

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Unit Staf Kepresidenan yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 tentang Kantor Staf Presiden yang (selanjutnya disebut Perpres KSP), Namun ada perluasan kinerja dari Staf Kepresidenan itu sendiri. Staff Kepresidenan terdiri dari anak muda berusia antar 23-36 Tahun. Presiden sendiri mengharapkan dengan adanya KSP dapat membantu kinerja, namun disisi lain sudah banyak menteri yang membantu dalam pelaksanaan kinerja Presiden.

Setelah melihat dari permasalahan yang ada di negara ini tentang Staf Presiden yang terlalu berlebih, sedang negara ini mempunyai banyak menteri yang siap membantu kinerja dari Presiden sendiri. Kemudian apa sebenarnya peran penting dari Staf Presiden? Berdasarkan dari Peraturan Presiden Nomor 144 Tahun 2015 Tentang Besaran Hak Keuangan bagi Staf Khusus Presiden, Staf Khusus Wakil Presiden, Wakil Sekretaris Pribadi Presiden, Asisten dan Pembantu Asisten. Staf tersebut akan mendapatkan Hak bulanan sebesar 51 Juta. Pembentukan KSP ini bertujuan untuk memberi dukungan terhadap Presiden dan Wakil Presiden dalam mengendalikan pelaksanaan tiga kegiatan strategis yaitu pelaksanaan program-program antara lain adalah prioritas nasional dan pengelolaan

isu strategis.¹ Lembaga itu dapat berada di dalam ranah legislatif, eksekutif dan yudikatif ataupun bersifat campuran.²

Hal ini yang menjadikan perdebatan dalam kemunculan KSP yang dianggap sebagai pemborosan anggaran negara. KSP akan tumpang tindih dengan Setkab. Kemudian bisa kita lihat bawasannya cakupan Peraturan Presiden mempunyai cakupan yang lebih luas.³ Jika dilihat dari aspek prosedur formal, ada beberapa keganjilan dalam pembuatan Peraturan Presiden yaitu ada syarat yang tidak dipenuhi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundangan bahwa Peraturan Presiden harus dibuat hanya berdasarkan Undang-Undang. Konstitusi Negara Republik Indonesia telah menegaskan melalui ciri-cirinya, bahwa indonesia menganut sistem pemerintahan Presidensial. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat 1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut UUD NRI Tahun 1945, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan. Pembentukan KSP berdasarkan konsep Pembentukan Lembaga Negara Menurut Hukum Tata Negara dalam memahami organ atau institusi negara, dapat dilihat dari konsep organ negara oleh Hans Kelsen. Dalam

¹ A. Salman Manggalatung, *Desain Kelembagaan Negara Pasca Amandemen UUD 1945, Desain Kelembagaan Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, (Bekasi : Gramata Publishing, 2016) hlm. 27.

² Jimly Asshidiqqie , *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2016), hlm. 27.

³ Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan, Bahan Kuliah Hukum Tata Negara*, (Padang : Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1995), hlm. 30-31.

arti sempit, lembaga negara itu sendiri adalah lembaga atau organisasi yang menjalankan fungsi penegakan atau penegakan hukum.

Kekuasaan pemerintahan negara oleh Presiden juga diatur dalam Bab III UUD NRI Tahun 1945 tentang Kekuasaan Pemerintah Negara yang mengatur berbagai aspek mengenai Presiden dan Lembaga Kepresidenan, maupun kewenangan yang dimilikinya. Sistem pemerintahan Presidensial kemungkinan kekuasaannya akan berpusat kepada Presiden, hal tersebut akan berpotensi disalahgunakan jika tidak adanya kewenangan, Montesquieu menyampaikan pandangannya bahwa kekuasaan negara harus dipisahkan dan dibedakan secara struktural. Sistem Presidensial atau sering pula disebut dengan kongresial, kekuasaan eksekutif sendiri dipilih melalui pemilu dan terpisah dengan kekuasaan legislatif sehingga kedua lembaga itu memiliki legitimasi jabatan yang sama.

Teori *Trias Politica* yang dikemukakan oleh Montesquieu, membagi kekuasaan negara dalam 3 (tiga) kekuasaan, yaitu (1) kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (*rule making function*); (2) kekuasaan eksekutif kekuasaan melaksanakan UU (*rule application function*); (3) kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran UU (*rule adjudication function*).

Dalam pengertian pemisahan kekuasaan, pemisahan pemerintahan bersifat horizontal, dan fungsinya juga tunduk pada lembaga negara yang setara dan seimbang (*check and balances*). Sedangkan pembagian kekuasaan secara vertikal berarti perwujudan kekuasaan secara vertikal di bawah sebuah institusi yang berdaulat rakyat.

Sekretariat kantor Staf Presiden terdiri atas:

- a. Bagian perencanaan, keuangan dan ketalaksanaan;
- b. Bagian umum;
- c. Bagian pengelolaan informasi dan komunikasi;
- d. Kelompok jabatan fungsional;

Suatu Peraturan Presiden sendiri merupakan instrumen kewenangan konstitusional yang secara baik sebagai Kepala negara maupun sebagai Kepala Pemerintahan. Kewenangan ini merupakan kewenangan atributif berdasarkan kewenangan konstitusional Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Kedudukan Presiden sebagai pemegang Kekuasaan Pemerintahan.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dimana ketetapan dari Presiden sendiri yaitu menjalankan perintah Peraturan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan Pemerintahan. Definisi tersebut memiliki dua elemen penting, yaitu; untuk menjalankan perintah Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan yang ada di dalam Pemerintahan. Elemen pertama jelas mengacu pada ketentuan norma yang lebih tinggi, kemudian Perpres diperlukan atau dikeluarkan dalam rangka menjamin penyelenggaraan kekuasaan. Peraturan Presiden diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 13 Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Materi Muatan

Peraturan Presiden, yang menyatakan jika Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang untuk melaksanakan Peraturan Pemerintahan. Yang bisa kita ketahui bahwa Ruang Lingkupnya sendiri untuk membuka Tafsir luas Bagi Presiden untuk menerjemahkan penyelenggaraan kekuasaan Pemerintah.⁴

Disisi lain, Presiden merupakan pemegang penuh kekuasaan pemerintah hal ini diatur menurut Undang-undang Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Kemudian jika dibenturkan dengan teori norma sumber legitimasi kekuasaan itu secara sistematis lebih tinggi kedudukannya kementerian koordinator dan lebih kuat dibandingkan KSP, karena pembentukannya sendiri langsung dari Undang-undang, lain dengan KSP yang pembentukannya hanya berdasarkan Presiden⁵.

Kemudian di sini Presiden berkuasa untuk membentuk KSP, hal ini gunanya untuk mengemban tugas dan amanah Negara selama masa kepemimpinan, sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Staf Khusus dan Staf Khusus Wakil Presiden.

Bila mengulik sejarah Indonesia dengan segala isu-isu yang tertuju kepada Pemerintah pernah berujung pemberhentian jabatan. Staf Presiden juga ada

⁴ Herlambang P. Wiratraman, *Peraturan Presiden: Istilah, Wewenang, Materi dan Penyusunannya*, (Surabaya : Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2015), hlm. 3.

⁵ Menurut Jimly Ashididqie, *Berdasarkan teori sumber norma legitimasi kekuasaannya. Berdasarkan keputusan Presiden/peraturan Presiden*, hlm. 90

pada era Presiden Soeharto atau yang biasa disebut Sesdalopbang atau Sekertaris Pengendalian Operasional Pembangunan.

KSP harus bisa menyelesaikan segala masalah menyangkut isu termasuk isu kagamaan yang tertuju kepada pemerintah. Kemudian dengan melibatkan publik eksternal maupun publik internal yang memberikan penerimaan dan keikutsertannya. Kembali kepada Massa dan PR pemerintah seperti KSP bisa mengoptimalkan kegunaan atau menyampaikan informasi atau publik yang berkaitan dengan Tugas KSP. Ada juga gambaran tentang kasus yang menjadi tanggung jawab Staf Khusus Presiden Joko Widodo, dalam hal ini kantor kehumasan harus bisa meredam tentang isu-isu permasalahan ini. Permasalahan menyangkut isu ini termasuk kegunaan yang tertuju langsung kepada pemerintah. Yang menjadi permasalahan juga dengan adanya KSP atau yang bisa kita sebut dengan Kantor Staf Presiden akan banyak mengganggu keuangan negara, sedang alasannya dengan adanya KSP ini kinerja Presiden sendiri lebih mudah, namun setelah kita lihat juga masih banyak menteri-menteri yang mungkin saja cukup membantu melaksanakan kinerja Presiden sendiri.

Untuk memberikan kekhususan Lembaga-lembaga negara ada pada tingkat pusat yang pembentukannya diatur dan ditentukan oleh Undang-undang Dasar 1945, yaitu lembaga Kepresidenan (Presiden dan Wakil Presiden) MPR, DPR, DPD, MA, MK dan BPK. Semua lembaga konstitusional dianggap sederajat atau sama dan hanya dibedakan dari beberapa fungsi kemudian kewenengannya. Sebagaimana dengan teori norma sumber bahwa lembaga-

lembaga negara hanya dapat dibentuk oleh Presiden dengan mengeluarkan keputusan Presiden tentang suatu pembentukan lembaga negara. Namun disini lain untuk keputusan yang dilakukan oleh Presiden tidak banyak yang setuju dengan pembentukan KSP sendiri. Menurut beberapa pihak dengan adanya KSP memungkinkan anggaran yang dikeluarkan oleh Negara cukuplah tidak sedikit.

Hal ini mungkin sesuai dengan asas umum bahwa salah satu yang melekat pada pejabat atau jabatan adalah adanya wewenang membuat keputusan. Sebagai peraturan delegasi Perpres ditetapkan untuk pelaksanaan perintah UUD NRI Tahun 1945, ketetapan majelis permusyawaratan rakyat, Undang-undang/peraturan Pemerintah pengganti Undang-undang. Sebagai peraturan delegasi perpres ditetapkan untuk menjalani atau melaksanakan peraturan UUD NRI Tahun 1945. Jadi, sebagai peraturan delegasi, peraturan Presiden mempunyai cakupan yang lebih luas daripada peraturan pemerintah yang hanya untuk menjalankan Undang-undang.⁶

Adapun wewenang dan kaitannya dengan kekuasaan, mengingat wewenang sendiri memiliki arti kekuasaan yang dimiliki untuk hal berupa suatu pekerjaan. Yang bisa dipahami jika Presiden memiliki berbagai macam kewenangan dalam kekuasaan baik dibidang eksekutif maupun legislatif dan yudisial. Presiden melakukan kewenangan yang dimilikinya tidak serta merta

⁶ Bagir Manan, *Politik Perundang-Undangan, Bahan Kuliah Hukum Tata Negara*, (Padang : Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1995), hlm. 30-31.

bersifat absolut, terutama dalam kekuasaan legislatif. Permasalahan yang utama selalu dialami setiap negara adalah mempertahankan eksistensinya meliputi berbagai macam seperti kemerdekaan, kedaulatan, kesatuan bangsa dan utuhnya wilayah. Presiden dan Wakil Presiden tidak serta merta mengendalikan pelaksanaan-pelaksanaan program Nasional. Aktivitas ini sudah terkait dalam komunikasi politik Kepresidenan, yang memungkinkan adanya pengelolaan isu-isu strategis. Selain itu dalam membantu melaksanakan pengendalian, fungsi utama KSP adalah bertanggungjawab atas pengelolaan isu-isu strategis. Menyelesaikan masalah secara komprehensif termasuk penyelesaian analisis beberapa data informasi strategis di sistem Ketatanegaraan Indonesia.

KSP sendiri adalah lembaga non-struktural dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dengan sumber daya manusia yang langsung berasal dari pegawai negeri sipil (PNS) dan Non-PNS. Ada lima pembagian ke deputian yakni Deputi I Bidang Pengelolaan dan Pengendalian Program Prioritas Nasional, Deputi II Bidang Kajian Isu-isu Sosial, Ekologi dan Budaya, Deputi III Kajian dan Pengelolaan Isu-isu Ekonomi Strategis, Deputi IV Bidang Komunikasi Politik dan Diseminasi Informasi, Serta Deputi V Bidang Kajian Politik dan Pengelolaan Isu-isu Hukum, Pertahanan, Keamanan dan HAM.⁷

⁷ P. Malau Hirman Rosyidin, Wahyu Pradono, Soedarno SW, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, (Jakarta : PT Aries Lima, 1994), Hlm.1-4.

1.1. Rumusan Masalah

1. Apakah Pembentukan Kantor Staf Presiden sudah sesuai dengan konsep pembentukan lembaga negara berdasarkan perspektif Hukum Tata Negara Indonesia ?
2. Apakah tidak akan terjadi tumpang tindih kewenangan antara KSP dengan lembaga negara lainnya?

1.2. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan, maka dapat dikemukakan jika penulisan dalam penelitian atau penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

- 1.3. Untuk memahami bagaimana konsep pembentukan Staf Presiden berdasarkan perspektif Hukum Tata Negara.
- 1.4. Untuk mengetahui Kewenangan Staf Presiden agar tidak berbenturan dengan lembaga negara lain.

1.3 Kegunaan Penelitian

Dari tujuan di atas bisa kita lihat jika pembahasan pada penelitian bisa memberikan manfaat yang baik secara teoritis ataupun praktis, sebagai bentuk pemisahan yang tak terpisahkan bagi kalangan akademisi, antara lain:

1.3.1 Kegunaan Teoritis :

- a) Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat membuka segala macam opini-opini baru dengan pemahaman betapa pentingnya memahami kinerja Kantor Staf Presiden.
- b) Dengan adanya penelitian ini, semoga juga bermanfaat untuk menambah pengetahuan serta wawasan mengenai konsep kinerja Staf Presiden.

1.3.2 Kegunaan Praktis :

Secara praktis semoga diharapkan dapat digunakan dengan lebih baik, sebagai bahan referensi atau untuk penelitian berikutnya yang mungkin berminat meneliti mengenai Kinerja Kantor Staf Presiden dalam melaksanakan atau membantu konsep pembentukan kelembagaan.

1.4 Keaslian Penelitian

Penelitian yang penulis lakukan kali ini dengan judul “***Keberadaan Kantor Staf Presiden Dalam Struktur Lembaga Kepresidenan***” belum pernah dilakukan oleh penulis lainnya. Hasil dari penelusuran pada beberapa kepustakaan yang dilakukan penulisan lain adalah : Ayu Utami Saraswati dengan judul “***Strategi Public Relations Kantor Staf Presiden Republik Indonesia Dalam Mengelola Isu Keagamaan Di Media Massa***” Penelitian tersebut menitik beratkan kepada Isu-isu keagamaan yang

berdampak besar terhadap masyarakat yang mungkin akan berujung konflik antar umat beragama, kemudian adapun kebijaksanaan pemerintah terhadap masyarakat tentang masalah keagamaan yang menimpa bangsa.

Hasil dari penelusuran selanjutnya ada pada beberapa kepustakaan yang dilakukan oleh penulisan lain adalah : Sabiq Fajar Rozaq dengan judul ***“Eksistensi Lembaga Kepresidenan Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”*** Penelitian tersebut menitik beratkan kepada tugas, fungsi dan wewenang selain itu menteri dalam membantu wewenang Presiden.

Penelitian yang berjudul **“Keberadaan Kantor Staf Presiden Dalam Struktur Lembaga Kepresidenan”** Apabila dikaitkan dengan penelitian di atas tentu sangat berbeda, yang penulisan lakukan tentu lebih memitik beratkan kepada fungsi dan keberadaan Kantor Staf Presiden, kemudian mengaitkan tentang isu-isu perihal anggaran dana yang dikeluarkan oleh negara untuk membentuk KSP sendiri.

Sedangkan yang disebut oleh penulis di atas lebih fokus dengan isu-isu keagamaan yang berdampak sangat besar bagi bangsa.

Tabel 1**Keaslian Penelitian**

Penelitian Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi dengan Penelitian ini
Ayu Utami Saraswati	Strategi <i>Public Realitions</i> Kantor Staf Presiden Republik Indonesia Dalam Mengelola Isu Keagamaan Di Media Massa.	Penelitian tersebut menitik beratkan pada isu-isu keagamaan yang berdampak besar terhadap masyarakat yang mungkin akan berujung konflik antar umat beragama.	Untuk Pemenelitian sama-sama membahas fungsi dari KSP sendiri, hanya saja dengan fungsi yang berbeda satu sama lain, KSP lebih memiliki fungsi untuk membantu kinerja dari Presiden sendiri.
Sabiq Fajar Rozaq	Eksistensi Lembaga Kepresidenan Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia	Penelitian ini menitik beratkan kepada tugas, fungsi dan wewenang selain itu menteri	Keberadaan KSP dalam membantu kinerja Presiden untuk menyusun beberapa fungsi dan wewenang, Hanya

		dalam membantu wewenang Presiden.	saja masih banyak permasalahan anggaran dengan adanya keberadaan tersebut.
--	--	-----------------------------------	--

Sumber: Karya Penulis

1.5 Metode Penelitian

Jenis penelitian yang diambil dalam penelitian hukum normatif, dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam Perundang-undangan. Sementara itu Spesifikasi ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Teori-teori hukumnya menyangkut permasalahan atau isu hukum yang diteliti. Kemudian data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁸

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian normatif, yang berarti untuk menemukan aturan hukum dan prinsip hukumnya.

b. Pendekatan Penelitian

⁸ Asip Suyadi. *Pembentukan dan Kewenangan Kantor Star Presiden (KSP) Dalam Struktur Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia*. (Vol.10 No.2 Oktober 2018), hlm. 93.

Pada kesempatan kali ini penelitian dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan analisis data yang dilakukan dengan metode pendekatan kualitatif terhadap data sekunder baik bahan hukum primer maupun sekunder.

c. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah penelitian yang menggunakan data primer dan sekunder yaitu :

1) Bahan Hukum primer

Data yang dimaksud adalah data yang berasal dari peraturan Perundang-undangan yang sesuai dengan penelitian ini :

- a. UUD NRI 1945
- b. Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
- c. UU NRI Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- d. Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Kantor Staf Presiden (Perpres No. 26 Tahun 2015). (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 34).

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang dimaksud pada penelitian ini adalah bahan akan menjadi pendukung bahan hukum primer seperti jurnal, literatur dan internet, sehingga akan memperoleh jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan.

d. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pada penelitian ini, menggunakan teknik atau pengumpulan bahan hukum studi kepustakaan, yaitu dengan cara mengumpulkan segala bahan dengan membaca, mengutip, merangkum, memahami kemudian membuat catatan seperti menganalisis peraturan Perundang-undangan.

e. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum ini diuraikan dengan fakta-fakta kemudian juga dengan metode kualitatif yang didasarkan atas hasil penelitian. Kemudian ada metode deduktif yaitu metode yang diawal atau ide pokok dari pembuatan teori, hipotesis, definisi, operasional, operasionalisasi dan instrumen. Kemudian untuk memahami suatu fakta tersebut harus memiliki rencana dan melakukan penelitian.

f. Sistematika Penulisan

Proposal ini disusun dalam beberapa sub bab yang menyajikan materi-materi, adapun sistematika penulisan proposal ini adalah uraian yang akan disusun dalam susunan Bab dan Sub Bab untuk memahami uraian terhadap pembahasan-pembahasan yang akan dijelaskan. Adapun sistematika skripsi ini disusun pada 4 (empat) Bab, yaitu Bab I, Bab II, Bab III dan Bab IV.

Bab I (satu) menjelaskan perihal Latar belakang masalah dengan pendahuluan kemudian rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian metode penelitian dan sistematika penelitian.

Bab II (dua) tinjauan pustaka mengenai landasan teori yang akan digunakan untuk menganalisis permasalahan yang bersifat teoritis. Adapun yang akan dibahas dalam bab ini adalah keberadaan kantor staf presiden serta kinerja, fungsi dan wewenang.

Bab III (tiga) merupakan hasil dari pembahasan rumusan masalah yang menjadi fokus skripsi ini. Adapun yang akan dibahas dalam bab ini adalah keberadaan kantor staf presiden dalam struktur lembaga kepresidenan.

Bab IV (empat) bagian akhir dari penulisan yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan suatu pemikiran terhadap penyelesaian yang akan diteliti.