

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Staf Khusus Presiden merupakan lembaga non struktural dan dibentuk untuk memperlancar aktivitas Presiden, serta untuk melaksanakan tugas tertentu di luar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan kementerian dan instansi pemerintah lainnya. Keberadaan Staf khusus Presiden diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Staf Presiden yang (selanjutnya disebut Perpres Nomor 17 Tahun 2012). Staf Khusus Presiden secara administrasi bertanggung jawab kepada Sekretaris Kabinet sebagaimana yang dimaksud pada pasal 18 Perpres Nomor 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Staf Presiden.¹ Sementara kedudukan, tugas dan fungsinya Sekretaris kabinet merupakan Lembaga Pemerintah yang berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden.² Presiden dapat mengangkat Staf Khusus Presiden dengan sebutan Utusan Khusus Presiden yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden³. Staf Khusus Presiden dalam tugasnya wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi yang baik dengan instansi pemerintah. Dalam rangka terwujudnya pelaksanaan

¹ Lihat *Pasal 18 Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden Dan Staf Khusus Wakil Presiden.*

² Lihat *Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2015 tentang Sekretaris Kabinet.*

³ Lihat *Pasal 2 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden Dan Staf Khusus Wakil Presiden.*

tugas Staf Khusus dengan baik, Sekretaris Kabinet mengatur tata kerja Staf Khusus Presiden.

Pengangkatan dan tugas pokok Staf Khusus Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden, dimana anggotanya dapat berasal dari Pegawai Negeri Sipil yang (selanjutnya disebut PNS) atau bukan PNS. Staf Khusus juga bisa berasal dari Anggota Tentara Nasional Indonesia yang (selanjutnya disebut TNI), dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut POLRI). PNS yang diangkat menjadi Staf Khusus Presiden diberhentikan dari jabatan organik tanpa kehilangan statusnya sebagai PNS. PNS yang diangkat menjadi Staf Khusus Presiden tetap menerima gaji sebagai Pegawai Negeri.

Berdasarkan Sistem Ketatanegaraan, Presiden dibantu oleh satu Wakil Presiden dan Menteri-menteri yang mempunyai tugas dalam menjalankan atau membantu tugas Presiden.⁴ Kementerian negara yang selanjutnya disebut kementerian adalah perangkat yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.⁵ Menteri Negara yang selanjutnya disebut Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin Kementerian.⁶ Urusan Pemerintahan adalah setiap urusan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁷ Urusan pemerintahan meliputi urusan luar negeri, urusan dalam negeri, dan urusan pertahanan. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang NRI Tahun 1945 meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia,

⁴ Lihat *Pasal 4 Ayat (2) UUD NRI Tahun 1945*.

⁵ Lihat *Pasal 1 Ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara*.

⁶ Lihat *Pasal 1 Ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara*.

⁷ Lihat *Pasal 1 Ayat (3) UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara*.

pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industri, perdangan, pertambangan, energi, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan, dan perikanan.⁸

Dengan adanya Wakil Presiden dan Menteri-menteri dalam membantu kerja Presiden dalam mengatur pemerintahan juga terdapat Sekretariat Kabinet sebagai pembantu Presiden dalam tugasnya. Sekretaris Kabinet adalah lembaga pemerintahan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.⁹ Sekretariat Kabinet mempunyai tugas memberikan dukungan pengelolaan manajemen kabinet kepada Presiden dan Wakil Presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹⁰ Sekretariat Kabinet terdiri dari Wakil Sekretaris Kabinet, deputi bidang politik, hukum, dan keamanan, deputi bidang perekonomian, deputi bidang pembangunan manusia dan kebudayaan, deputi bidang kemaritiman, deputi bidang dukungan kerja kabinet, deputi bidang administrasi, staf ahli, inspektorat dan pusat data dan teknologi informasi.¹¹

Selain itu, juga terdapat Dewan Pertimbangan Presiden yang (selanjutnya disebut WANTIMPRES) mempunyai tugas yang sama dengan Staf Khusus Presiden yang mana WANTIMPRES diatur dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden. lembaga pemerintah dengan tugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 UUD 1945, WANTIMPRES berkedudukan di bawah

⁸ Lihat **Pasal 5 Ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara**

⁹ Lihat **Pasal 1 Ayat (1) Perpres Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet**

¹⁰ Lihat **Pasal 2 Perpres Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet**

¹¹ Lihat **Pasal 4 Perpres Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet**

Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Berdasarkan latar belakang diatas maka dirumuskan masalah terkait efektifitas keberadaan Staf Khusus Presiden.

1.2 Rumusan Masalah

Dari Latar Belakang Masalah, maka rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah keberadaan Staf Khusus Presiden bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya?
2. Apakah Staf Khusus Presiden masih diperlukan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian.

1. Mengetahui ada tidaknya pertentangan hukum pembentukan Staf Khusus Presiden
2. Mengetahui perlu tidaknya Staf Khusus Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian.

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a Hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi tentang dasar-dasar hukum dibentuknya Staf Khusus Presiden.
- b Memberikan pemahaman tentang bagaimana penataan Staf Khusus Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Secara praktis agar masyarakat mengetahui tentang adanya pertentangan hukum dibentuknya Staf Khusus Presiden mengingat sudah ada Wakil Presiden dan Menteri.
- b. Memperoleh kebutuhan praktik dalam penataan Staf Khusus Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.

1.5 Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini untuk mempertahankan gagasan penelitian skripsi yang berjudul “Kedudukan Staf Khusus Presiden dalam penyelenggaraan negara di Indonesia”. Penelitian skripsi ini terfokus pada “Kedudukan Staf Khusus Presiden dalam penyelenggaraan negara di Indonesia”. Dalam penelitian sebelumnya ini, sangat membantu dalam memberikan sumbangan pemikiran dalam menyusun skripsi ini. Agar lebih mudah mengetahui penelitian sebelumnya, berikut penyajian dalam bentuk tabel. Tabel 1 memperlihatkan mengenai orisinalitas penelitian di skripsi ini dan korelasinya dengan hasil penelitian sebelumnya, sebagaimana di bawah ini.

Tabel 1. Keaslian dan Korelasinya

No	Penelitian sebelumnya	Judul penelitian	Fokus penelitian	korelasi
1	Andi Akbar Alam, Universitas Hasanuddin, 2016	Hubungan Kewenangan Dalam Sistem Presidential	Pengaturan Hukum Terkait Mekanisme Koordinasi Kementerian Belum Diatur Secara Tegas	Penelitian sebelumnya memberikan sumbangan pemikiran skripsi saya yang terfokus
2	Dhanang Alim Maksum, Jurnal	Tugas Dan Fungsi Wakil	Kebijakan Yang Diambil	

	Lex Criminal Vol.IV/No.1/Jan-Mar/2015	Presiden Di Indonesia	Pemerintahan Indonesia RI, Wakil Presiden Memiliki Peran Sangat Penting	pada 3 lembaga negara; staf khusus presiden, wakil presiden, dan menteri.
--	--	--------------------------	---	--

Sumber: Kreasi Penulis.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal.¹² Penelitian yang meneliti kepustakaan norma-norma yang berlaku dan pendekatan studi kepustakaan. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum.¹³ Dalam penelitian hukum normatif ini membahas tentang perbandingan hukum antara UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dan Perpres Nomor 3 Tahun 2011 tentang Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden serta UU Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan obyek penelitian, penelitian ini mempergunakan pendekatan konsep (*conceptual approach*) yaitu suatu konsep yang ditawarkan terhadap Staf Khusus Presiden.

¹² Suratman dan H Philips, *Metode Penelitian Hukum*, (Malang: Alfabeta Bandung, 2012), hlm. 54.

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm. 51.

Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.¹⁴ Dalam pendekatan perundang-undangan ini meliputi UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Perpres Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kementerian Sekretariat Negara, Perpres Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet dan Perpres Nomor 3 Tahun 2011 tentang Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden. Dalam penelitian ini akan mencari peran dan fungsi Staf Khusus Presiden dalam membantu pelaksanaan tugas Presiden. Membandingkan antara UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Perpres Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet dan Perpres Nomor 3 Tahun 2011 tentang Staf Khusus Presiden yang mana dalam deputi dan tugasnya mengalami kesamaan dalam pelaksanaannya.

1.6.3 Penelitian Bahan Hukum

Konsekuensi melaksanakan penelitian normatif, maka bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum, sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, ketetapan MPR, peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak dikodifikasi (hukum adat), jurisprudensi, dan traktat¹⁵. Bahan hukum primer pada penelitian ini adalah bahan hukum yang menjadi fokus dalam melakukan penelitian skripsi ini, seperti :

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenada Media Group, 2010) hlm. 137

¹⁵ Ronny Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 21.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916)
3. Perpres Nomor 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden.
4. Perpres Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara.
5. Perpres Nomor 24 Tahun 2015 tentang Kementerian Sekretariat Negara.
6. Perpres Nomor 25 Tahun 2015 tentang Sekretariat Kabinet.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah Semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi, kegunaan bahan hukum sekunder adalah untuk memberikan petunjuk kepada peneliti untuk melangkah, baik dalam latar belakang, perumusan masalah, kegunaan dan tujuan sampai dengan menentukan metodenya, bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku hukum, skripsi, kamus-kamus hukum, serta jurnal hukum. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terdiri sebagai berikut:

- 1) Pendapat para ahli.
- 2) Buku-buku literatur hukum.
- 3) Skripsi dan tesis.
- 4) Disertasi atau laporan penelitian.
- 5) Jurnal

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum, baik itu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier dilakukan dengan teknik, sebagai berikut :

a. Bahan Hukum Primer

Pengumpulan bahan hukum primer dilakukan dengan cara studi kepustakaan hukum, inventarisasi peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen terkait dan dikelompokkan berdasarkan level atau hirarki peraturan perundang-undangan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan melakukan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil-hasil penelitian, seperti jurnal.

c. Bahan Hukum Tersier

Pengumpulan bahan hukum tersier dilakukan dengan melalui penelaahan pustaka, baik secara manual maupun melalui internet.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan langkah akhir dalam penelitian, sebelum memperoleh kesimpulan. Bahan hukum yang telah terkumpul dikaji, sehingga dapat dipergunakan untuk memperoleh gambaran dan jawaban yang jelas dan tepat terhadap permasalahan yang diteliti. Analisis yang dipergunakan dalam penelitian skripsi ini adalah yuridis kualitatif, yakni dengan cara mengumpulkan bahan hukum dan menghubungkan dengan gejala yang ada.

Kegiatan analisis bahan hukum pada prakteknya dikerjakan secara bertahap, artinya kegiatan analisis ini baru dilakukan apabila keseluruhan dari bahan hukum telah terkumpul. Analisis kualitatif dapat dilakukan dengan cara:

1. Data yang terkumpul tidak berupa angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran
2. Data tersebut sukar diukur dengan angka
3. Hubungan antar variabel tidak jelas
4. Sampel lebih bersifat non probabilitas
5. Penggunaan teori-teori sangat diperlakukan.¹⁶

¹⁶ Suratman dan H Philips, *op. cit.*, hal. 145.