adanya perubahan atau pengundangan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024. Artinya, pada saat pengangkatan dilakukan Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan masih berlaku sedangkan Peraturan Presiden baru mengenai Badan Komunikasi Pemerintah belum diundangkan secara sah akan tetapi pengangkatan pejabat dengan nomenklatur baru telah dilakukan.

Akibat hukum dari keadaan tersebut adalah timbulnya ketidakpastian hukum yang nyata, karena menjadi tidak jelas lembaga mana yang secara sah menjalankan fungsi pemerintahan, serta tidak jelas siapa subjek hukum publik yang bertanggung jawab secara hukum sebagai unsur pimpinan lembaga nonstruktural dimaksud. Keadaan ini secara langsung menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon, karena hak Pemohon atas kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan telah terganggu.

24. Bahwa ketidakjelasan tersebut berdampak langsung terhadap hak konstitusional Pemohon, baik dalam kedudukannya sebagai warga negara maupun sebagai advokat. Sebagai warga negara, Pemohon berhak mengetahui secara pasti:

- apakah Badan Komunikasi Pemerintah merupakan lembaga nonstruktural yang sah secara hukum;
- apa dasar hukum kewenangan lembaga tersebut;
- serta apakah tindakan dan informasi yang disampaikan oleh lembaga tersebut mengikat publik dan dapat dianggap sebagai tindakan resmi pemerintah, mengingat tidak adanya dasar normatif yang membentuk lembaga tersebut.

25. Sebagai advokat, Pemohon membutuhkan kejelasan subjek hukum publik, khususnya mengenai siapa unsur pimpinan yang sah menurut Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024, apakah Kepala Kantor Komunikasi Kepresidenan atau Kepala Badan Komunikasi Pemerintah. kejelasan tersebut diperlukan untuk menguji kewenangan pejabat, menilai legal standing lembaga dan pejabatnya, serta menentukan pihak yang harus dimintai pertanggungjawaban hukum apabila terjadi kesalahan atau penyimpangan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Ketidakjelasan dasar hukum perubahan nomenklatur serta pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural tersebut telah menghilangkan kemampuan

Pemohon untuk menilai secara pasti subjek hukum publik yang sah, sehingga secara nyata melanggar hak Pemohon atas kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

18. Bahwa dalam kedudukan Pemohon sebagai warga negara, Pemohon telah mengalami ketidakpastian hukum yang nyata dan aktual, yang timbul antara lain karena hal-hal sebagai berikut:

1) Ketidakpastian hukum mengenai lembaga yang secara sah menjalankan fungsi pemerintahan.

Bahwa terdapat ketidakpastian hukum mengenai lembaga mana yang secara sah menjalankan fungsi komunikasi dan informasi kebijakan strategis dan program prioritas Presiden, apakah Kantor Komunikasi Kepresidenan atau Badan Komunikasi Pemerintah.

Bahwa berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan ditegaskan bahwa:

“Kantor Komunikasi Kepresidenan adalah lembaga nonstruktural yang dibentuk oleh Presiden untuk melaksanakan komunikasi dan informasi kebijakan strategis dan program prioritas Presiden.”

Namun demikian, tidak pernah ditetapkan dan diundangkan Peraturan Presiden yang mengubah atau mencabut Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024; tidak pula terdapat dasar normatif yang membentuk Badan Komunikasi Pemerintah atau yang mengubah nomenklatur Kantor Komunikasi Kepresidenan menjadi Badan Komunikasi Pemerintah. Keadaan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum, karena di satu sisi Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 masih berlaku secara de jure, tetapi di sisi lain Kantor Komunikasi Kepresidenan sudah tidak lagi dijalankan secara de facto, dan fungsi pemerintahan tersebut dijalankan oleh lembaga dengan nomenklatur yang tidak memiliki dasar hukum normatif.

2) Ketidakpastian hukum mengenai tugas dan fungsi Badan Komunikasi Pemerintah

Bahwa terdapat ketidakpastian hukum mengenai tugas dan fungsi Badan Komunikasi Pemerintah, karena Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 hanya mengatur tugas dan fungsi Kantor Komunikasi Kepresidenan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 dan Pasal 4. Peraturan Presiden tersebut bukan dasar hukum normatif pembentukan Badan Komunikasi

Pemerintah, dan bukan pula dasar hukum perubahan Kantor Komunikasi Kepresidenan menjadi Badan Komunikasi Pemerintah.

Dengan tidak adanya perubahan atau penggantian Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024, maka menimbulkan ketidakpastian hukum apakah tugas dan fungsi yang diatur bagi Kantor Komunikasi Kepresidenan dapat secara sah dialihkan dan dijalankan oleh Badan Komunikasi Pemerintah ataukah Badan Komunikasi Pemerintah menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan tanpa dasar kewenangan yang sah.

3) Ketidakpastian hukum mengenai keabsahan tindakan dan informasi yang dikeluarkan Badan Komunikasi Pemerintah

Bahwa terdapat ketidakpastian hukum mengenai keabsahan tindakan dan informasi yang dikeluarkan oleh Badan Komunikasi Pemerintah, termasuk apakah tindakan tersebut mengikat secara hukum bagi publik dan apakah dapat dianggap sebagai informasi resmi yang sah mewakili Pemerintah. Ketidakpastian tersebut timbul karena hingga saat ini belum ada Peraturan Presiden yang secara sah membentuk Badan Komunikasi Pemerintah dan atau belum ada perubahan Peraturan Presiden yang mengatur perubahan nomenklatur, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural; seluruh perubahan tersebut belum diundangkan secara sah dalam Lembaran Negara. Akibatnya, Pemohon sebagai warga negara tidak memiliki kepastian hukum untuk mengetahui apakah tindakan dan informasi yang disampaikan oleh Badan Komunikasi Pemerintah memiliki legitimasi hukum publik, atau justru merupakan tindakan pemerintahan tanpa dasar hukum yang sah.

19. Bahwa dalam kedudukan Pemohon sebagai warga negara yang berprofesi sebagai advokat, Pemohon telah mengalami kerugian konstitusional berupa hilangnya kepastian hukum yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang timbul antara lain karena hal-hal sebagai berikut:

1. Ketidakpastian hukum mengenai dasar hukum pembentukan dan/atau perubahan lembaga nonstruktural.

Bahwa Peraturan Presiden merupakan instrumen hukum utama dan satu-satunya dalam pembentukan dan/atau perubahan lembaga nonstruktural. Oleh karena itu, Peraturan Presiden merupakan pijakan normatif yang esensial bagi Pemohon selaku advokat untuk:

- mengetahui dasar hukum keberadaan suatu lembaga nonstruktural;
- menilai keabsahan pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural;
- menganalisis dan menguji kewenangan serta legalitas tindakan lembaga nonstruktural tersebut.

Apabila dilakukan perubahan nomenklatur lembaga nonstruktural dari Kantor Komunikasi Kepresidenan (PCO) menjadi Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM), termasuk perubahan tugas dan fungsi lembaga, tanpa melalui Peraturan Presiden yang sah dan diundangkan, maka keadaan tersebut:

- menghilangkan dasar hukum normatif keberadaan lembaga dimaksud;
- mengakibatkan Pemohon kehilangan pijakan yuridis untuk mengetahui secara pasti, jelas, dan tegas mengenai keabsahan pembentukan dan/atau perubahan lembaga nonstruktural tersebut;
- menjadikan Pemohon tidak dapat menjalankan fungsi profesinya secara optimal dalam memberikan nasihat hukum, pendapat hukum, maupun melakukan upaya hukum terhadap tindakan pemerintahan yang bersangkutan.

Dengan demikian, ketidakpastian hukum tersebut secara langsung telah merugikan hak konstitusional Pemohon sebagai advokat yang membutuhkan kepastian norma hukum dalam menjalankan profesinya.

2. Ketidakpastian hukum mengenai subjek hukum publik dan unsur pimpinan lembaga nonstruktural.

Bahwa berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan ditegaskan bahwa:

“Kepala Kantor Komunikasi Kepresidenan yang selanjutnya disebut Kepala adalah unsur pimpinan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan fungsi Kantor Komunikasi Kepresidenan.”

Namun demikian, dalam praktik telah dilakukan pengangkatan pejabat dengan nomenklatur Kepala Badan Komunikasi Pemerintah, padahal:

- nomenklatur jabatan tersebut tidak dikenal dan tidak diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024;
- tidak terdapat Peraturan Presiden yang mengubah nomenklatur unsur pimpinan lembaga nonstruktural dimaksud;
- subjek hukum publik yang diatur secara normatif (Kepala Kantor Komunikasi Kepresidenan) berbeda dengan subjek hukum publik yang diangkat secara faktual (Kepala Badan Komunikasi Pemerintah).

Keadaan ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon sebagai advokat untuk menentukan secara sah:

- siapa subjek hukum publik yang memiliki kewenangan bertindak;
- kepada siapa suatu tindakan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum;
- objek dan subjek yang dapat dijadikan pihak dalam upaya hukum, baik di peradilan tata usaha negara maupun dalam pengujian konstitusional.

Akibatnya, Pemohon kehilangan kepastian hukum dalam menjalankan profesinya secara profesional dan bertanggung jawab, sehingga hak konstitusional Pemohon atas kepastian hukum yang adil telah dirugikan. Dengan demikian, ketidakpastian hukum tersebut secara langsung telah merugikan hak konstitusional Pemohon sebagai advokat yang membutuhkan kepastian norma hukum dalam menjalankan profesinya. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon sebagai advokat bersifat aktual, nyata, dan langsung, karena ketidakjelasan dasar hukum, subjek hukum publik, dan kewenangan lembaga nonstruktural tersebut secara langsung menghambat Pemohon dalam:

- menjalankan fungsi profesi advokat;
- memberikan nasihat dan pendapat hukum yang bertanggung jawab;
- melaksanakan hak konstitusional untuk menguji keabsahan tindakan pemerintahan

20. Bahwa keseluruhan keadaan hukum tersebut telah menghilangkan kepastian hukum bagi Pemohon, menciptakan ketidakjelasan subjek hukum publik dan kewenangannya serta mengakibatkan penyelenggaraan pemerintahan tidak lagi berjalan berdasarkan hukum tertulis yang sah. Oleh karena itu, hak konstitusional Pemohon atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 telah nyata dan aktual dirugikan sebagai akibat langsung dari norma Pasal 25 ayat (4) yang kabur dan tidak menjelaskan secara jelas dan tertulis bahwa Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.

21. Terdapat hubungan sebab-akibat yang nyata antara kerugian konstitusional Pemohon dan berlakunya Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang *a quo*. Kerugian ini

timbul karena norma Pasal 25 ayat (4) bersifat kabur (*obscuur norm*) dan tidak memberikan pengaturan yang tegas bahwa pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural—termasuk perubahan nama, penetapan tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan—harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.

22. Akibat langsung dari norma Pasal 25 ayat (4) yang tidak menjelaskan urutan dan tahapan ini adalah:

1. Ketidakjelasan dasar hukum pembentukan dan atau perubahan lembaga nonstruktural.

Norma tidak menegaskan bahwa pembentukan atau perubahan lembaga harus terlebih dahulu diatur melalui Peraturan Presiden sebelum Presiden mengangkat unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.

2. Ketidakjelasan prosedur pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural

Tidak ada urutan yang jelas antara pembentukan lembaga melalui Perpres dan pengangkatan unsur pimpinan melalui Keppres.

3. Potensi ketidakharmonisan dengan hierarki peraturan perundang-undangan
Norma yang kabur membuka ruang interpretasi berbeda terkait prosedur formal, sehingga menciptakan ketidakpastian dalam pelaksanaan fungsi lembaga nonstruktural.

23. Dengan demikian, kerugian konstitusional Pemohon muncul sebagai konsekuensi nyata dari keberadaan norma Pasal 25 ayat (4) yang tidak menjelaskan urutan dan tahapan pembentukan atau perubahan lembaga harus terlebih dahulu diatur melalui Peraturan Presiden sebelum Presiden mengangkat unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden. Norma yang kabur ini menimbulkan ketidakpastian hukum yang berdampak langsung pada hak Pemohon atas kepastian hukum yang adil. Akibatnya, Pemohon mengalami kerugian konstitusional yang nyata, dan terdapat potensi berulangnya kerugian tersebut di masa mendatang sepanjang ketidakpastian hukum dalam Pasal 25 ayat (4) tetap dipertahankan. Oleh karena itu, dikabulkannya permohonan Pemohon oleh Mahkamah Konstitusi akan memastikan bahwa kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak terjadi atau tidak akan berulang,

sehingga menegakkan kepastian hukum dalam pembentukan, perubahan, dan pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural.

III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN (POSITA).

A. Permohonan Tidak *Nebis In Idem*.

1. Bahwa sebelumnya Pemohon pernah mengajukan Permohonan Pengujian Materiil (Judicial Review) terhadap frasa “diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.
2. Bahwa atas permohonan tersebut, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 201/PUU-XXIII/2025, amar putusan Mahkamah adalah sebagai berikut:

Mengadili:

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Pertimbangan Mahkamah:

Terhadap anggapan kerugian hak konstitusional yang diuraikan di atas, setelah Mahkamah mencermati secara saksama, Pemohon tidak dapat menjelaskan secara spesifik bentuk anggapan kerugian hak konstitusional yang dialaminya, baik yang bersifat aktual ataupun setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Pemohon tidak menguraikan kerugian seperti apa yang dialaminya berkaitan dengan tindakan administratif yang dilakukan oleh Presiden sebagaimana diatur dalam norma Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 sehingga menimbulkan kerugian atau potensi kerugian hak konstitusional bagi Pemohon. Dalam kaitan ini, Pemohon dalam permohonan a quo lebih banyak menguraikan mengenai sah atau tidaknya pembentukan lembaga nonstruktural dan pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural, khususnya mengenai tindakan yang dilakukan oleh Presiden berupa pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural dan pengangkatan unsur pimpinan lembaga tersebut melalui Keputusan Presiden sebelum adanya Peraturan Presiden yang menjadi dasar hukum. Dengan demikian, menurut Mahkamah Pemohon tidak dapat menguraikan secara spesifik mengenai adanya anggapan kerugian hak konstitusional dengan berlakunya norma a quo.

[3.6.2] Bahwa selain mengkualifikasikan sebagai warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai advokat, dalam uraian mengenai kedudukan hukum Pemohon juga mengklasifikasikan dirinya sebagai pemilih dan menganggap memiliki hak konstitusional untuk mengajukan permohonan pengujian norma undang-undang a quo. Menurut Mahkamah, Pemohon sebagai pemilih tidak serta merta memiliki kedudukan hukum dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang. Pemohon memiliki kedudukan hukum apabila dapat menjelaskan adanya keterkaitan logis dan hubungan sebab akibat bahwa pelanggaran hak konstitusional atas berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian berkaitan dengan status Pemohon sebagai pemilih. Berkenaan dengan hal itu, dalam

beberapa putusan, Mahkamah menegaskan, terhadap Pemohon yang menjelaskan kualifikasinya sebagai pemilih hanya dapat diberikan kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah yang berkaitan dengan pemilihan umum. Oleh karena syarat kerugian hak konstitusional Pemohon bersifat kumulatif, dengan tidak dapat menjelaskan secara spesifik dan aktual atau setidaknya-potensial anggapan kerugian hak konstitusional Pemohon sebagai pemilih yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) yang jelas dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, Mahkamah tidak menemukan penjelasan yang dapat meyakinkan adanya hubungan anggapan kerugian hak konstitusional yang dialami oleh Pemohon tersebut adalah akibat dari berlakunya norma yang dimohonkan pengujian dengan status Pemohon sebagai pemilih. Dengan demikian, Mahkamah menilai Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum sebagai Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*.

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, meskipun Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon, namun oleh karena Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, Mahkamah tidak mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon.

3. Permohonan sebelumnya (Putusan Nomor 201/PUU-XXIII/2025) pada pengujian frasa “diatur dengan Peraturan Presiden” dalam Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024. Mahkamah dalam putusan tersebut menilai Pemohon tidak dapat menjelaskan kerugian konstitusional secara spesifik, karena permohonan lebih banyak menguraikan sah atau tidaknya pembentukan lembaga nonstruktural dan pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural.
4. Permohonan baru ini berbeda karena frasa dan fokus permohonan berbeda. Permohonan ini merupakan uji materi frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (LN.2008/NO.166, TLN NO.4916, LL SETNEG) yang berbunyi:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden.”
5. Pemohon dalam permohonan *a quo* menekankan hak konstitusional sebagai warga negara dan advokat, yang memiliki kepentingan langsung, aktual, dan nyata terhadap kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan prinsip negara hukum. Permohonan *a quo* tidak berfokus pada pengujian penerapan norma mengenai sah atau tidaknya pembentukan lembaga

nonstruktural dan pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural, sebagaimana banyak diuraikan dalam permohonan sebelumnya. Oleh karena itu, materi permohonan *a quo* berbeda secara substansi dari materi permohonan sebelumnya yang termuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 201/PUU-XXIII/2025.

6. Dengan demikian, kedudukan hukum Pemohon serta posita dan petitum permohonan *a quo* berbeda dari permohonan sebelumnya. Permohonan ini belum pernah diperiksa oleh Mahkamah, sehingga tidak dapat dianggap nebis in idem. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus pokok perkara permohonan *a quo*, karena:
 - 1) Permohonan *a quo* merupakan pengujian frasa yang berbeda;
 - 2) Pemohon menguraikan kedudukan hukum yang berbeda
 - 3) Permohonan *a quo* tidak menguraikan atau mempersoalkan sah atau tidaknya pembentukan lembaga nonstruktural dan pengangkatan pimpinan lembaga, sehingga materi permohonan substansial berbeda dari permohonan sebelumnya
7. Bahwa pemohon tidak mempermasalahkan atau menguji keabsahan tindakan konkret presiden dalam pengangkatan unsur pimpinan lembaga non struktural sebelum berlakunya peraturan presiden yang mengatur mengenai lembaga non struktural tersebut melainkan mengajukan uji norma yang memungkinkan terjadinya ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan yang mengakibatkan kerugian konstitusional pemohon. Karena itu Bahwa Pemohon tidak mempermasalahkan tindakan konkret Presiden Republik Indonesia dalam hal pembentukan Badan Komunikasi Pemerintah Republik Indonesia (Bakom RI) dan pengangkatan Kepala Bakom RI melalui Keputusan Presiden Nomor 97/P Tahun 2025 yang dilakukan sebelum adanya Peraturan Presiden sebagai dasar hukum lembaga tersebut.
8. Akan tetapi, yang dipersoalkan Pemohon adalah ketidakjelasan norma yang menimbulkan Kerugian konstitusional Pemohon yang dirugikan akibat berlakunya Pasal 25 ayat (4) dikarenakan tidak menjelaskan secara tertulis bahwa Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur

pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden. Akibat dari ketidakjelasan ini maka menimbulkan kerugian bagi Pemohon berupa hilangnya hak kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum apabila Presiden RI melakukan pembentukan atau perubahan nama perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta perubahan unsur pimpinan lembaga nonstruktural tanpa adanya dasar hukum Peraturan Presiden yang sah dan atau apabila Presiden RI menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden tanpa terlebih dahulu adanya Peraturan Presiden sebagai dasar hukum yang sah sehingga sehingga dampaknya Presiden mengangkat pejabat pada jabatan yang belum ada dasar normatifnya.

9. Bahwa Permohonan *A Quo* Bersifat Permohonan Pemaknaan Konstitusional (*Conditionally Constitutional Interpretation*). Bahwa permohonan *a quo* tidak dimaksudkan untuk meminta pembatalan ketentuan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Kementerian Negara, melainkan memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan pemaknaan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional interpretation*) terhadap frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024. Frasa tersebut dimohonkan untuk dimaknai secara konstitusional, yaitu bahwa:

Menyatakan frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai secara bersyarat bahwa Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.

B. Tentang Kedudukan Peraturan Presiden sebagai Dasar Pembentukan Lembaga Nonstruktural.

1. Kedudukan Normatif Peraturan Presiden dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memberikan definisi Peraturan Presiden sebagai berikut:

Peraturan Presiden adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan.

Selanjutnya, Pasal 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa:

Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Berdasarkan kedua ketentuan tersebut, Peraturan Presiden merupakan instrumen normatif yang memiliki dua fungsi utama, yaitu:

- 1) Sebagai *delegated legislation*, yakni menjalankan perintah Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan
- 2) Sebagai instrumen *original executive power*, yaitu melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan yang bersumber langsung dari kewenangan atribusi konstitusional Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.

Dengan demikian, frasa “menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan” memberikan ruang konstitusional bagi Presiden untuk menetapkan Peraturan Presiden tidak semata-mata karena adanya delegasi Undang-Undang, tetapi juga karena kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan yang bersumber langsung dari atribusi konstitusional Presiden.

2. Peraturan Presiden sebagai *Instrumen Regeling*

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, Peraturan Presiden merupakan instrumen hukum yang bersifat *regeling*, yaitu peraturan yang mengandung

norma hukum umum dan abstrak. Dalam kedudukannya sebagai *regeling*, Peraturan Presiden dapat membentuk norma baru, antara lain mengenai:

- Pembentukan lembaga nonstruktural
- Struktur organisasi;
- Tugas dan fungsi;
- Kedudukan lembaga;
- Hubungan kerja dan koordinasi antarinstansi.

Hal ini berbeda secara prinsipil dengan Keputusan Presiden, yang bersifat *beschikking*, yaitu penetapan yang bersifat individual, konkret, dan final, seperti pengangkatan pejabat, pemberian mandat, atau penetapan status tertentu.

Oleh karena itu, pembentukan suatu lembaga pemerintahan, khususnya lembaga nonstruktural, secara normatif hanya dapat dilakukan melalui instrumen hukum yang bersifat *regeling*, yakni Peraturan Presiden, dan tidak dapat dibenarkan dilakukan melalui Keputusan Presiden.

3. Lembaga Nonstruktural dalam Kerangka Sistem Pemerintahan Presidensial

Kementerian negara merupakan organ utama dalam sistem pemerintahan presidensial Indonesia, sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan bahwa Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara. Ketentuan ini diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024. Salah satu perubahan mendasar dalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 terdapat pada Pasal 25, yang kini berbunyi sebagai berikut:

Pasal 25

- 1) Hubungan fungsional antara Kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya dilaksanakan secara sinergis sebagai satu sistem pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Lembaga pemerintah nonkementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui menteri yang mengoordinasikan, kecuali ditentukan lain oleh Presiden.
- 3) Lembaga nonstruktural dan/atau lembaga pemerintah lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkedudukan dan bertanggung jawab sesuai dengan yang ditentukan Presiden atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden.

Berdasarkan ketentuan norma diatas serta hubungan antar ayat maka Pasal 25 ayat 1 adalah ketentuan hukum mengenai hubungan fungsional antara kementerian dengan jenis-jenis lembaga pemerintah selain kementerian. Adapun pasal 25 ayat (2) mengatur tentang kedudukan dan pertanggungjawaban lembaga pemerintah nonkemntrian sedangkan pasal 25 ayat 3 mengatur mengenai tentang kedudukan dan pertanggungjawaban lembaga nonstruktural dal atau lembaga pemerintah lainnya. Kemudian Pasal 25 ayat 4 merupakan ketentuan hukum dengan dengan perintah normatif bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden.

Dalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 terdapat pada 25 ayat (4) menyatakan:

Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden.

Secara gramatikal dan sistematis, frasa “ketentuan lebih lanjut ... diatur dengan Peraturan Presiden” merupakan perintah normatif yang menegaskan Peraturan Presiden sebagai instrumen hukum untuk mengatur keberadaan, kedudukan, struktur, dan tata kerja lembaga-lembaga tersebut.

Namun demikian, perlu dibedakan dua keadaan hukum, yaitu:

1. Apabila lembaga dibentuk langsung oleh Undang-Undang, maka Peraturan Presiden berfungsi sebagai peraturan pelaksana (delegatif) yang mengatur hal-hal teknis dan operasional;
 2. Apabila lembaga dibentuk oleh Peraturan Presiden, maka Peraturan Presiden tersebut berfungsi sebagai dasar hukum atributif pembentukan lembaga, yang bersumber langsung dari kewenangan konstitusional Presiden menurut Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.
4. Praktik Pembentukan Lembaga Nonstruktural melalui Peraturan Presiden
- Sebagai contoh konkret, Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden membentuk Kantor Staf Presiden sebagai lembaga nonstruktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Peraturan Presiden ini kemudian dicabut dan diganti dengan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2019 tentang Kantor Staf Presiden. Dalam hal ini, Peraturan Presiden tidak berfungsi sebagai pelaksana Undang-Undang tertentu, melainkan

sebagai instrumen hukum untuk menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan berdasarkan kewenangan atribusi Presiden.

Demikian pula Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2024 tentang Kantor Komunikasi Kepresidenan, yang membentuk Kantor Komunikasi Kepresidenan sebagai lembaga nonstruktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Peraturan Presiden ini mengatur secara lengkap mengenai kedudukan, kepemimpinan, tugas, dan fungsi Kantor Komunikasi Kepresidenan. Berdasarkan fakta yuridis dan praktik ketatanegaraan tersebut, dapat disimpulkan bahwa:

1. Pembentukan lembaga nonstruktural pada prinsipnya dilakukan melalui Peraturan Presiden dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat (1) UUD 1945;
2. Peraturan Presiden merupakan dasar hukum atributif bagi keberadaan, struktur, tugas, dan fungsi lembaga nonstruktural;
3. Setiap perubahan nomenklatur, kedudukan, struktur organisasi, maupun tugas dan fungsi lembaga nonstruktural hanya dapat dilakukan melalui perubahan Peraturan Presiden, dan tidak dapat dibenarkan dilakukan melalui instrumen hukum yang bersifat *beschikking*.

Dengan demikian, konsistensi antara nomenklatur lembaga, struktur organisasi, dan dasar hukum pembentukannya merupakan prasyarat mutlak bagi terjaminnya asas kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

C. Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945.

1. Prinsip Negara Hukum sebagai Norma Konstitusional yang Mengikat.

Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menyatakan “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan ini bukan sekadar deklarasi politik, melainkan merupakan norma konstitusional yang bersifat fundamental, yang:

- mengikat seluruh cabang kekuasaan negara;
- berfungsi sebagai batu uji (*evaluative norm*) terhadap setiap pembentukan norma hukum dan tindakan pemerintahan;
- menuntut agar penyelenggaraan pemerintahan dijalankan berdasarkan hukum, bukan kehendak kekuasaan.

Dalam doktrin negara hukum (*rechtstaat*), prinsip ini mensyaratkan antara lain:

- adanya asas legalitas;

- adanya kepastian hukum;
- adanya pembatasan dan pengendalian kekuasaan pemerintahan (*limitation of power*);
- serta jaminan *due process of law*.

Dengan demikian, setiap norma undang-undang yang membuka ruang bagi tindakan pemerintahan tanpa dasar hukum yang jelas dan tegas bertentangan secara langsung dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

2. Asas Legalitas dalam Pembentukan dan Perubahan Lembaga Nonstruktural

Bahwa sebagai konsekuensi dari prinsip negara hukum, setiap kewenangan pemerintahan harus bersumber dari peraturan perundang-undangan yang sah dan jelas. Hal ini dikenal dalam adagium fundamental hukum administrasi "*Geen bevoegdheid zonder wet*" (Tidak ada kewenangan tanpa dasar hukum). Dalam konteks lembaga nonstruktural:

- Pembentukan keberadaan lembaga,
- perubahan nomenklatur,
- pengisian jabatan,
- serta kewenangan menjalankan fungsi pemerintahan,

harus secara tegas ditetapkan melalui peraturan perundang-undangan yang jelas, dalam hal ini Peraturan Presiden agar sejalan dengan prinsip negara hukum.

Namun, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 justru membuka ruang bagi terjadinya:

- pembentukan lembaga nonstruktural
- perubahan lembaga nonstruktural;
- perubahan nomenklatur;
- dan pengisian jabatan pimpinan melalui keputusan presiden

tanpa adanya keharusan terlebih dahulu diatur secara jelas, eksplisit, dan terlebih dahulu diundangkan melalui peraturan presiden, sehingga bertentangan dengan asas legalitas yang dijamin oleh Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

Bahwa berlakunya frasa "Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden" sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara bertentangan dengan doktrin negara hukum

(*rechtstaat*), dimana prinsip ini mensyaratkan antara lain adanya asas legalitas, adanya kepastian hukum, adanya pembatasan dan pengendalian kekuasaan pemerintahan (*limitation of power*) serta jaminan *due process of law*. Hal ini dikarenakan frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara tidak menjelaskan secara jelas dan tertulis bahwa Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden. Akibat dari ketidakjelasan ini maka menimbulkan kerugian bagi Pemohon berupa hilangnya hak kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum apabila Presiden RI melakukan pembentukan atau perubahan nama perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta perubahan unsur pimpinan lembaga nonstructural tanpa adanya dasar hukum Peraturan Presiden yang sah dan atau apabila Presiden RI menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden tanpa terlebih dahulu adanya Peraturan Presiden sebagai dasar hukum yang sah sehingga sehingga dampaknya Presiden mengangkat pejabat pada jabatan yang belum ada dasar normatifnya.

Dengan ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) ini, mengakibatkan adanya tindakan pembentukan atau perubahan nama perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstructural dilakukan terlebih dahulu sebelum peraturan presiden mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural belum sah dan berlaku. Selain itu, juga mengakibatkan adanya tindakan Presiden RI yang mengangkat pejabat lembaga nonstruktural pada jabatan yang belum ada dasar normatifnya. Dampaknya, menimbulkan ketidakpastian hukum karena bukan saja membuka ruang bagi praktik penyelenggaraan pemerintahan yang tidak tertib secara normative akan tetapi juga menimbulkan kerugian bagi Pemohon berupa

hilangnya hak kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum.

3. Pelanggaran Asas Kepastian Hukum yang Adil (Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945)

Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menjamin hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Dalam doktrin hukum, kepastian hukum mensyaratkan bahwa norma hukum harus:

- 1) jelas (*clear*);
- 2) tidak ambigu (*non-ambiguous*);
- 3) dapat diprediksi akibat hukumnya (*predictable*);
- 4) dan tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya.

Bahwa berlakunya frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, yang memungkinkan terjadinya pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural tanpa kejelasan dasar hukum normatif, telah menimbulkan:

- 1) ketidakjelasan subjek hukum publik
- 2) ketidakjelasan kewenangan lembaga nonstruktural;
- 3) ketidakjelasan keabsahan tindakan pemerintahan.

Keadaan tersebut menciptakan ketidakpastian hukum yang nyata, sehingga bertentangan dengan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Hal ini dikarenakan frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara tidak menjelaskan secara jelas dan tertulis bahwa Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden. Akibat dari ketidakjelasan ini maka menimbulkan kerugian bagi

Pemohon berupa hilangnya hak kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum apabila Presiden RI melakukan pembentukan atau perubahan nama perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta perubahan unsur pimpinan lembaga nonstructural sebelum atau tanpa adanya dasar hukum Peraturan Presiden yang sah dan atau apabila Presiden RI menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden tanpa terlebih dahulu adanya Peraturan Presiden sebagai dasar hukum yang sah sehingga sehingga dampaknya Presiden mengangkat pejabat pada jabatan yang belum ada dasar normatifnya.

Dengan demikian, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 secara nyata bertentangan dengan prinsip negara hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945) melanggar hak atas kepastian hukum yang adil (Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945) sehingga tidak sejalan dengan prinsip negara hukum yang dianut oleh UUD NRI 1945.

4. Ketidakpastian Hukum dalam Norma Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024.

Bahwa Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang bertentangan dengan prinsip negara hukum yang mewajibkan adanya jaminan dan perlindungan atas kepastian hukum yang adil. Ketidakpastian hukum tersebut bersumber dari frasa: *“Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden”* sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Frasa tersebut tidak menjelaskan secara tegas, jelas, dan tertulis bahwa ketentuan mengenai:

- pembentukan dan/atau perubahan lembaga nonstruktural;
- perubahan nomenklatur atau nama lembaga;
- perubahan tugas dan fungsi lembaga;
- serta penetapan dan perubahan nomenklatur unsur pimpinan lembaga nonstruktural;

harus terlebih dahulu ditetapkan dan diundangkan dalam Peraturan Presiden, sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.

Ketidakjelasan Tata Urutan Norma dan Fungsi Peraturan Presiden

Bahwa ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 tersebut telah mengaburkan tata urutan dan fungsi Peraturan Presiden sebagai dasar hukum normatif keberadaan lembaga nonstruktural. Akibatnya, norma *a quo* membuka ruang terjadinya pembalikan urutan pembentukan kewenangan, yaitu:

- Pejabat ditetapkan terlebih dahulu, baru kemudian dasar hukum kelembagaan dibentuk;
- Keputusan Presiden (norma individual-konkret) mendahului Peraturan Presiden (norma umum-abstrak).

Keadaan demikian bertentangan dengan prinsip hierarki norma dan asas legalitas dalam negara hukum.

Potensi Penyimpangan Kewenangan yang Dibuka oleh Norma *A Quo*. Ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 membuka kemungkinan terjadinya praktik penyelenggaraan pemerintahan yang tidak sejalan dengan prinsip negara hukum, antara lain:

- Presiden dapat melakukan pembentukan dan/atau perubahan lembaga nonstruktural tanpa kejelasan dasar hukum normatif yang terlebih dahulu ditetapkan;
- Presiden dapat menetapkan pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden terlebih dahulu, sebelum adanya:
 - Peraturan Presiden yang sah dan berlaku;
 - pengaturan mengenai nomenklatur jabatan;
 - penetapan tugas, fungsi, dan kewenangan lembaga nonstruktural.

Praktik demikian berpotensi melahirkan tindakan pemerintahan tanpa dasar kewenangan yang jelas (*ultra vires*).

Pertentangan dengan Prinsip Negara Hukum dan Kepastian Hukum.

Bahwa ketidakjelasan norma sebagaimana dimaksud di atas telah:

- menimbulkan ketidakpastian hukum;
- mengaburkan subjek hukum publik dan kewenangannya;
- membuka ruang penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*);

- merugikan hak konstitusional warga negara atas kepastian hukum yang adil. Dengan demikian, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 (prinsip negara hukum); dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 (hak atas kepastian hukum yang adil). Oleh karena itu, frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tidak memenuhi asas kejelasan norma (*lex certa*) dan tidak memberikan kepastian hukum, sehingga secara konstitusional tidak sejalan dengan prinsip negara hukum yang dianut oleh UUD NRI 1945.

5. Norma Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 yang Kabur Melanggar Asas *Lex Certa*, *Lex Scripta*, dan *Lex Stricta*.

Asas *lex certa*, *lex scripta*, dan *lex stricta* tidak eksklusif hukum pidana. Ia adalah asas umum negara hukum dan asas legalitas yang juga mengikat norma penyelenggaraan pemerintahan.

a. Pelanggaran Asas *Lex Certa*.

Asas *lex certa* mensyaratkan bahwa setiap norma hukum harus jelas, tegas, tidak ambigu, dan tidak multitafsir, sehingga subjek hukum dapat mengetahui secara pasti hak, kewajiban, dan akibat hukum dari suatu norma. Norma Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 melanggar asas *lex certa* karena tidak menetapkan secara eksplisit dan tegas bahwa pelaksanaan kewenangan Presiden untuk mengangkat kepala, pejabat, atau unsur pimpinan lembaga nonstruktural hanya dapat dilakukan setelah Peraturan Presiden mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural ditetapkan dan diundangkan. Akibat dari ketidakjelasan norma tersebut, Presiden berpotensi, atau bahkan telah, melakukan pengangkatan pejabat melalui Keputusan Presiden sebelum Peraturan Presiden yang menjadi dasar normatif keberadaan lembaga tersebut berlaku. Keadaan ini melanggar asas legalitas dan tata urutan norma hukum karena:

- Peraturan Presiden sebagai norma umum dan abstrak menempati kedudukan lebih tinggi daripada Keputusan Presiden sebagai norma individual dan konkret;
- Keputusan Presiden tidak dapat diterbitkan tanpa adanya dasar normatif yang jelas dari Peraturan Presiden.

Dengan demikian, Keputusan Presiden yang diterbitkan tanpa dasar Peraturan Presiden yang sah kehilangan kekuatan mengikat (*non-binding*) dan secara hukum administrasi mengandung cacat yuridis formal (*nietig van rechtswege*), karena tidak memenuhi unsur kewenangan, substansi, dan prosedur yang menjadi syarat keabsahan tindakan pemerintahan.

b. Pelanggaran Asas *Lex Scripta* dan Timbulnya Ketidakpastian Hukum.

Asas *lex scripta* menuntut agar setiap kewenangan pemerintahan diatur secara tertulis, jelas, dan eksplisit dalam peraturan perundang-undangan. Asas ini merupakan bagian tak terpisahkan dari asas legalitas dalam negara hukum. Namun, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024:

- tidak mengatur secara tertulis dan tegas tahapan formal, prosedur, dan urutan instrumen hukum yang wajib ditempuh untuk:
 1. membentuk atau mengubah lembaga nonstruktural;
 2. mengangkat pejabat atau unsur pimpinan lembaga nonstruktural.

Ketiadaan pengaturan yang jelas tersebut menyebabkan norma *a quo*:

- tidak memenuhi tuntutan asas *lex scripta*;
- membuka ruang tindakan pemerintahan tanpa pedoman tertulis yang pasti;
- menimbulkan ketidakpastian hukum bagi warga negara dan aparatur negara sendiri.

Akibat *obscuur*-nya norma Pasal 25 ayat (4), Presiden dapat menerbitkan Keputusan Presiden untuk mengangkat pejabat tanpa adanya Peraturan Presiden yang membentuk atau mengubah lembaga nonstruktural terlebih dahulu. Keadaan ini:

- telah berpotensi terjadi dan bahkan nyata terjadi dalam praktik;
- melahirkan ketidakpastian hukum;
- bertentangan dengan prinsip *good governance* serta sumpah Presiden untuk menjalankan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) UUD 1945.

Secara hukum administrasi, tindakan tersebut merupakan cacat yuridis formal (*procedural defect*) karena objek hukum Keputusan Presiden belum eksis secara normatif, sehingga keputusan tersebut tidak sah.

Contoh konkret dapat dilihat dalam pengangkatan Kepala Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM) melalui Keputusan Presiden sebelum Peraturan Presiden yang membentuk atau mengubah lembaga tersebut diundangkan.

Dalam kondisi demikian, objek hukum Keputusan Presiden belum ada, sehingga keputusan tersebut kehilangan keabsahan hukum.

b. Pelanggaran Asas *Lex Stricta*

Selain melanggar asas *lex certa* dan *lex scripta*, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 juga bertentangan dengan asas *lex stricta*, yang menuntut agar norma hukum:

- dirumuskan secara ketat dan terbatas;
- tidak memberikan ruang tafsir yang luas atau ekstensif;
- khususnya ketika mengatur kewenangan pemerintah yang berdampak langsung pada tertib penyelenggaraan pemerintahan dan hak warga negara. Pasal 25 ayat (4) justru membuka ruang interpretasi yang sangat luas karena tidak mengatur secara tegas:
- instrumen formal yang wajib dipenuhi dalam pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural;
- tata urutan hukum yang harus ditempuh sebelum pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.

Akibat kekaburan norma ini, Presiden berpotensi atau bahkan telah melakukan tafsir ekstensif, antara lain:

- menganggap bahwa perubahan lembaga nonstruktural tidak memerlukan Peraturan Presiden baru;
- menganggap bahwa pengangkatan pimpinan lembaga dapat dilakukan terlebih dahulu melalui Keputusan Presiden, sementara Peraturan Presiden dapat ditetapkan kemudian.

Tafsir yang diperluas seperti ini jelas bertentangan dengan asas *lex stricta* karena:

- norma menjadi tidak ketat (*non-strict*);
- memberikan ruang improvisasi kewenangan yang tidak dibenarkan;
- merusak tertib hierarki norma (*lex superior derogat legi inferiori*).

Fenomena ini bukan semata-mata teoretis, melainkan nyata terjadi dalam praktik, sebagaimana tercermin dari pengangkatan Kepala Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM RI) melalui Keputusan Presiden Nomor 97/P Tahun 2025;

yang dilakukan sebelum Peraturan Presiden yang membentuk atau mengubah lembaga tersebut diundangkan.

Bahaya Norma Kabur bagi Prinsip Negara Hukum

Karena Pasal 25 ayat (4) tidak mengatur tahapan dan tata urutan hukum secara jelas, norma ini:

- membuka ruang penyalahgunaan kewenangan;
- memungkinkan penerbitan Keputusan Presiden tanpa dasar konstitutif yang sah;
- menempatkan lembaga nonstruktural dalam kondisi administratif yang tidak sah secara normatif;
- menciptakan praktik pemerintahan yang menyimpang dari prinsip negara hukum.

Dengan demikian, norma Pasal 25 ayat (4) secara langsung bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (prinsip negara hukum) dan melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 (jaminan kepastian hukum yang adil). Oleh karena itu, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 merupakan norma yang kabur (*obscur*), melanggar asas *lex certa*, *lex scripta*, dan *lex stricta*, melemahkan asas legalitas dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, norma *a quo* bertentangan dengan UUD NRI 1945.

6. Pelanggaran Asas *Regel Gaat Voor Beschikking* dan *Lex Fundamentalis Derogat Legi Singularis*

a) Pelanggaran Asas *Regel Gaat Voor Beschikking* (Aturan Umum Harus Mendahului Keputusan Individual)

Bahwa ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) UU Kementerian Negara memungkinkan terjadinya praktik penyelenggaraan pemerintahan yang bertentangan dengan asas fundamental hukum administrasi negara, yaitu *regèl gaat vóór beschikking* (aturan umum harus mendahului keputusan individual). Dalam konteks pembentukan dan pengisian jabatan pada lembaga nonstruktural:

- Peraturan Presiden (Perpres) berfungsi sebagai aturan umum (*regeling*) yang menetapkan secara normatif:
 - eksistensi lembaga;
 - tugas dan fungsi;
 - struktur organisasi;
 - nomenklatur dan unsur pimpinan lembaga nonstruktural.
- Keputusan Presiden (Keppres) merupakan keputusan individual dan konkret (*beschikking*) yang:
 - menetapkan pejabat tertentu;

- hanya dapat diterbitkan berdasarkan dan setelah norma umum dalam Perpres berlaku secara sah.

Apabila Keppres diterbitkan sebelum Perpres, maka telah terjadi pembalikan tertib hukum (*disorder in legal hierarchy*), yang mengakibatkan:

- Keppres kehilangan dasar normatif yang sah;
- pengangkatan pejabat dilakukan tanpa instrumen hukum yang seharusnya mendahului;
- keputusan individual berdiri tanpa norma umum yang menjadi landasan kewenangannya.

Praktik demikian secara langsung melanggar asas *regel gaat voor beschikking*, yang merupakan pilar dasar tertib penyelenggaraan pemerintahan dalam negara hukum. Akibatnya, ketidakpastian hukum menjadi nyata, dan prinsip legalitas serta kepastian hukum bagi warga negara, termasuk Pemohon, terganggu secara langsung. Dengan demikian, Pasal 25 ayat (4) UU Kementerian Negara yang tidak menjelaskan secara tegas urutan prosedural antara Perpres dan Keppres tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga melemahkan asas fundamental bahwa aturan umum harus mendahului keputusan individual.

- b. Pelanggaran Asas *Lex Fundamentalis Derogat Legi Singularis* (Aturan Dasar Mengesampingkan Aturan Individual).

Selain melanggar asas *regel gaat voor beschikking*, ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) juga memungkinkan praktik yang bertentangan dengan asas fundamental hukum administrasi negara lainnya, yaitu *lex fundamentalis derogat legi singularis* (aturan dasar mengesampingkan aturan individual). Dalam konteks lembaga nonstruktural:

- Peraturan Presiden (Perpres) merupakan aturan dasar (*lex fundamentalis*) yang:
 - menciptakan dan mengatur eksistensi lembaga;
 - menetapkan struktur, tugas, fungsi, dan unsur pimpinan;
 - menjadi sumber kewenangan bagi tindakan administratif lanjutan.
- Keputusan Presiden (Keppres) merupakan aturan individual (*lex singularis*) yang:
 - bersifat konkret dan operasional;
 - hanya sah apabila bersandar pada aturan dasar yang telah ada.

Asas ini menegaskan bahwa instrumen normatif yang bersifat dasar harus terlebih dahulu ada dan berlaku, sebelum diterbitkannya keputusan individual.

Apabila Keppres diterbitkan sebelum Perpres, maka:

- Keppres kehilangan dasar normatif yang sah;
- pelaksanaan kewenangan Presiden berjalan tanpa pedoman tertulis yang memadai;
- prinsip legalitas dan kepastian hukum tidak terpenuhi;
- tertib hukum administrasi menjadi terganggu karena aturan individual mendahului aturan dasar.

Keadaan demikian menunjukkan bahwa Pasal 25 ayat (4) UU Kementerian Negara yang kabur telah membuka ruang bagi praktik pemerintahan yang bertentangan dengan asas *lex fundamentalis derogat legi singularis*.

Dengan membuka ruang terjadinya pembalikan tata urutan norma sebagaimana diuraikan di atas, Pasal 25 ayat (4) melemahkan asas legalitas, menimbulkan ketidakpastian hukum yang nyata, merusak tertib penyelenggaraan pemerintahan dan bertentangan dengan prinsip negara hukum. Oleh karena itu, norma *a quo* tidak sejalan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (negara hukum) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 (kepastian hukum yang adil). Dengan demikian, ketidakjelasan Pasal 25 ayat (4) UU Kementerian Negara tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum secara normatif, tetapi juga menggerus asas-asas fundamental hukum administrasi negara, khususnya *regel gaat voor beschikking*; dan *lex fundamentalis derogat legi singularis* yang merupakan pilar utama penyelenggaraan pemerintahan yang tertib, sah, dan sesuai prinsip negara hukum.

7. Pelanggaran Prinsip Supremasi Hukum dalam Negara Hukum (*Rechtsstaat*)

Bahwa secara doktrinal, dalam teori negara hukum klasik (*Rechtsstaat*), prinsip supremasi hukum menuntut agar seluruh tindakan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan hukum yang jelas, tertulis, teratur, dan dapat diuji. Prinsip ini menegaskan bahwa kekuasaan negara tidak bersumber dari kehendak penguasa, melainkan dari norma hukum yang sah. Prinsip tersebut tercermin dalam adagium yang dikenal luas dalam tradisi hukum modern "*The law is king, not the king is law.*" yang dalam konteks pemikiran hukum Indonesia dimaknai sebagai "Hukum adalah raja, bukan raja adalah hukum." Makna adagium tersebut menegaskan bahwa setiap tindakan Presiden, termasuk dalam

pembentukan dan pengisian jabatan lembaga nonstruktural, harus diletakkan di bawah kerangka hukum yang tertulis, dapat diuji, diawasi, dan dipertanggungjawabkan secara normatif. Presiden tidak dapat bertindak semata-mata berdasarkan kehendak atau penafsiran sepihak tanpa dasar hukum yang jelas.

Namun demikian, ketentuan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 yang menggunakan frasa:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden”.

tidak memberikan penegasan tertulis bahwa pengaturan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas, fungsi, struktur, serta unsur pimpinan, harus terlebih dahulu ditetapkan melalui Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga tersebut melalui Keputusan Presiden.

Akibat dari ketidakjelasan norma tersebut, Pasal 25 ayat (4) tidak memberikan kepastian hukum mengenai Fungsi normatif Peraturan Presiden sebagai instrumen konstitutif yang wajib terlebih dahulu ada untuk membentuk lembaga nonstruktural, mengubah nomenklatur, tugas, fungsi, dan struktur lembaga; serta menetapkan dasar normatif keberadaan unsur pimpinan lembaga nonstruktural dan Hubungan serta urutan hierarkis antara Peraturan Presiden (Perpres) sebagai norma umum dan dasar (*regeling/lex fundamentalis*) dan Keputusan Presiden (Keppres) sebagai keputusan individual dan *konkret (beschikking/lex singularis)* dalam proses pembentukan lembaga nonstruktural dan pengisian jabatan unsur pimpinannya.

Dengan tidak ditegaskannya dua hal mendasar tersebut, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 telah menciptakan ruang kosong (normative gap) dalam struktur hukum administrasi negara. Ruang kosong ini pada akhirnya memungkinkan Presiden bertindak tanpa landasan normatif yang jelas dan terstruktur, serta membuka ruang bagi pembalikan tertib hukum administratif.

Kondisi demikian bertentangan secara langsung dengan prinsip supremasi hukum yang merupakan fondasi utama negara hukum (*Rechtsstaat*) sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan Indonesia sebagai negara hukum dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menjamin hak setiap warga negara atas kepastian hukum yang adil.

Dengan demikian, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga menggerus prinsip supremasi hukum dan membuka ruang bagi praktik penyelenggaraan pemerintahan yang tidak sepenuhnya tunduk pada hukum.

D. Jaminan Pemulihan Hak Konstitusional Pemohon melalui Pemaknaan Konstitusional Bersyarat.

1. Bahwa untuk menjamin terpenuhinya hak konstitusional Pemohon atas kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan yang sesuai dengan prinsip negara hukum, sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar memberikan pemaknaan konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) terhadap ketentuan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024.

Pemohon memohon agar Mahkamah menyatakan bahwa frasa:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai secara bersyarat sebagai berikut:

“Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.”

2. Bahwa dengan diberikannya pemaknaan konstitusional bersyarat sebagaimana dimohonkan, maka kerugian konstitusional Pemohon dapat dipulihkan, karena norma Pasal 25 ayat (4) akan kembali selaras dengan asas-asas fundamental negara hukum, khususnya:

- asas legalitas;
- asas kepastian hukum;
- asas hierarki norma hukum (*lex superior derogat legi inferiori*); dan
- asas tertib hukum administrasi negara (*regel gaat voor beschikking*).

3. Pemaknaan bahwa pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural harus terlebih dahulu diatur dalam Peraturan Presiden sebelum dilakukan pengangkatan unsur pimpinan melalui Keputusan Presiden memastikan bahwa
 - a. Peraturan Presiden berfungsi sebagai norma umum dan konstitutif, yang menetapkan:
 - eksistensi lembaga nonstruktural;
 - nomenklatur lembaga;
 - tugas dan fungsi;
 - struktur organisasi; serta
 - unsur pimpinan lembaga;
 - b. Keputusan Presiden berfungsi sebagai norma individual dan konkret, yang hanya dapat diterbitkan berdasarkan dan setelah adanya norma umum yang sah;
 - c. Tidak terjadi pembalikan tertib hukum, di mana keputusan individual mendahului aturan umum;
 - d. Kewenangan Presiden dijalankan secara tertulis, terukur, dan dapat diuji, sehingga tidak membuka ruang tafsir ekstensif yang bertentangan dengan asas *lex stricta*;
 - e. Hak warga negara, termasuk Pemohon, untuk mengetahui secara jelas dan pasti:
 - dasar hukum pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural;
 - kewenangan lembaga tersebut;
 - keabsahan tindakan dan keputusan yang dihasilkan lembaga nonstruktural, dapat terlindungi secara efektif.
4. Dengan pemaknaan konstitusional bersyarat tersebut, Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 61 Tahun 2024 menjadi:
 - selaras dengan prinsip negara hukum (Rechtsstaat) sebagaimana Pasal 1 ayat (3) UUD 1945;
 - memberikan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
 - menegaskan fungsi normatif Peraturan Presiden sebagai instrumen konstitutif dalam pembentukan dan perubahan lembaga nonstruktural;
 - menutup ruang praktik penyelenggaraan pemerintahan tanpa dasar normatif yang jelas.

Dengan demikian, pemaknaan konstitusional bersyarat merupakan solusi konstitusional yang proporsional, karena tidak menghapus kewenangan Presiden tetapi menertibkan pelaksanaannya agar tunduk pada hukum serta menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara.

5. Bahwa pemaknaan konstitusional bersyarat sebagaimana dimohonkan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum bagi lembaga yang dibentuk langsung oleh Undang-Undang. Sebaliknya, pemaknaan tersebut justru mempertegas batas kewenangan Presiden serta meningkatkan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum. Pemaknaan konstitusional ini berlaku secara limitatif dan terbatas hanya terhadap lembaga nonstruktural yang pembentukan atau perubahannya didasarkan pada delegasi pengaturan melalui Peraturan Presiden, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024. Pemaknaan ini tidak berlaku untuk:

- lembaga negara yang dibentuk langsung oleh Undang-Undang, maupun
- lembaga yang keberadaan, tugas, fungsi, dan struktur dasarnya telah ditetapkan secara eksplisit oleh Undang-Undang di mana Peraturan Presiden hanya berfungsi sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang, bukan sebagai instrumen konstitutif pembentuk lembaga.

6. Dengan demikian, pemaknaan konstitusional bersyarat ini sama sekali tidak menyentuh, mengubah, ataupun mengganggu eksistensi hukum lembaga yang dibentuk oleh Undang-Undang, melainkan semata-mata menertibkan tata urutan dan fungsi instrumen hukum dalam pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural yang bersumber dari Peraturan Presiden. Oleh karena itu, pemaknaan yang dimohonkan justru menutup ruang ketidakpastian hukum, memperkuat asas legalitas, serta memastikan bahwa kewenangan Presiden dijalankan berdasarkan norma tertulis yang jelas, terstruktur, dan dapat diuji, sebagaimana dituntut oleh Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian alasan hukum di atas, Pemohon mohon dengan hormat kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

- 1) Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

- 2) Menyatakan frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” sebagaimana termuat dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4916) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai secara bersyarat bahwa Ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, harus terlebih dahulu diundangkan dalam Peraturan Presiden sebelum Presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui Keputusan Presiden.
- 3) Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-21, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Berita Acara Sumpah;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Pengenal Advokat;
4. Bukti P-4 : Fotokopi <https://www.hukumonline.com/berita/a/aturan-izin-pemeriksaan-kepala-daerah-dipersoalkan-lt4e67494d6e122/>;
5. Bukti P-5 : Fotokopi <https://www.tempo.co/politik/alasan-windu-wijaya-gugat-pepres-kantor-komunikasi-kepresidenan-ke-ma-1233743>;
6. Bukti P-6 : Fotokopi <https://www.tempo.co/politik/mengapa-perpres-tni-beri-perlindungan-ke-jaksa-digugat-ke-mahkamah-agung-1563510>;

7. Bukti P-7 : Fotokopi <https://news.detik.com/kolom/d-4684108/> wajah-jaksa-agung-ke-depan;
8. Bukti P-8 : Fotokopi <https://kumparan.com/kumparannews/di-komisi-iii-advokat-usul-hubungan-biologis-tersangka-diatur-dikuahap>;
9. Bukti P-9 : Fotokopi <https://tirto.id/forum-advokat-usul-rkuhap-atuwanita-hamil-tak-ditahan-di-rutan-hlpA>;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Surat kepada Pejabat Informasi dan Dokumentasi (PPID) Kementerian Sekretariat Negara RI;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Surat perihal jawaban atas permohonan informasi publik;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Surat Permintaan audiensi ke Menteri Sekretariat Negara Prasetyo Hadi;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Surat Permintaan audiensi ke Angga Raka Prabowo sebagai Kepala Badan Komunikasi Pemerintah;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Surat Permintaan Tertulis kepada Ketua DPR RI perihal Permintaan Pelaksanaan Fungsi Pengawasan terhadap Keabsahan Lembaga Badan Komunikasi Pemerintah;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Surat Permintaan Tertulis kepada Prof. Sufmi Ahmad Dasco, S.H., M.H. selaku Wakil Ketua DPR RI perihal Permintaan Pelaksanaan Fungsi Pengawasan terhadap Keabsahan Lembaga Badan Komunikasi Pemerintah;
16. Bukti P-16: : Fotokopi Sumber: <https://nasional.kompas.com/read/2024/10/20/10321171/prabowo-ucapkan-sumpah-dan-janji-sebagai-presiden-ke-8-ri>;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara (LN.2008/NO.166, TLN NO.4916, LL SETNEG);
18. Bukti P-18 : Fotokopi Sumber:

- <https://nasional.kompas.com/read/2025/09/17/16040931/pr-abowo-berhentikan-4-pejabat-hasan-nasbi-dicopot-dari-kepala-pco;>
19. Bukti P-19 : Fotokopi [https://www.kompas.id/artikel/draf-perpres-kementerian-haji-dan-bakom-rampung-tunggu-tanda-tangan-presiden\);](https://www.kompas.id/artikel/draf-perpres-kementerian-haji-dan-bakom-rampung-tunggu-tanda-tangan-presiden);)
20. Bukti P-20 : Fotokopi <https://www.metrotvnews.com/play/NgxCDAL7-bukan-bubar-pco-bertransformasi-jadi-badan-komunikasi-pemerintah;>
21. Bukti P-21 : Fotokopi <https://news.detik.com/berita/d-8118098/logo-hingga-nama-akun-pco-kini-berubah-jadi-badan-komunikasi-pemerintah.>

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* frasa “ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan peraturan presiden” dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 225, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6994, selanjutnya disebut UU 61/2024) terhadap UUD NRI Tahun 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

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

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

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

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

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum

pada 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

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

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional, *in casu* hak konstitusional Pemohon, sebagaimana diuraikan dalam Paragraf [3.3] dan Paragraf [3.4] di atas, pada pokoknya Pemohon menjelaskan kedudukan hukumnya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon mengajukan permohonan pengujian materiil frasa “Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden” dalam Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024, yang rumusannya adalah sebagai berikut:

“Ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga nonstruktural, dan/atau lembaga pemerintah lainnya secara tersendiri diatur dengan Peraturan Presiden.”
2. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia berprofesi sebagai Advokat di Kantor Windu Wijaya *and Associates*. Selain itu, Pemohon juga merupakan seorang Advokat Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI) dengan Nomor Anggota 14.00344 yang dibuktikan sesuai dengan Berita Acara Sumpah [vide Bukti P-2] dan Kartu Tanda Pengenal Advokat [vide Bukti P-3].

3. Bahwa sebagai seorang Advokat yang menjalankan tugas profesi hukum, Pemohon dituntut secara profesional untuk dapat menilai dan menganalisis secara yuridis mengenai subjek hukum publik dan kewenangan lembaga nonstruktural. Sesuai prinsip negara hukum dan hak atas kepastian hukum maka Pemohon selaku Advokat berhak untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai dasar hukum dari keberadaan lembaga nonstruktural yang dibentuk atau diubah oleh Presiden.
4. Bahwa Pemohon dirugikan akibat berlakunya norma Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 karena Pasal *a quo* tidak menjelaskan secara eksplisit dan tertulis ketentuan mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural yang harus terlebih dahulu diundangkan dalam peraturan presiden sebelum presiden menetapkan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui keputusan presiden.
5. Bahwa ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 mengakibatkan adanya tindakan pembentukan atau perubahan nama lembaga nonstruktural, termasuk perubahan nama, tugas dan fungsi, serta unsur pimpinan lembaga nonstruktural, dilakukan terlebih dahulu sekalipun peraturan presiden mengenai pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural belum sah dan berlaku. Selain itu, juga mengakibatkan adanya tindakan presiden yang mengangkat pejabat lembaga nonstruktural pada jabatan yang belum ada dasar normatifnya yang menimbulkan ketidakpastian hukum, karena bukan saja membuka ruang bagi praktik penyelenggaraan pemerintahan yang tidak tertib secara normatif akan tetapi juga menimbulkan kerugian bagi Pemohon berupa hilangnya hak kepastian hukum atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai prinsip negara hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
6. Bahwa peristiwa konkret yang menggambarkan dampak ketidakjelasan norma Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 telah terjadi pada tanggal 17 September 2025, ketika Presiden Prabowo Subianto mengangkat dan melantik Angga Raka Prabowo sebagai Kepala Badan Komunikasi Pemerintah (BAKOM) berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 97/P Tahun 2025.

[3.6] Menimbang bahwa setelah memeriksa secara saksama uraian Pemohon dalam menjelaskan kerugian hak konstitusionalnya, sebagaimana diuraikan pada

Paragraf [3.5] di atas, Pemohon mengkualifikasikan dirinya sebagai perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk [vide Bukti P-1] yang berprofesi sebagai advokat [vide Bukti P-2 dan Bukti P-3]. Pemohon menjelaskan memiliki hak konstitusional untuk memperoleh kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang dibatasi dan dianggap dirugikan dengan berlakunya frasa “ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan peraturan presiden” dalam norma Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 yang dimohonkan pengujian. Sebagai advokat, Pemohon beranggapan mengalami kerugian hak konstitusional dalam menjalankan profesi sebagai advokat dikarenakan kehilangan pijakan yuridis untuk mengajukan keberatan administratif apabila terjadi kesalahan tindakan hukum administrasi presiden dalam mengubah nomenklatur lembaga nonstruktural dan mengangkat unsur pimpinan lembaga nonstruktural melalui keputusan presiden sebelum adanya peraturan presiden yang menjadi dasar hukum. Anggapan kerugian atau potensi kerugian hak konstitusional Pemohon tersebut disebabkan karena frasa “ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan peraturan presiden” dalam Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 tidak memberikan kejelasan fungsi normatif dari peraturan presiden dan tidak pula memberikan kejelasan mengenai urutan hukum antara peraturan presiden dan keputusan presiden dalam hal pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural dan pengangkatan unsur pimpinan lembaga nonstruktural.

Terhadap anggapan kerugian hak konstitusional yang diuraikan di atas, setelah Mahkamah mencermati secara saksama, Pemohon tidak dapat menjelaskan secara spesifik bentuk anggapan kerugian hak konstitusional yang dialaminya, baik yang bersifat aktual maupun potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Pemohon tidak menguraikan kerugian yang dialami berkaitan dengan tindakan administratif yang dilakukan oleh presiden sebagaimana diatur dalam norma Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 sehingga menimbulkan kerugian atau potensi kerugian hak konstitusional Pemohon. Sebagai seorang advokat, Mahkamah menilai Pemohon tidak dapat menguraikan hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara berlakunya frasa “ketentuan lebih lanjut mengenai lembaga nonstruktural, secara tersendiri diatur dengan peraturan presiden” dalam norma Pasal 25 ayat (4) UU 61/2024 dengan anggapan kerugian atau potensi kerugian hak konstitusional Pemohon. Dalam kaitan ini, Pemohon

dalam permohonan *a quo* lebih banyak menguraikan ihwal sah atau tidaknya pembentukan lembaga nonstruktural dan pengangkatan pimpinan lembaga nonstruktural, khususnya mengenai tindakan yang dilakukan oleh Presiden berupa pembentukan atau perubahan lembaga nonstruktural dan pengangkatan unsur pimpinan lembaga tersebut melalui keputusan presiden sebelum adanya peraturan presiden yang menjadi dasar hukum pembentukan lembaga. Dengan demikian, menurut Mahkamah, Pemohon tidak dapat menguraikan secara spesifik mengenai adanya anggapan kerugian hak konstitusional dengan berlakunya norma *a quo*. Oleh karena itu, tidak terdapat keraguan bagi Mahkamah untuk menyatakan bahwa Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*.

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, meskipun Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan, namun oleh karena Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, Mahkamah tidak mempertimbangkan lebih lanjut permohonan Pemohon.

[3.8] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain dan selebihnya tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

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

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

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

[4.3] Permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor

216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo, selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, dan M. Guntur Hamzah, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Jumat**, tanggal **sembilan**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu dua puluh enam**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Senin**, tanggal **sembilan belas**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu dua puluh enam**, selesai diucapkan **pukul 09.32 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo, selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Ridwan Mansyur, Arsul Sani, Anwar Usman, Enny Nurbaningsih, Daniel Yusmic P. Foekh, dan M. Guntur Hamzah, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Arsul Sani

ttd.

Ridwan Mansyur

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

M. Guntur Hamzah

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Achmad Edi Subiyanto



Plt. Panitera
Wiryanto - NIP 196406051988031001
Digital Signature

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

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