

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Keberadaan hukum dalam sebuah negara adalah suatu keniscayaan, dimana hukum menjadi garis pandu (*guide line*) yang menuntun dalam setiap perumusan aturan perundang-undangan dan tata kelola yang ideal bagi segala perangkat negara dan sistem pemerintahan negara yang mempunyai spesifikasi bidang masing-masing. Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno, Plato dalam bukunya “the Statesman” dan “the law” menyatakan bahwa negara hukum merupakan bentuk paling baik kedua (*the second best*) guna mencegah kemerosotan kekuasaan. Konsep negara hukum modern di Eropa Kontinental dikembangkan dengan menggunakan istilah Jerman yaitu “*rechtsstaat*” antara lain oleh Imanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain. Sedangkan dalam tradisi Anglo Saxon konsep negara hukum dikembangkan dengan sebutan “*The Rule of Law*” yang dipelopori oleh A.V, Dicey.<sup>1</sup>

Kekuasaan pemerintahan negara berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (yang selanjutnya disingkat dengan UUD NRI 1945) adalah di jalankan oleh Presiden dalam menjalankan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri yang sudah terbagi dalam tugas dan fungsinya masing-masing.<sup>2</sup> Selain dibantu oleh menteri-menteri, adanya

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *konstitusi & konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta:Konstitusi Press, 2005) , hal. 152.

<sup>2</sup> Lihat Pasal 17 UUD NRI 1945.

Lembaga Negara dalam sistem pemerintahan Indonesia adalah merupakan perwujudan dari kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan berdasarkan undang-undang. Setiap pembentukan Lembaga Negara memiliki tugas dan kewenangannya masing-masing yang telah diatur berdasarkan UUD NRI 1945 atau undang-undang.<sup>3</sup>

Dalam praktik kenegaraan terdapat negara yang menganut pemisahan kekuasaan dalam arti materil dan ada pula negara yang menganut pemisahan kekuasaan dalam arti formal. Negara yang menganut pemisahan kekuasaan dalam arti materil adalah negara yang sepenuhnya memisahkan ketiga jenis kekuasaan negara tersebut. Sedangkan negara-negara yang tidak sepenuhnya memisahkan ketiga jenis kekuasaan negara tersebut disebut dengan negara yang menganut pembagian kekuasaan dalam arti formal.<sup>4</sup>

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dilaksanakan pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 telah membawa perubahan yang sangat mendasar dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Banyak aspek perubahan yang telah dirasakan dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara, salah satu aspek yang berubah yakni terhadap kelembagaan negara. Penataan ulang struktur ketatanegaraan Indonesia yang terus berlangsung sampai saat ini tidak serta merta berjalan dengan baik tanpa komplikasi ketatanegaraan. Dalam kasus tertentu, memang penataan itu dapat dikatakan relatif berhasil meskipun dengan catatan baru sebatas pembentukan lembaga dan bekerja sesuai

---

<sup>3</sup>Dr. Beni Ahmad saebani, M.Si. dkk, 2016. *Ilmu Negara dan Teori Negara*, Bandung:Pustaka Setia hlm 83

<sup>4</sup> Arend Lijhpart, *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial* . oleh R. Ibrahim, dkk, PT. Raja Grafindo Persada, 1995, hlm . 17-18.

dengan kewenangan yang diberikan, tapi tidak termasuk efektivitas kerja dan implikasinya yang signifikan terhadap ketatanegaraan yang lebih bertanggung jawab.<sup>5</sup>

Selanjutnya, Negara dan badan pemerintahan rendah mempunyai alat perlengkapan. Mulai dari raja (presiden) sampai pada pegawai yang rendah, para pejabat itu dapat dianggap sebagai alat-alat perlengkapan. Akan tetapi perkataan ini lebih banyak dipakai untuk badan pemerintahan tinggi dan dewan pemerintahan yang mempunyai wewenang yang diwakilkan secara teratur dan pasti.<sup>6</sup>

Lembaga negara juga harus membentuk suatu kesatuan proses yang satu sama yang lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi Negara atau istilah yang digunakan Prof. Sri Soemantri adalah “*actual governmental processes*”. Jadi, meskipun dalam prakteknya tipe lembaga-lembaga Negara yang diadopsi setiap negara bisa berbeda, secara konsep lembaga-lembaga tersebut harus berkerja dan memiliki relasi sedemikian rupa sehingga membentuk suatu kesatuan untuk merealisasikan secara praktis fungsi negara dan secara ideologis mewujudkan negara dalam jangka panjang.

Salah satu lembaga Negara Non Struktural yang dibentuk oleh Presiden adalah Kantor Staf Presiden (yang selanjutnya disingkat dengan KSP).<sup>7</sup> Jokowi selaku presiden saat ini membentuk KSP dengan peraturan presiden Nomor 190

---

<sup>5</sup>A.Ahsin Thohari, *Kedudukan Komisi-Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jentera Jurnal Hukum, Edisi 12 Tahun III April-Juni 2006, Jakarta, 2006, hlm, 22.

<sup>6</sup> Arifin, Firmansyah dkk, *Lemabga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, cet. 1, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), 2005, Hal. 30.

<sup>7</sup>Detiknew saatnya kantor staf presiden dibubarkan <https://m.detik.com/news/kolom/d-3004508/saatnya-kantor-staf-presiden-dibubarkan.<sabtu>29 agustus 2015>>

Tahun 2014 tentang Unit Staf Kepresidenan. Awalnya, diberi nama unit Staf kepresidenan. Namun, pada februari 2015, Presiden merevisi Perpres Nomor 190 Tahun 2014 menjadi Perpres Nomor 26 Tahun 2015. Namanya berubah, menjadi Kantor Staf Presiden<sup>8</sup>. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Kepala Staf Presiden dapat membentuk tim khusus dan gugus tugas lintas kementerian dan/atau lembaga terkait untuk penanganan masalah tertentu, sebagaimana tertuang dalam pasal 9 ayat (1) Perpres Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden.<sup>9</sup>

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia pasca reformasi, kehadiran Kantor Staf Presiden ini sudah dinilai sudah tidak relevan, mengingat tugas dan fungsinya yang tidak jelas serta sering berganti nama seiring berkembangnya tahun. Dalam era pemerintahan Presiden Joko Widodo, Kantor Staf Presiden ini banyak mendapat sorotan dari kalangan akademisi terkait dengan wacana dibubarkannya lembaga ini.

Berdasarkan Peraturan Presiden (yang selanjutnya disebut dengan Perpres) Nomor 26 Tahun 2015 yakni tentang kantor Staf Presiden. tugasnya akan melakukan fungsi pengendalian dalam rangka memastikan bahwa program-program prioritas nasional dilaksanakan sesuai visi dan misi presiden<sup>10</sup>, fungsi menyelesaikan masalah secara komprehensif terhadap program-program prioritas nasional yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan. Termasuk juga percepatan atas pelaksanaan program-program prioritas nasional .

---

<sup>8</sup><http://www.google.co.id/amp/s/m.viva.co.id/amp/berita/nasional/669297-teten-kalim-keberadaan-ksp-sangat-strategis.<kamis<3 september 2015>>

<sup>9</sup> Lihat pasal 9 ayat (1) nomor 26 tahun 2015 tentang kantor staf kepresidenan

<sup>10</sup> Peraturan Presiden (PerPres) Nomor 26 Tahun 2015

Dilansir dari tempo bahwa pernyataan dari menteri Yuddy Chrisnandi selaku menteri pemberdayaan aparatur Negara dan reformasi (yang selanjutnya disingkat Menpan-RB) mengatakan bahwa fungsi KSP mirip dengan sekretariat kabinet dan Sekretariat Negara. Maka direkomendasikan 14 lembaga Negara non struktural dibubarkan atau dilebur.<sup>11</sup>

Keberadaan KSP lebih banyak menimbulkan kerugian daripada kemanfaatannya bagi pemerintah. KSP tentu memerlukan dukungan pendanaan dalam program-programnya dan sumber daya manusia yang banyak padahal telah ada lembaga lain yang juga memiliki kewenangan dan melakukan tugas pokok dan fungsi yang sama antara Pasal 3 KSP yang tetuang dalam perpres nomor 26 tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden, dengan pasal 3 Sekretariat Negara (yang selanjutnya disingkat dengan SetNeg) sesuai dengan perpres nomor 24 tahun 2015 tentang Sekretaris Negara, dalam dua perpres tersebut mempunyai kesamaan rangka penyaringan terakhir rencana tindakan dan/atau Keputusan Presiden (yang selanjutnya disingkat dengan Keppres), pengelolaan kebijakan termasuk kebijakan strategis, dan komunikasi politik Presiden, serta keberadaan para menteri koordinator dalam rangka pengendalian, sinkronisasi, dan koordinasi antar menteri dalam pelaksanaan program-program pemerintahan termasuk program strategis pemerintahan.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup>Nasional.tempo.co. hasil evaluasi:fungsi kantor staf jokowi tidak jelas(<http://www.google.com/amp/716594/hasil-evaluasi-kantor-staf-jokowi-tidak-jelas.<jumat<6 november 2015>>)

<sup>12</sup>Detiknew saatnya kantor staf presiden dibubarkan <https://m.detik.com/news/kolom/d-3004508/saatnya-kantor-staf-presiden-dibubarkan.<sabtu<29 agustus 2015>>

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, rumusan masalah yang dapat disusun adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana keberadaan kantor staf presiden (KSP) dan Sekretariat Negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?
2. Bagaimana hubungan antara KSP dengan Sekretariat Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan?

## **1.3 Tujuan Penulisan**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan yang dihendak dicapai oleh penulis dalam pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengkaji dan menganalisa keberadaan kantor staf presiden dan Sekretariat Negara dalam sistem ketatanegaraan di indonesia
2. Mengkaji dan menganalisa hubungan antara kantor staf presiden dan Sekretariat Negara terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia

## **1.4 Kegunaan**

### **1.4.1 Kegunaan Secara Teoritis**

1. Memberikan pemahaman dan pengertian bagi pembaca mengenai menambah keilmuan tentang kejelasan keberadaan kantor staf presiden dengan Sekretariat Negara terhadap ketatanegaraan di indonesia.
2. Memberikan sumbangsih pemikiran bagi para peneliti, khususnya di bidang hukum tata negara yang hendak mengembangkan penelitian dengan tema permasalahan yang serupa.

#### 1.4.2 Kegunaan Secara Praktis

##### 1. Bagi mahasiswa :

- a. Dapat mempelajari lebih dalam tentang lembaga kantor staf presiden dan Sekretariat Negara dalam sistem Ketatanegaraan di Indonesia.
- b. Dapat memahami tentang hubungan antara kantor staf presiden (KSP) dan Sekretariat Negara dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

#### 1.5 Keaslian

Penelitian skripsi, perumusan masalah, dan pemilihan judul ini dilakukan dengan melihat penelitian-penelitian sebelumnya agar tidak terjadi kesamaan secara pokoknya. Adapun beberapa judul maupun tema skripsi dari yang terdahulu adalah:

| No. | Judul Karya Ilmiah                                                                                                          | Nama Penulis   | Institusi                          | Subtansi Pembahasan                                                 |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 1.  | tinjauan terhadap kedudukan dan wewenang sekretariat kabinet dan kantor staf presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia | Dea Arko Putro | Univertas Sebelas Maret Surakarta. | kedudukan dan wewenang sekretariat kabinet dan kantor staf presiden |

|    |                                                                                                               |                     |                                                           |                                                                    |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 2. | Strategi public relations kantor staf presiden republik Indonesia dalam mengelola isu keagamaan di media masa | Ayu Utami Saraswati | Universitas negri islam negri syarif hidayatullah Jakarta | Pengelolaan fungsional kantor staf presiden mengenai isu keagamaan |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|

## 1.6 Metode Penelitian

### 1.6.1 Jenis Penelitian

Tipe penelitian hukum ini adalah tipe penelitian normatif. Penelitian hukum ini merupakan jenis penelitian yang dikehendaki untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>13</sup> Dalam hal penelitian hukum normatif, penulis melakukan penelitian terhadap peraturan perundang-undangan dan bahan hukum yang berhubungan dengan judul penulis yaitu “Keberadaan Kantor Staf Presiden dan Sekretariat Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia”.

### 1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan didalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

---

<sup>13</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2010, hlm.35.

adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi dan pendekatan sejarah (*Historical Approach*).<sup>14</sup>

#### 1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Penelitian hukum ini menggunakan bahan-bahan hukum primer yaitu UUD NRI 1945, Peraturan Presiden No.26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden, dan Peraturan Presiden No.24 Tahun 2015 tentang Sekretariat Negara. Kemudian bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan-bahan yang mendukung bahan primer yang diperoleh dengan metode kepustakaan, yaitu dengan cara membaca dan menelaah literatur hukum, majalah, artikel, jurnal ilmiah bidang hukum yang berkaitan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Mengakses website dan situs-situs yang menyediakan informasi yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini.

Penulis juga menggunakan sumber bahan hukum tersier. Sumber bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau petunjuk bagi bahan hukum primer dan skunder.<sup>15</sup> Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan ini ialah seperti dari Kamus Besar Bahasa Indonesia dan kamus hukum.

#### 1.6.4 Analisa Bahan Hukum

Metode analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode preskriptif. Penggunaan metode preskriptif dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan argumentasi hukum atas hasil penelitian yang dilakukan terhadap konsep yang berkaitan dengan kelembagaan negara, dengan menjadikan

---

<sup>14</sup> *Ibid* , hal 96

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto Dan Sri Mamuji, “ Penelitian Normatif : Suatu Tinjauan Singkat”, Jakarta, Rajawali pres,2003. Hal.29.

kekuasaan Presiden sebagai objek penelitian dalam sistem pemerintahan presidensial di Indonesia.