

**KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM SISTEM
KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

ADHITYA OKTARIANDA
NPM. 1906200195



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATRA UTARA
MEDAN
2023**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Kamis, tanggal 21 September 2023, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : ADHITYA OKTARIANDA
NPM : 1906200195
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA


Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus


Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

Ketua

PANITIA UJIAN



Sekretaris


Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.
NIDN: 0122087502


Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

- NURHILMIYAH, S.H., M.H.
- RACHMAD ABDUH, S.H., M.H.
- BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H.


1. _____

2. _____
3. _____



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila membaca surat ini agar beribadah
kepada Allah SWT.

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : ADHITYA OKTARIANDA
NPM : 1906200195
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

PENDAFTARAN : Tanggal, 11 SEPTEMBER 2023

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. Faisal, S.H., M.Hum.
NIDN: 0122087502


BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H.
NIDN: 0110128801



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bisa mengabdikan diri di apa saja, berprestasi
dengan dan tanpa gelar.

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](#) [i umsumedan](#) [t umsumedan](#) [u umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : ADHITYA OKTARIANDA
NPM : 1906200195
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM
SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA
PANITIA UJIAN SKRIPSI

Medan, 05 September 2023

DOSEN PEMBIMBING

BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H.
NIP/NIDN/NIDK: 0110128801

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahum](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)



KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : Adhitya Oktarianda
NPM : 1906200195
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA
Pembimbing : BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
07/03/2023	Diskusi Judul	
29/03/2023	Seminar Proposal	
29/04/2023	Perbaiki Rumusan Masalah	
25/05/2023	Perbaiki Latar Belakang	
10/06/2023	Perbaiki Tinjauan Pustaka	
18/06/2023	Bab III Subbab A/B supaya diperbaiki	
02/07/2023	Perbaiki kesimpulan /saran	
03/09/2023	Bedah Buku	
05/09/2023	Acc disetujui	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

DOSEN PEMBIMBING

(Dr. FAISAL, SH., M.Hum)

(BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H.)



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<https://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : ADHITYA OKTARIANDA
NPM : 1906200195
Fakultas : HUKUM
Program Studi : ILMU HUKUM
Bagian : HUKUM TATA NEGARA
Judul Skripsi : KEWENANGAN STAF KHUSUS PRRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 05 September 2023
Saya yang menyatakan,



ADHITYA OKTARIANDA
NPM. 1906200195

ABSTRAK

KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA

ADHITYA OKTARIANDA

NPM. 1906200195

Staf Khusus Presiden adalah lembaga non struktural yang dibentuk untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden, yang melaksanakan tugas tertentu di luar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan Kementerian dan instansi pemerintah lainnya. Permasalahan dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui macam-macam kewenangan staf khusus Presiden menurut peraturan perundang-undangan, mengenai perbandingan tugas dan fungsi staf khusus Presiden dengan kementerian sebagai pembantu Presiden, serta mengenai efektivitas staf khusus Presiden dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu Presiden.

Metode penelitian ini menggunakan jenis yuridis normatif, sedangkan pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan, sebagaimana sumber data sekunder yang diperoleh yang diperoleh secara studi kepustakaan (*library research*). Kemudian, data diolah dan dilakukan dengan menggunakan analisis kualitatif.

Staf Khusus Presiden adalah individu yang ditunjuk secara khusus oleh Presiden untuk memberikan dukungan dan bantuan dalam menjalankan tugas-tugas kenegaraan. Perpres No.17 Tahun 2012 tidak memberikan kewenangan apa pun bagi Staf Khusus dalam melakukan sebuah tindakan jabatan. Sebagai contoh tugas staf khusus Presiden, dalam Pasal 18 Perpres No.17 Tahun 2012 hanya dinyatakan satu tugas Staf Khusus Presiden yaitu tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya dan merupakan jabatan yang dibentuk untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden. Staf Khusus Presiden berperan sebagai penasihat dan pendukung langsung Presiden, terlibat dalam kebijakan, koordinasi, komunikasi, analisis, dan program khusus. Staf Khusus Presiden beroperasi di bawah Presiden tanpa struktur organisasi terpisah. Di sisi lain, kementerian bertanggung jawab melaksanakan kebijakan di bidang tertentu, merumuskan kebijakan, merancang program, dan melaksanakan kegiatan. Kementerian memiliki struktur terstruktur dengan menteri sebagai kepala dan unit-unit bertanggung jawab atas bidang tertentu. Staf Khusus Presiden bertugas fleksibel sesuai prioritas Presiden, sedangkan kementerian fokus pada tanggung jawab spesifik sesuai wewenangnya. Efektivitas Staf Khusus Presiden bergantung pada faktor-faktor utama. Pertama, kualitas dan keahlian Staf Khusus memengaruhi kontribusi mereka, seperti kemampuan analisis, komunikasi, kepemimpinan, dan koordinasi. Kolaborasi dengan lembaga negara dan pihak terkait penting untuk kebijakan Presiden. Hubungan yang baik dengan Presiden, komunikasi yang efektif, dan manajemen waktu yang baik juga memainkan peran penting. Dengan memperhatikan faktor-faktor ini, Staf Khusus Presiden bisa lebih efektif dalam mendukung tugas-tugas Presiden.

Kata Kunci: Kewenangan, Staf Khusus Presiden, Sistem Ketatanegaraan.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum, Wr. Wb.

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **“KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA”**.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya penulis ucapkan kepada Ayahanda dan Ibunda yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, sehingga penulis dapat menyelesaikan program studi ini dengan skripsi yang telah selesai ini.

Terima kasih kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Prof. Dr. Agussani, M. AP atas kesempatan yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum, atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.H., dan Wakil Dekan III Ibu Atikah Rahmi, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga juga disampaikan kepada Bapak Benito Asdhie Kodiyat, MS, S.H., M.H selaku Pembimbing yang dengan penuh sabar serta perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai, dan disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang berkontribusi dalam memberikan pelayanan sehingga skripsi ini dapat dengan mudah diselesaikan.

Tiada memori yang paling indah, terkhusus diucapkan juga kepada teman dekat penulis serta teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, terimakasih atas semua kebaikannya Semoga Allah SWT membalas kebaikan semuanya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan serta terwujud kesempurnaanya. Terimakasih semua, tiada lain diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Medan, Agustus 2023
Penulis,

ADHITYA OKTARIANDA
NPM. 1906200195

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	
Berita Acara Ujian	
Persetujuan Pembimbing	
Pernyataan Keaslian	
Abstrak	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi.....	iv

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	7
2. Faedah Penelitian	8
B. Tujuan Penelitian	8
C. Definisi Operasioanal.....	8
D. Keaslian Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian.....	10
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	10
2. Sifat Penelitian	11
3. Sumber Data.....	11
4. Alat Pengumpul Data	12
5. Analisis Data	12

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

A. Lembaga Negara	14
B. Pemisahan Kekuasaan.....	22
C. Staf Khusus dalam Organisasi Pemerintahan	29

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Macam-Macam Kewenangan Staf Khusus Presiden Menurut Peraturan Perundang-Undangan.....	36
B. Perbandingan Tugas Dan Fungsi Staf Khusus Presiden Dengan Kementerian Sebagai Pembantu Presiden.....	43
C. Efektivitas Staf Khusus Presiden Dalam Melaksanakan Tugas Dan Fungsi Sebagai Pembantu Presiden.....	58

BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	71
B. Saran.....	72

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Staf Khusus dibentuk pertama kali pada masa Presiden Megawati Soekarnoputri untuk membantu Wakil Presiden. Posisinya tidak pernah sejajar Menteri. Kedudukan deretan Staf Khusus ini dalam tata negara Republik Indonesia. Konfirmasi khusus dilakukan kepada Yusril Ihza Mahendra, Menteri Kehakiman dan HAM era Presiden Megawati Soekarnoputri. Hal ini karena Staf Khusus sebagai pembantu Presiden dan Wakil Presiden pertama kali ada lewat Keputusan Presiden (Keppres) Megawati. Posisi ini pun awalnya hanya untuk membantu Wakil Presiden.¹

Staf Khusus Presiden bukanlah pejabat publik tapi lebih tepat disebut sebagai Pejabat Pemerintahan karena ia tidak melaksanakan fungsi pembuatan dan pelaksanaan norma hukum Negara. Tugas, fungsi, dan segala hal yang mengatur staf khusus Presiden tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden.

Staf khusus Presiden melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden di luar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya. Terdiri dari paling banyak 15 stafsus Presiden, satu di antaranya adalah Sekretaris Pribadi Presiden. Staf khusus dapat berasal dari pegawai negeri atau bukan pegawai negeri dan mengenai tugas pokok

¹ Norman Edwin Elnizar, "5 Fakta Hukum Seputar Staf Khusus Presiden", melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/5-fakta-hukum-seputar-staf-khusus-Presiden-lt5ea2b68da9b7a>, diakses pada tanggal 7 Februari 2023, Pukul 20.10 Wib.

stafsus ditetapkan dengan Keputusan Presiden (Keppres). Ada pun Keppres ini belum tersebar ke publik. Pengangkatan dan tugas pokok Staf Khusus Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Berkaitan dengan pelaksanaan tugasnya, Presiden menunjuk salah satu staf khusus untuk menjadi koordinator. Staf khusus (Stafsus) wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi yang baik dengan instansi pemerintah. Sekretaris Kabinet mengatur tata kerja Stafsus Presiden. Perihal hak keuangan dan fasilitas lainnya diberikan setinggi-tingginya setingkat dengan jabatan struktural eselon I.a. Staf Khusus Presiden memiliki masa bakti paling lama sama dengan masa jabatan Presiden yang bersangkutan.

Secara administratif, para staf khusus Presiden (stafsus) bertanggung jawab kepada Sekretaris Kabinet. Untuk memastikan pelaksanaan tugas berjalan dengan baik, Sekretaris Kabinet akan mengatur tata kerja para stafsus. Namun, meski secara administratif bertanggung jawab pada Sekretaris Kabinet, dalam pelaksanaan tugasnya, masing-masing stafsus bertanggung jawab kepada Presiden. Kemudian, agar koordinasi para stafsus berjalan optimal, Presiden akan menugaskan Koordinator Staf Khusus Presiden. Koordinator ini merupakan salah seorang stafsus yang diangkat dan diberikan tugas khusus. Kemudian, diterangkan Pasal 20 ayat (1) Perpres No. 17 Tahun 2012 *jo.* Perpres No. 55 Tahun 2015, dalam pelaksanaan tugasnya, para stafsus wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi yang baik dengan instansi pemerintah.

Organisasi Kementerian Negara Indonesia adalah organisasi Kementerian Negara Republik Indonesia yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 7 tahun

2015 tentang Organisasi Kementerian Negara. Organisasi Kementerian Negara ditetapkan dalam rangka mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Fungsi kementerian negara terbagi menjadi beberapa yaitu: Koordinasi dan sinkronisasi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan kementerian atau lembaga yang terkait dengan isu di bidangnya.

Pengendalian pelaksanaan kebijakan kementerian atau lembaga yang terkait dengan isu di bidangnya. Jabatan staf khusus Presiden masuk kedalam kekuasaan pemerintahan eksekutif bersifat khusus yang mana Presiden pribadi yang memiliki hak prerogative membentuk/memutuskan. Dalam konstitusi RI tidak ada satupun pasal ataupun regulasi terkait pembentukan jabatan staf khusus Presiden (JSKP), tapi berdasarkan kekuasaan Presiden, JSKP dapat dilahirkan dengan adanya regulasi berupa UU baru, yang kemudian masuk kedalam bagian lembaga-lembaga negara baru yang berupa dewan "*Council*".²

Di Negara Indonesia, kecenderungan munculnya lembaga-lembaga negara baru terjadi sebagai konsekuensi dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI Tahun 1945. Lembaga-lembaga baru itu biasa dikenal dengan istilah *state auxiliary organs* atau *state auxiliary institutions* yang dalam bahasa Indonesia diartikan sebagai lembaga negara bantu dan merupakan lembaga negara yang bersifat sebagai penunjang. Pada dasarnya kelahiran lembaga-lembaga negara penunjang tersebut sebagian besar berfungsi sebagai pengawas kinerja lembaga negara yang ada dan merupakan bentuk ketidakpercayaan terhadap lembaga-

² Egi Prnomo Aji, "Jabatan Staf Khusus Presiden", melalui <https://kumparan.com/egi-purnomo-aji/quo-vadis-jabatan-staf-khusus-Presiden1tZJS5jZ2mr/full>, diakses pada tanggal 7 Februari 2023, Pukul 20.10 Wib.

lembaga pengawas yang ada. Akan tetapi berbeda dengan lembaga bantu JSKP yang dibentuk Presiden ini.

Diantara ayat Al-Qur'an yang menjelaskan tentang kepemimpinan, prinsip utama dalam kepemimpinan Islam adalah keadilan. Allah mengingatkan kita dalam surah Al-Maidah ayat 8:

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلّٰهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ
شَتَانُ قَوْمٍ عَلَىٰ ءَاآءٍ تَعْدِلُوا ءَعْدِلُوا هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى وَاتَّقُوا اللّٰهَ اِنَّ اللّٰهَ
خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ﴿٨﴾

Artinya: Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.

Berdasarkan semua regulasi yang ada, tidak ada satupun yang mengatur secara rigid terkait wewenang dan kualifikasi pengangkatan jabatan staf khusus Presiden (JSKP). Walaupun dalam Pasal 21 ayat (1) Perpres Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden dinyatakan bahwa “Pengangkatan dan tugas pokok Staf Khusus Presiden ditetapkan dengan Keppres”. Hal ini tentunya memunculkan berbagai macam interpretasi publik terhadap masa pemerintahan Presiden Jokowi yang mengangkat para millennial sebagai Staf Khusus Presiden. Landasan hukum kementerian adalah Bab V Pasal 17 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.

Sejak pengangkatan staf khusus milenial Presiden, jabatan staf khusus yang telah ada sebelumnya, menjadi perhatian publik. Sebenarnya dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengenal istilah staf khusus milenial, yang ada hanyalah staf khusus. Istilah staf khusus milenial muncul oleh pemberitaan media karena terdapat 7 dari 13 staf khusus yang diangkat dimasa Presiden RI Jokowi yang memiliki umur yang terbilang muda, yaitu antara rentang 23-36 tahun.³

Menteri-menteri itu diangkat dan diperhentikan oleh Presiden. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Pasal 17 Undang-undang Dasar 1945 tidak menyatakan staf khusus (stafsus), berarti Presiden tidak boleh menetapkan organ lain dibawahnya. UUD 1945 Pasal 4 ayat (1): Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Presiden memegang kekuasaan pemerintahan, apakah boleh Presiden membentuk organ di luar Pasal 17 UUD 1945 dalam rangka fungsi menjalankan pemerintahan diluar fungsi mengatur.

Keppres tidak tercantum secara spesifik nomenklatur penugasan tertentu bagi Staf Khusus Presiden. “Yang dicantumkan di Keppres seperti itu, bisa saja ada penugasan khusus sesuai dinamika di lapangan. Penambahan Staf Khusus memang menjadi hak proregatif Presiden, dan secara legal formal, keberadaannya diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf

³ Putri W. N. Bela, “Kebijakan Kedudukan Staf Khusus Dalam Kegiatan Administrasi Pemerintahan di Indonesia”, *Journal of Judicial Review*, Vol. 22, No. (2), December 2020, halaman 177.

Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden. Intinya, Presiden berhak memilih siapa saja yang mau dijadikan staf khusus.

Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara sebagai berikut:

1. Penyelenggara perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya, pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya, pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya dan pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.
2. Perumusan, penetapan, pelaksanaan kebijakan di bidangnya, pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya, pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya, pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian di daerah dan pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.
3. Perumusan dan penetapan kebijakan di bidangnya, koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya, pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya dan pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya.

Selain Menteri sebagai pembantu Presiden juga ada staf khusus Presiden. Staf Khusus Presiden adalah lembaga non struktural yang dibentuk untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden Republik Indonesia, yang melaksanakan tugas tertentu di luar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan Kementerian dan instansi pemerintah lainnya.

Berdasarkan Pasal 1 dan 2 Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden dan Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden, Staf Khusus, tugasnya dikoordinasikan, dan diberikan dukungan administrasi oleh, dan bertanggungjawab kepada Sekretaris Kabinet. Dalam hukum ketatanegaraan tugas dan wewenang menteri di atas jelas bahwa para Menteri adalah pembantu Presiden dan bertanggungjawab kepada Presiden, sedangkan Staf Khusus Presiden tugasnya dikoordinasikan, dan diberikan dukungan administrasi oleh, dan bertanggungjawab kepada Sekretaris Kabinet, sehingga terjadi tumpang tindih mengenai tugas dan wewenang.

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“KEWENANGAN STAF KHUSUS PRESIDEN DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA”**.

1. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penulisan skripsi adalah:

- a. Bagaimana macam-macam kewenangan staf khusus Presiden menurut peraturan perundang-undangan?
- b. Bagaimana perbandingan tugas dan fungsi staf khusus Presiden dengan kementerian sebagai pembantu Presiden?
- c. Bagaimana efektivitas staf khusus Presiden dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu Presiden?

2. Faedah Penelitian

Adapun faedah penelitiannya:

a. Secara Teoritis

Penelitian hukum ini, diharapkan bisa memberikan gambaran mengenai kedudukan Staf Khusus Presiden dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, serta diharapkan akan menambah literatur ilmiah, khususnya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

b. Secara Praktis

Hasil penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan informasi dan pengetahuan bagi mahasiswa, praktisi, maupun masyarakat mengenai kedudukan Staf Khusus Presiden dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui macam-macam kewenangan staf khusus Presiden menurut peraturan perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui perbandingan tugas dan fungsi staf khusus Presiden dengan kementerian sebagai pembantu Presiden.
3. Untuk mengetahui efektivitas staf khusus Presiden dalam melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu Presiden.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Berdasarkan judul peneliti ini, sehingga secara operasional diperoleh hasil penelitian yang sesuai adalah sebagai berikut:

1. Kewenangan adalah apa yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “onderdeel”. (bagian) tertentu saja dari kewenangan.
2. Staf Khusus Presiden adalah lembaga atau organisasi yang dibentuk untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden.
3. Sistem ketatanegaraan adalah segala sesuatu yang berkenaan dengan organisasi negara, baik menyangkut susunan dan kedudukan lembaga-lembaga negara berkaitan dengan tugas, fungsi dan wewenangnya masing-masing maupun hubungan satu sama lain.
4. Republik Indonesia adalah negara kesatuan dengan bentuk pemerintahan republik berdasarkan konstitusi yang sah
5. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah konstitusi dan sumber hukum tertinggi yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan cara yang terdapat dalam penelitian ini. Penulisan ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan merupakan bahan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Walaupun ada beberapa penelitian lain yang hampir sejenis dengan penelitian yang peneliti lakukan, yaitu:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Agam Abdul Haq, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2017, dengan judul: “Tinjauan Yuridis Kedudukan Kantor Staf Presiden Dan Sekretariat Kabinet Di Indonesia”. Permasalahan dalam penelitian ini adalah:
 - a. Bagaimanakah perbandingan dasar hukum dan kewenangan kantor staf Presiden dengan sekretariat kabinet?
 - b. Bagaimanakah akibat hukum dari pelaksanaan tugas dan fungsi dari kantor staf Presiden?

2. Penelitian yang dilakukan oleh Putri W. N. Bela, Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, pada Tahun 2020, dengan judul: “Kebijakan Kedudukan Staf Khusus Dalam Kegiatan Administrasi Pemerintahan di Indonesia”. Penelitian ini menganalisa:
 - a. Bagaimana tugas dan fungsi staf khusus dalam kegiatan pemerintahan?;
 - b. Bagaimana kedudukan staf khusus dalam kegiatan pemerintahan ditinjau dari Undang-undang Administrasi Pemerintahan?

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut diatas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini, yakni mengenai kewenangan Staf Khusus Presiden dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, adapun yang dimaksud dengan jenis penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang

mengkaji asas-asas, sistematika, taraf sinkronisasi, sejarah dan perbandingan hukum atau disebut penelitian hukum doktrinal penelitian dogmatika hukum (penelitian hukum dogmatik).⁴ Sedangkan pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan isu hukum yang sedang dibahas (diteliti).⁵

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Melalui penelitian deskriptif, peneliti berusaha memelajari masalah dalam masyarakat, tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi, sikap, pandangan, proses yang sedang berlangsung, pengaruh dari suatu fenomena; pengukuran yang cermat tentang fenomena dalam masyarakat. Peneliti mengembangkan konsep, menghimpun fakta, tapi tidak menguji hipotesis.⁶

3. Sumber Data

Sumber data yang dapat digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu data hukum Islam dan data sekunder.

- a. Data Hukum Islam yang dipergunakan dalam penelitian ini berupa Al-Qur'an dan Hadist. Dalam Al-Qur'an terdapat pada QS. Al-Maidah ayat 8.
- b. Data Sekunder terdiri dari beberapa bahan hukum:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti; Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun

⁴ Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press, halaman 46.

⁵ *Ibid.*, halaman 56.

⁶ Ani Purwati.2020. *Metode Penelitian Hukum Teori & Praktek*. Surabaya: CV. Jakad Media Publishing, halaman 22.

2008 tentang Kementerian Negara, Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Utusan Khusus Presiden, Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara, Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2018 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden.

- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa Publikasi tentang hukum yang dikaji, hasil penelitian dari kalangan hukum.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan sekunder seperti Kamus Bahasa Indonesia, serta melalui penelusuran dari internet.⁷

4. Alat Pengumpul Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau yang disebut dengan data sekunder. Adapun data sekunder yang digunakan dalam penulisan skripsi ini antara lain berasal dari buku-buku baik koleksi pribadi maupun dari perpustakaan serta jurnal-jurnal hukum.

5. Analisis Data

⁷ Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 21.

Metode penulisan data yang sesuai dengan penelitian hukum dengan cara deskriptif adalah menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu dengan menggabungkan antara informasi dengan yang ada di dapat dari perundang-undangan, Peraturan-peraturan dan serta tulisan ilmiah yang ada kaitannya dengan judul ini. Untuk dianalisis secara kualitatif sehingga mendapat kesimpulan untuk dipahami dengan baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Lembaga Negara

Konsepsi pembentukan lembaga negara secara umum berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi penyelenggaraan negara yang melatarbelakangi dibentuknya suatu lembaga.⁸ Secara sederhana lembaga negara dapat dibedakan dengan lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut dengan Ornop atau organisasi non pemerintah. Oleh karena itu apa saja lembaga negara yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat disebut sebagai “lembaga negara”.⁹

Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Kata lembaga negara berasal dari serapan kata *staatsorgan* dalam Bahasa Belanda atau *political institutions* dalam Bahasa Inggris. Dalam Bahasa Indonesia, hal ini identik dengan kata lembaga negara, badan negara, atau bisa juga disebut dengan organ negara. Oleh sebab itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara, ataupun alat kelengkapan negara sering dipertukarkan satu sama lain. Untuk memahami istilah organ atau lembaga negara secara lebih dalam, kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa *Whoever fulfills a function determined by the*

⁸ Komisi Informasi Pusat RI. 2015. *Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*. Jakarta: Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Pusat, halaman 11.

⁹ Made Nurmawati, I Nengah Suantra, Luh Gde Astaryani. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara*. Denpasar: Fakultas Hukum Unud, halaman 2.

legal order is an organ. Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ.¹⁰

Artinya, organ negara itu tidak selalu berbentuk organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*). Di samping pengertian luas itu, Hans Kelsen juga menguraikan adanya pengertian organ negara dalam arti yang sempit, yaitu pengertian organ dalam arti materiil. Individu dikatakan organ negara hanya apabila ia secara pribadi memiliki kedudukan hukum yang tertentu (*...he personally has a spesific legal position*).¹¹

Lembaga Negara adalah badan yang diatur dalam UUD 1945, yang kedudukan, fungsi dan kewenangannya pun diatur secara tegas, sekalipun dalam praktiknya keberadaan lembaga Negara itu juga mengalami perkembangan dan perdeseran, seiring dengan dilakukan perubahan terhadap UUD 1945.¹² Dipandang dari tujuan pembentukannya, lembaga negara merupakan perwujudan dari kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.¹³

Kelembagaan negara berdasarkan UUD 1945 dapat diklasifikasikan menjadi beberapa kategori. Pertama, lembaga-lembaga utama yang melaksanakan

¹⁰ Isharyanto. 2015. *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum Dan Konstiusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, halaman 1.

¹¹ *Ibid.*, halaman 2.

¹² Khairuddin dan M. Iwan Stariawan. 2018. *Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Depok: Rajawali Pers, halaman 51.

¹³ I Gede Yusa, dkk. 2016. *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*. Malang: Setara Press, halaman 91.

cabang kekuasaan tertentu. Kedua, lembaga-lembaga Negara yang bukan pelaksana salah satu cabang kekuasaan, tetapi keberadaannya diperlukan untuk mendukung salah satu lembaga pelaksana cabang kekuasaan tertentu. Ketiga, lembaga-lembaga yang ditentukan untuk melaksanakan kekuasaan tertentu tanpa mengatur nama dan pembentukan lembaganya. Keempat, lembaga yang ditentukan secara umum dan menyerahkan pengaturan lebih lanjut kepada undang-undang. Kelima, lembaga-lembaga yang berada di bawah presiden untuk melaksanakan fungsi-fungsi tertentu. Keenam, lembaga-lembaga di tingkat daerah. Berdasarkan pembagian fungsi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam UUD 1945, dapat diketahui lembaga-lembaga negara yang melaksanakan tiap kekuasaan tersebut. Jika penataan lembaga negara melalui ketentuan peraturan perundang-undangan telah dilakukan, setiap lembaga negara dapat menjalankan wewenang sesuai dengan kedudukan masing-masing. Hal itu akan mewujudkan kerja sama dan hubungan yang harmonis demi pencapaian tujuan nasional dengan tetap saling mengawasi dan mengimbangi agar tidak terjadi penyalahgunaan dan konsentrasi kekuasaan.¹⁴

Konsepsi lembaga negara dalam UUD 1945 pasca amandemen tidak menyebutkan atau menjelaskan secara tegas apa yang di maksud dengan “lembaga negara” mana yang bisa diklasifikasikan sebagai lembaga-lembaga dan mana yang bukan lembaga negara. Karena tidak banyak literatur di Indonesia yang membahas mengenai pengertian lembaga negara. Begitu juga dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi salah satu kewenangannya adalah

¹⁴ Zaki Ulya. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)*. Aceh: Universitas Samudra, halaman 16.

memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD juga tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “lembaga negara yang kewenangannya di berikan UUD”. Sehingga memunculkan beberapa penafsiran, yaitu:

1. Penafsiran luas, sehingga mencakup semua lembaga negara yang nama dan kewenangannya disebut/tercantum dalam UUD 1945,
2. Penafsiran moderat, yakni yang hanya membatasi apa yang dulu dikenal sebagai lembaga tertinggi dan lembaga tinggi,
3. Penafsiran sempit, yakni penafsiran yang merujuk secara implisit dari ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.¹⁵

Lembaga negara merupakan lembaga pemerintahan negara yang berkedudukan di pusat yang fungsi, tugas, dan kewenangannya diatur secara tegas dalam UUD. Perkembangan sejarah penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dalam kurun waktu 60 tahun Indonesia merdeka mengalami pasang surut sejalan dengan perkembangan kehidupan konstitusional dan politik yang selama ini telah tiga kali hidup dalam konstitusi dan sistem politik yang berbeda. Perkembangan sistem politik di Indonesia secara umum dapat dikategorikan pada empat masa dengan ciri-ciri yang mewarnai penyelenggaraan negara, yaitu Sistem Politik Demokrasi Liberal-Parlementer (1945-1959), Terpimpin (1959-1966) (Orde lama), dan Demokrasi Pancasila (1966-1998) (Orde Baru) dan Demokrasi berdasarkan UUD (Orde Reformasi). Adanya pergeseran prinsip pembagian ke

¹⁵ Dian Aries Mujiburohman. 2017. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: STPN Press, halaman 88-89.

pemisahan kekuasaan yang dianut dalam UUD 1945 telah membawa implikasi pada pergeseran kedudukan dan hubungan tata kerja antar lembaga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, baik dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Pancasila adalah *philosophy groundslagh* atau disebut dasar bangsa dan negara. Sebagai filsafat dasar bangsa dan negara, Pancasila menempati posisi sentral dalam upaya membangun negara hukum Indonesia berdasarkan falsafah bangsa. Artinya, Pancasila sebagai *volkgeist* (cerminan nilai dan jiwa) yang menjadi salah satu piranti utama bagi konsep kehidupan bertata negara di Indonesia. Jika dilihat dalam perspektif ketatanegaraan, keberadaan Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum.¹⁶

Perubahan prinsip yang mendasari bangunan pemisahan kekuasaan antar lembaga negara adalah adanya pergeseran kedudukan lembaga pemegang kedaulatan rakyat yang semula ditangan MPR dirubah menjadi dilaksanakan menurut UUD. Dengan perubahan tersebut, jelas bahwa UUD yang menjadi pemegang kedaulatan rakyat yang dalam prakteknya dibagikan pada lembaga-lembaga dengan pemisahan kekuasaan yang jelas dan tegas. Di bidang legislatif terdapat DPR dan DPD; di bidang eksekutif terdapat Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih oleh rakyat; di bidang yudikatif terdapat Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial; di bidang pengawasan keuangan ada BPK. Namun demikian, dalam pembagian kekuasaan antar lembaga

¹⁶ Darmawan Wiridin dan Zulfikar Putra. 2022. *Buku Ajar Pengantar Hukum Tata Negara*. Purbalingga: Eureka Media Aksara, halaman 50.

negara terdapat kedudukan dan hubungan tata kerja antar lembaga negara yang mencerminkan adanya kesamaan tujuan dalam penyelenggaraan negara.

Menelaah hasil perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan MPR mulai tahun 1999-2002, terdapat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan negara. Salah satu perubahan mendasar tersebut adalah MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi karena prinsip kedaulatan rakyat tidak lagi diwujudkan dalam kelembagaan MPR tapi oleh UUD [Pasal 1 ayat (2)]. UUD 1945 salah satunya mengatur mengenai pemegang cabang kekuasaan pemerintahan negara dengan prinsip pemisahan kekuasaan secara tegas yang tercermin pada lembaga negara yang menjalankan fungsi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dengan mengedepankan prinsip checks and balances system. Dengan adanya perubahan kedudukan MPR, berimplikasi pada berubahnya struktur kelembagaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Saat ini lembaga negara yang memegang fungsi kekuasaan pemerintahan (eksekutif) adalah Presiden, yang memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang adalah DPR, dan yang memegang Kekuasaan Kehakiman adalah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Adanya perubahan terhadap fungsi dan kedudukan lembaga membawa implikasi pada hubungan tata kerja antar lembaga negara karena pada prinsipnya UUD 1945 mengatur lembaga negara sesuai dengan prinsip pemisahan kekuasaan secara tegas.

Dalam UUD 1945, terdapat tidak kurang dari 34 organ yang disebut keberadaannya dalam UUD 1945. Ke-34 organ atau lembaga tersebut adalah:

1. Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul “Majelis permusyawaratan Rakyat”;

2. Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara;
3. Wakil Presiden yang keberadaannya diatur dalam beberapa pasal dalam Bab III, yaitu Pasal 4 ayat (2), Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 8, dan Pasal 9.
4. Menteri dan Kementerian Negara yang diatur tersendiri dalam Bab V UUD 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3);
5. Menteri Luar Negeri sebagai menteri triumpirat yang dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) UUD 1945, yaitu bersama-sama dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden;
6. Menteri Dalam Negeri sebagai triumpirat bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
7. Menteri Pertahanan yang bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Dalam Negeri ditentukan sebagai menteri triumpirat menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
8. Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara;
9. Duta seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2);
10. Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1);
11. Pemerintahan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
12. Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat 3 UUD 1945;
14. Pemerintahan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
15. Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
17. Pemerintahan Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
18. Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
19. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
20. Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, diatur dengan undang-undang.
21. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945;

22. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA UUD 1945;
23. Komisi Penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri;
24. Bank sentral yang disebutkan keberadaannya tanpa menentukan nama oleh Pasal 23D UUD 1945;
25. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIIIA dengan judul Badan Pemeriksa Keuangan;
26. Mahkamah Agung (MA) yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
27. Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945;
28. Komisi Yudisial yang juga diatur dalam Bab IX, Pasal 24B UUD 1945 sebagai auxiliary organ terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
29. Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yang disebut dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945;
30. Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
31. Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
32. Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
33. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945;
34. Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti kejaksaan diatur dalam undang-undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”.¹⁷

UUD 1945 pasca amandemen, lembaga-lembaga negara disebutkan semakin banyak serta tidak merinci secara tegas dan jelas tentang badan/organ yang masuk dalam kategori lembaga negara. Istilah lembaga negara dapat di telusuri di dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 24C ayat (1) yaitu: “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

¹⁷ Dian Aries Mujiburohman. *Op. Cit.*, halaman 92-94.

kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang pemilihan umum”, dan dalam Pasal II aturan peralihan yang berbunyi : “Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan undang-undang dasar dan belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini”.

Setelah perubahan UUD 1945 dikenal beberapa istilah untuk mengidentifikasi organ-organ penyelenggara negara, yakni istilah ”badan, dewan, komisi, mahkamah, majelis, serta lembaga”. Sedangkan UUD 1945 Pasca amandemen lembaga negara, baik yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 maupun oleh UU, yang dimuat secara tegas nama dan kewenangannya:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
2. Dewan Perwakilan Rakyat;
3. Dewan Perwakilan daerah;
4. Presiden;
5. Mahkamah Agung;
6. Mahkamah Konstitusi;
7. Badan Pemeriksa Keuangan;
8. Komisi Yudisial;
9. Komisi Pemilihan Umum;
10. Bank Sentral;
11. Pemerintahan Daerah;
12. TNI/POLRI).¹⁸

B. Pemisahan Kekuasaan

Organ negara (*staatsorgaan*) adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi dari negara, dan menjadi satu kesatuan yang tak

¹⁸ *Ibid.*, halaman 95.

terpisahkan dengan keberadaan negara. Keberadaan organ negara diatur dalam konstitusi atau undang-undang dasar suatu negara. Menurut Hans Kelsen, negara hanya dapat bertindak melalui organorgannya (*the state acts only through its organ*). Keseluruhan organ negara merupakan bagian-bagian dari negara sebagai suatu organisasi, namun masing-masing menjalankan fungsi tertentu tetapi saling berhubungan, oleh karena itu diperlukan pengaturan dan pemahaman yang tepat agar benar-benar berjalan sebagai suatu sistem.¹⁹

Menurut Hans Kelsen dalam buku Tundjung Herning Sitabuana, “siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan yang oleh suatu tata hukum adalah suatu organ (*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*)”. Selanjutnya Hans Kelsen mengatakan bahwa “setiap individu dapat disebut sebagai suatu organ negara apabila berfungsi untuk menciptakan norma dan menjalankan norma (*These functions, be they of a norm-creating or of a norm-applying character, are all ultimately aimed at thr execution of a legal sanction*)”. Selain organ negara dalam arti luas tersebut, menurut Hans Kelsen ada organ negara dalam arti sempit atau organ negara dalam arti material ketika “seseorang disebut sebagai organ apabila ia secara pribadi menempati kedudukan hukum tertentu (*... he personally has a spesific legal position*)”. Sebagaimana halnya putusan pengadilan, kontrak yang merupakan transaksi dalam hukum perdata adalah perbuatan yang menciptakan hukum. Dengan demikian hakim yang memutus, dan para pihak yang mengikatkan diri dalam kontrak telah menjalankan fungsi penciptaan norma hukum (*law-creating function*), namun

¹⁹ Tundjung Herning Sitabuana. 2020. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, halaman 109.

menurut Hans Kelsen, yang dapat disebut sebagai organ negara hanya hakim karena ia dipilih atau diangkat untuk menjalankan fungsi tertentu, sedangkan para pihak yang mengikatkan diri dalam kontrak perdata bukan dan tidak dapat disebut organ negara.²⁰

Pemisahan kekuasaan merupakan ide yang menghendaki baik organ, fungsi dan personal lembaga negara menjadi terpisah antara satu dengan yang lainnya. Setiap lembaga Negara masing-masing menjalankan secara sendiri dan mandiri tugas, dan kewenangannya seperti yang ditentukan dalam ketentuan hukum. Pada prinsipnya, konstitusi atau Undang-Undang Dasar suatu negara antara lain merupakan pencatatan (registrasi) pembagian kekuasaan di dalam suatu negara. Pembagian kekuasaan menurut fungsinya menunjukkan perbedaan antara fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang lebih dikenal sebagai *Trias Politica*.

Trias Politica adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan: Pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat Undang-Undang (dalam peristilahan baru sering disebut (*rule making function*)); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (*rule application function*); ketiga kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang (*rule adjudication function*). *Trias politika* adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan (*function*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.

²⁰ *Ibid.*

Berdasarkan hal tersebut, lebih jelasnya pandangan Montesquieu itu sendiri memberikan beberapa ungkapan tentang *trias politica* atau tentang konsep pemisahan kekuasaan atau *separation of power*. Lebih lanjut Misalnya, oleh Lee Cameron McDonald dikatakan, “*In dozens of books and thousands of lectures of examination papers the name of Montesquieu means one thing separation of powers*”. Bahkan di seluruh dunia, sampai sekarang, Montesquieu itu tidak saja disebut dalam ratusan atau ribuan, melainkan juga sudah jutaan buku dan makalah di seluruh dunia. Menurut Montesquieu, di setiap negara, selalu terdapat tiga cabang kekuasaan yang diorganisasikan ke dalam struktur pemerintahan, yaitu kekuasaan legislatif, dan kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan pembentukan hukum atau undang-undang negara, dan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil.²¹

Menurut Lee Cameron McDonald dalam buku Jimly Asshiddiqie, yang dimaksudkan oleh Montesquieu dengan perkataan “*the executive in regard to matters that depend on the civil law*” itu tidak lain adalah *the judiciary*”. Ketiga fungsi kekuasaan tersebut, yaitu *legislature*, *eksekutif* atau pemerintah, dan *judiciary*. Jika ketiga fungsi kekuasaan itu terhimpun dalam satu tangan atau satu badan, niscaya kebebasan akan berakhir. Seperti dikatakan oleh Mc.Donald, “*The heart of Montesquieu’s theme was that where these three functions were combined in the same person or body of magistrates, there would be no the end of liberty*”.

²¹ Jimly Asshiddiqie (1). 2006. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, halaman 34.

Yang diidealkan oleh Baron de Montesquieu dalam buku Jimly Asshiddiqie adalah bahwa ketiga fungsi kekuasaan negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi (*functie*), dan tidak boleh saling mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak demikian, maka kebebasan akan terancam. Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.²²

Asas pembagian kekuasaan dalam *checks and balances* diartikan sebagai suatu proses pembagian kekuasaan untuk menghindari adanya suatu kesewenangan kekuasaan yang dilakukan oleh oknum penguasa, adapun pembagian kekuasaan menurut teori Montesque ialah "*Trias Politikal*" dimana suatu kekuasaan dibagi menjadi tiga bagian yang pertama ialah Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif. Dari ketiga kekuasaan itu masing-masing terpisah satu sama lainnya baik mengenai orangnya maupun fungsinya. Pembagian kekuasaan berarti bahwa kekuasaan itu dibagi-bagi dalam beberapa bagian,

²² *Ibid.*, halaman 35.

tidak dipisahkan yang dapat memungkinkan adanya kerjasama antara bagian-bagian itu (*Check and Balances*).²³

Tujuan adanya pemisahan kekuasaan agar tindakan sewenang-wenang dari raja dapat dihindari dan kebebasan dan hak-hak rakyat dapat terjamin. UUD 1945 setelah perubahan membagi kekuasaan Negara atau membentuk lembaga-lembaga kenegaraan yang mempunyai kedudukan sederajat serta fungsi dan wewenangnya masing-masing yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Pimpinan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Dan Lembaga-lembaga lainnya yang kewenagannya diatur dalam UUD 1945 dan lembaga-lembaga yang pembentukan dan kewenagannya diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian UUD 1945 tidak menganut pemisahan kekuasaan Negara seperti dikemukakan oleh John Locke dan Montesquieu seperti tersebut di atas, akan tetapi UUD 1945 membagi kekuasaan Negara dalam lembaga-lembaga tinggi Negara dan mengatur pula hubungan timbal balik antara lembaga tinggi Negara tersebut dan akan dijelaskan dalam bab-bab berikutnya.²⁴

Hadirnya ide pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan itu tidak terlepas dari pengalaman penumpukan semua cabang kekuasaan Negara dalam tangan satu orang sehingga menimbulkan kekuasaan yang absolute. Lazimnya penumpukan kekuasaan pada satu tangan atau badan (*concentration of power*) selalu mempunyai kecenderungan pada penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) atau terjadinya tirani. Sebagaimana dikatakan oleh Lord Acton bahwa

²³ Muhamad Rezky Pahlawan, Asip Suyadi, dan Wahib. 2020. *Hukum Tata Negara*, Pamulang: Unpam Press, halaman 46.

²⁴ *Ibid.*, halaman 47.

power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely (kekuasaan cenderung untuk menjadi sewenang-wenang, dan dalam kekuasaan yang bersifat mutlak, kesewenang-wenang juga bersifat mutlak).²⁵

Ide maupun gagasan pemisahan atau pembagian kekuasaan dimaksudkan antara lain, untuk mencegah penumpukan kekuasaan (*absolutisme*) pada pihak tertentu sehingga terhindar dari penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), serta melindungi rakyat dari keserakahan penguasa. Konsep *trias politica* yang dikemukakan oleh Montesquieu pada dasarnya berkaitan erat dengan doktrin pemisahan kekuasaan, yang dalam pandangan Montesquieu harus dibedakan dan dipisahkan secara structural dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing.²⁶

Ajaran pemisahan kekuasaan bertujuan untuk membatasi kekuasaan badan-badan negara dalam batas-batas cabang kekuasaan masing-masing. Dengan pemisahan atau pembagian kekuasaan tersebut dapat dicegah penumpukan kekuasaan di satu tangan yang akan menimbulkan penyelenggaraan pemerintahan yang sewenang-wenang, serta tujuan akan pemerintahan yang baik dapat direalisasikan. Dalam praktik ajaran pemisahan kekuasaan tidak dapat dijalankan secara konsekuen. Selain tidak praktis, pemisahan secara absolut antara cabang-cabang kekuasaan yang meniadakan sistem pengawasan atau keseimbangan antara cabang kekuasaan yang satu dengan yang lain dapat menimbulkan kesewenang-wenangan menurut atau di dalam lingkungan masing-masing cabang tersebut.

²⁵ Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: Uas Media, halaman 8.

²⁶ Jimly Asshiddiqie (2). 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 285.

Meskipun prinsip ajaran pemisahan kekuasaan tetap dijalankan dengan organ-organ negara yang disusun secara terpisah dan disertai dengan masing-masing kekuasaan yang terpisah pula, dalam penyelenggaraannya diciptakan mekanisme yang menekankan pada saling mengawasi antara cabang kekuasaan yang satu dengan cabang kekuasaan yang lain. Dengan adanya prinsip *checks and balance* ini maka kekuasaan Negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara Negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.²⁷

C. Staf Khusus dalam Organisasi Pemerintahan

Jabatan Staf Khusus tidak ada dalam UUD Tahun 1945, namun, keberadaannya diatur dalam ketentuan peraturan presiden. Peraturan Presiden adalah Peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Presiden. Materi muatan Peraturan Presiden adalah materi yang diperintahkan oleh undang-undang atau materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan maka Presiden berwenang mengatur lebih lanjut peraturan perundang-undangan di atas Peraturan Presiden, yaitu undang-undang dan peraturan pemerintah.²⁸

Jabatan staf khusus dikenal ada dalam kementerian dan juga presiden beserta wakil presiden. Di dalam kepresidenan, mengenai staf khusus diatur dalam

²⁷ Ni'matul Huda. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 107.

²⁸ Nuruddin dan Ahmad Muhasim. 2022. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Lombok Barat: CV.Alfa Press, halaman 61.

Perpres Nomor 17 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan beberapa Perpres terakhir dengan Perpres Nomor 56 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden (selanjutnya disebut dengan Perpres No. 17/2012).

Perkembangan pengaturan mengenai Staf Khusus Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam peraturan-peraturan Presiden sebagai berikut:

1. Perpres Nomor 40 Tahun 2005 tentang Staf Khusus Presiden sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 43.A Tahun 2009 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Perpres Nomor 56 Tahun 2008-dicabut;
2. Perpres Nomor 3 Tahun 2011 tentang Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden-dicabut; dan
3. Perpres Nomor 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden sebagaimana telah diubah dengan 3 perpres sebagai berikut (selanjutnya disebut dengan Perpres No.17/2012):
 - a. Perpres Nomor 55 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Perpres No.17 Tahun 2012;
 - b. Perpres Nomor 39 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Perpres No.17 Tahun 2012; dan
 - c. Peraturan Presiden Nomor 56 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Perpres No.17 Tahun 2012.

Staf Khusus Wakil Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Utusan Khusus Presiden menurut Perpres No.17/2012 memiliki tugas memperlancar pelaksanaan Wakil Presiden ataupun Presiden, dimana sebagai perbandingan, masing-masing jabatan diuraikan dalam tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1
Perbandingan Unsur Pembantu dalam Perpres No. 17 Tahun 2012

No	Staf Khusus Presiden	Staf Khusus Wakil Presiden	Utusan Khusus
1.	Untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden, dibentuk Staf Khusus Presiden	Untuk memperlancar pelaksanaan tugas Wakil Presiden dibentuk Staf Khusus Wakil Presiden	Untuk memperlancar tugas Presiden, dibentuk Utusan Khusus Presiden
2.	Melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya.	Melaksanakan tugas tertentu diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya yang diberikan oleh Wakil Presiden dalam rangka memberikan supervisi tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi Sekretariat Wakil Presiden	Melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden di luar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya.
3.	Terdiri dari paling banyak 15, 3 staf khusus presiden termasuk sekretaris pribadi presiden.	Terdiri dari paling banyak 10 (sepuluh) Staf Khusus Wakil Presiden	
4.	a. Staf Khusus Presiden secara administratif bertanggung jawab kepada Sekretaris Kabinet. b. Staf Khusus	a. Staf Khusus Wakil Presiden dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada wakil presiden. b. Staf Khusus Wakil Presiden secara	a. Dalam pelaksanaan tugasnya, Utusan Khusus Presiden bertanggung jawab kepada Presiden. b. Laporan pelaksanaan tugas Utusan Khusus

	<p>Presiden dalam pelaksanaan tugasnya dikoordinasikan oleh Koordinator Staf Khusus Presiden, yang diangkat oleh Presiden dari salah satu Staf Khusus Presiden.</p> <p>c. Dalam pelaksanaan tugasnya, masing-masing Staf Khusus Presiden bertanggung jawab kepada Presiden.</p>	<p>administratif bertanggung jawab kepada Sekretaris Kabinet.</p>	<p>Presiden dikoordinasikan oleh Sekretaris Kabinet</p>
5.	<p>Pengangkatan dan tugas pokok Staf Khusus Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden.</p>	<p>Pengangkatan dan tugas pokok Staf Khusus Wakil Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden.</p>	<p>Pengangkatan dan tugas pokok Utusan Khusus Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden.</p>
6.	<p>Hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Staf Khusus Presiden diberikan setinggi-tingginya setingkat dengan jabatan struktural eselon I.a.</p>	<p>Hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Staf Khusus Wakil Presiden diberikan setinggi-tingginya setingkat dengan jabatan struktural eselon I.a</p>	<p>Hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Utusan Khusus Presiden diberikan setinggi-tingginya setingkat dengan jabatan Menteri.</p>
7.	<p>Masa bakti Staf Khusus Presiden paling lama sama dengan masa jabatan atau berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan Presiden yang bersangkutan.</p>	<p>Masa bakti Staf Khusus Wakil Presiden paling lama sama dengan masa jabatan atau berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan Wakil Presiden yang bersangkutan.</p>	<p>Masa bakti Utusan Khusus Presiden paling lama sama dengan masa jabatan atau berakhir bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan Presiden yang bersangkutan.</p>
8.	<p>Mendapat dukungan administrasi dari Sekretariat Kabinet.</p>	<p>Mendapat dukungan administrasi dari Sekretariat Kabinet</p>	<p>Mendapat dukungan administrasi dari Sekretariat Kabinet</p>
9.	<p>Staf Khusus dibantu oleh paling banyak 5 asisten</p>	<p>a. Setiap Staf Khusus Wakil Presiden dibantu paling banyak 2 (dua) Asisten.</p>	<p>Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas, setiap Utusan Khusus Presiden</p>

		<p>b. Khusus Sekretaris Pribadi Wakil Presiden dibantu paling banyak 5 (lima) Pembantu Asisten.</p> <p>c. Asisten diangkat dan diberhentikan oleh Sekretaris Kabinet</p>	<p>dibantu paling banyak 2 (dua) Asisten dan setiap Asisten dibantu paling banyak 2 (dua) Pembantu Asisten.</p>
10.	Asisten adalah jabatan yang disetarakan dengan jabatan struktural eselon II.a.	Asisten adalah jabatan yang disetarakan dengan jabatan struktural eselon II.a	Asisten adalah jabatan yang disetarakan dengan jabatan struktural eselon II.a

Perpres ini mengatur mengenai Staf Khusus Presiden, Staf Khusus Wakil Presiden dan Utusan Khusus Presiden. Dalam konsideran dikatakan jabatan ini ada untuk meningkatkan pelaksanaan tugas Presiden dan Wakil Presiden dengan harapan rakyat Indonesia terhadap Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih secara langsung untuk dapat segera menyelesaikan berbagai permasalahan yang dihadapi. Ketiganya sama-sama memiliki tugas untuk membantu memperlancar pelaksanaan tugas baik wakil presiden maupun Presiden. Namun, Jabatan Staf Khusus dengan Utusan Khusus yang sama-sama ada di kepresidenan memiliki kemiripan dalam uraian tugasnya yaitu sama-sama untuk melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya, bahkan keduanya sama-sama bertanggung jawab kepada Presiden.²⁹

Membedakan keduanya hanya hak keuangan dan fasilitas Utusan Khusus yang lebih tinggi yaitu setingkat Menteri sedangkan Staf Khusus Presiden yang setingkat Direktur Jenderal serta tidak adanya batasan jumlah dalam Utusan Khusus. Staf Khusus Presiden memiliki uraian tugas yang masih terlalu umum

²⁹ Putri W. N. Bela, *Op. Cit.*, halaman 186-187

dibandingkan dengan tugas Staf Khusus Wakil Presiden dimana dinyatakan Staf Khusus Presiden melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya, sedangkan tugas Staf Khusus Wakil Presiden sama persis dengan Staf Khusus Presiden dengan sedikit perbedaan yaitu pada asal penugasan yang berasal dari Wakil Presiden dan adanya tambahan frasa setelah kata “tugas tertentu” yaitu “...tugas tertentu dalam rangka memberikan supervisi tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi Sekretariat Wakil Presiden”.

Staf Khusus kalangan milenial Presiden dikatakan diangkat untuk pengembangan inovasi-inovasi di berbagai bidang, namun secara konkrit seperti apa perannya dalam pengembangan inovasi tersebut tidak diuraikan secara rinci, hal tersebut memunculkan potensi adanya tugas yang saling tumpang tindih dalam satu organisasi. Selain itu, keberadaannya hanya ditetapkan dengan jumlah maksimal tanpa dijelaskan lebih lanjut pertimbangan dengan analisis kebutuhan yang jelas. Staf Khusus Presiden memiliki latar belakang usia, pendidikan, dan lingkungan yang berbeda-beda, bahkan dengan rentang yang berjauhan, karenanya penting untuk ditetapkan persyaratan dalam rekrutmen staf Khusus yang mendukung analisis kebutuhan. Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden merupakan jabatan yang menjadi kewenangan Presiden karena diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan Keputusan Presiden. Staf khusus di sini juga merupakan jabatan yang subyektif diangkat oleh Presiden atau Wakil Presiden yang saat ini menjabat dibandingkan dengan Presiden atau Wakil

Presiden yang nanti akan menjabat karena masa baktinya yang mengikuti jabatan Presiden atau Wakil Presiden yang membawa Staf Khusus tersebut.

Keberadaan staf khusus dengan demikian memerlukan unsur kebutuhan dari Presiden atau Wakil Presiden. Sulit membedakan kekhususan Staf Khusus Presiden dan Utusan Khusus Presiden secara normatif dalam melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya, selain perbedaan kata “staf” dan “utusan”. Secara keseluruhan, pertama, jabatan Staf Khusus merupakan jabatan yang menjadi kewenangan Presiden.

Staf Khusus Presiden melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya. Namun diantara Staf Khusus Presiden memiliki tugas yang lebih abstrak dan umum dibandingkan Staf Khusus Wakil Presiden. Namun, walaupun Staf Khusus Presiden memiliki tugas dalam memberikan saran dan pertimbangan, hal tersebut juga akan menjadi permasalahan karena beririsan dengan tugas Dewan Pertimbangan Presiden (Watimpres) yang memiliki tugas memberikan saran nasihat dan pertimbangannya juga kepada Presiden.

Uraian tugas yang kurang spesifik, menjadikan tugas jabatan staf khusus terdapat kemiripan sehingga memunculkan potensi saling tumpang tindih dengan tugas jabatan lain yaitu utusan khusus presiden yang merupakan jabatan yang berada dalam satu lingkup organisasi, seperti staf khusus presiden memiliki tugas

yang bersinggungan dengan utusan khusus Presiden, namun anehnya mendapat hak keuangan dan fasilitas lain yang lebih tinggi.³⁰

³⁰ *Ibid.*, halaman 188.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Macam-Macam Kewenangan Staf Khusus Presiden Menurut Peraturan Perundang-Undangan

Secara umum, pengaturan mengenai staf khusus di atur dalam bentuk Peraturan Presiden sehingga dapat dikatakan jabatan ini merupakan jabatan tambahan yang muncul dan dirasa diperlukan dalam perkembangan kegiatan pemerintahan. Hal tersebut memungkinkan dalam rangka kewenangan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 UUD Tahun 1945. Hal tersebut juga sesuai sebagaimana dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyatakan bahwa Peraturan Presiden adalah peraturan perundang-undangan yang berisi materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.³¹

Pengangkatan staf khusus menjadi kewenangan presiden dan memerlukan unsur kebutuhan, dimana Staf Khusus Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Berdasarkan hal tersebut, pengangkatan Staf Khusus disesuaikan dengan kebutuhan dalam menjalankan tugas-tugas kepresidenan. Namun hal tersebut tidak cukup tergambar dalam kedua Perpres karena kebutuhan tersebut hanya dijelaskan dalam bentuk jumlah staf khusus, sementara dalam kegiatan pemerintahan yang efektif dan efisien perlu dijelaskan lebih rinci tugas dan fungsi

³¹ Putri W. N. Bela, *Op. Cit.*, halaman 188.

ataupun bidang yang belum dapat diakomodir dalam jabatan-jabatan lain yang sudah ada dalam pemerintahan.

Staf khusus tidak dikenal dalam ASN karena yang termasuk dalam ASN adalah PNS dan PPPK, dimana menurut Pasal 13 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) bahwa jabatan ASN terdiri dari Jabatan Administrasi, Jabatan Fungsional; dan Jabatan Pimpinan Tinggi. Walaupun Staf Khusus sebagaimana dalam Perpres No.17 Tahun 2012 dapat berasal dari PNS, namun ketika seorang PNS itu menjadi staf khusus, maka jabatan PNS-nya dihentikan sementara. Selain itu, Staf Khusus merupakan suatu jabatan yang dikenal ada di jabatan Presiden dan Wakil Presiden.

Keberadaan staf khusus merupakan jabatan yang bergantung pada suatu jabatan lain. Hal tersebut dapat dilihat dari masa baktinya yang mengikuti masa jabatan “pembawanya” serta sifat tugas staf khusus di Presiden yang memiliki perbedaan. Staf khusus Presiden mempunyai tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan instansi pemerintah.³²

Staf Khusus merupakan jabatan yang memiliki sifat yang khusus karenanya masing-masing memiliki tugas yang berbeda-beda sesuai kebutuhan jabatan yang membawanya. Terkait tugas Staf Khusus tersebut, khususnya tugas Staf Khusus Presiden yaitu pada frasa “...tugas tertentu diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan instansi pemerintah lainnya” tersebut sebenarnya tidak cukup rinci dan jelas dalam hal tugas seperti apa. Adapun satu contoh

³² *Ibid.*, halaman 189.

jabatan staf khusus yang disebut dalam Perpres No. 17 Tahun 2012 hanya Sekretaris Pribadi Presiden, sedangkan jatah 14 Staf Khusus lainnya bekerja dengan tugas yang hanya diketahui atau ditetapkan oleh Presiden di kemudian hari pada saat menetapkan Staf Khususnya. Selain itu tugas tersebut sulit dibedakan dengan Utusan Khusus yang memiliki uraian tugas yang sama yang juga diatur dalam Perpres No. 17 Tahun 2012.

Perpres No.17 Tahun 2012 tidak memberikan kewenangan apa pun bagi Staf Khusus dalam melakukan sebuah tindakan jabatan. Sebagai contoh tugas staf khusus Presiden, dalam Pasal 18 Perpres No.17 Tahun 2012 hanya dinyatakan satu tugas Staf Khusus Presiden yaitu tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya dan merupakan jabatan yang dibentuk untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden.³³

Staf Khusus tidak secara langsung melaksanakan fungsi pembuatan dan pelaksanaan norma hukum Negara, sehingga tidak dapat melakukan tindakan yang termasuk tindakan administrasi pemerintahan. Staf Khusus merupakan jabatan yang juga bersinggungan dengan fungsi Pemerintahan walaupun jabatan tersebut tidak masuk ke dalam susunan struktur organisasi, namun jabatan tersebut ada untuk membantu kelancaran tugas jabatan yang membawanya. Keberadaannya tidak berarti dapat menyampingkan asas-asas dalam pemerintahan seperti AUPB seperti kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan

³³ *Ibid.*, halaman 190.

umum dan pelayanan yang baik. Jabatan staf Khusus tunduk pula pada Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dengan demikian, pelaksanaannya mengikuti tujuan dan asas-asas dalam pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2014.

Keberadaan Staf Khusus yang tidak menyampingkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 di atas, keberadaannya yang hanya ditetapkan dengan batas jumlah maksimal dirasa kurang cukup apabila tanpa disertai pertimbangan analisis kebutuhan yang jelas yang mendukung terciptanya organisasi yang efektif dan efisien untuk pencapaian pelayanan publik yang baik. Sebagaimana dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 32 Tahun 2014 dijelaskan bahwa tujuan administrasi pemerintahan adalah harus mampu menciptakan birokrasi yang semakin baik, transparan, dan efisien sehingga dengan demikian perlu dijelaskan lebih rinci kebutuhannya dalam pemerintah, serta kebutuhan dalam hal tugas dan fungsi ataupun bidang yang belum dapat diakomodir dalam jabatan-jabatan lain yang sudah ada dalam pemerintahan.

Staf Khusus Presiden, sekalipun telah dinyatakan dalam Pasal 21 ayat (1) Perpres No.17 Tahun 2012 bahwa pengangkatan dan tugas pokok Staf Khusus Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden, Keppres yang dimaksud sulit untuk ditemukan dalam kanal informasi pemerintah (*website address*) sehingga dapat dikatakan tidak ada transparansi dalam pengangkatan staf khusus tersebut yang kemudian tidak sesuai dengan prinsip dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2014.

Jabatan Staf Khusus terbilang cukup strategis, dimana penggajian disetarakan dengan eselon I, dengan latar belakang tertentu yang secara subyektif (tidak diatur dalam ketentuan tertentu) dianggap “berkualifikasi”, ahli, profesional, bahkan tidak masuk dalam struktur organisasi, namun secara praktek staf khusus turut serta dalam pengambilan keputusan yang bersifat strategis. Uraian tugas yang tidak rinci seperti pada Staf Khusus Presiden dan syarat jabatan yang tidak diatur pada semua jabatan Staf Khusus, rentan akan masalah.

Sebagai contoh penetapan staf khusus presiden yang juga menjabat sebagai pendiri atau CEO perusahaan swasta mengakibatkan potensi adanya konflik kepentingan yaitu suatu kondisi yang dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas Keputusan dan/atau Tindakan yang dibuat dan/atau dilakukan pejabat pemerintahan karena kepentingan pribadi. Sekalipun bukan penentu keputusan atau tindakan, namun tugas dan kedudukan staf khusus yang berada di lingkaran terdekat dalam membantu kelancaran tugas Presiden, dapat mempengaruhi munculnya suatu keputusan atau tindakan dari Presiden. Akibat hukum apabila keputusan dan atau tindakan itu mengandung konflik kepentingan adalah keputusan atau tindakan tersebut dapat dibatalkan.³⁴

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan Staf Khusus Presiden, sebagaimana diatur oleh Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 17 Tahun 2012, menggambarkan peran yang penting dalam mendukung operasional dan kebijakan pemerintahan yang dipimpin oleh Presiden. Perpres ini memberikan landasan hukum dan pedoman bagi Staf Khusus Presiden dalam

³⁴ *Ibid.*, halaman 191.

melaksanakan tugasnya. Berikut ini adalah penjabaran lebih rinci mengenai kewenangan-kewenangan yang biasanya dimiliki oleh Staf Khusus Presiden:

1. Memberikan Nasihat Kebijakan

Staf Khusus Presiden memiliki peran utama sebagai penasihat kebijakan bagi Presiden. Dalam kapasitas ini, mereka memberikan pandangan, analisis, dan saran berdasarkan keahlian dan pengetahuan mereka dalam berbagai bidang. Nasihat yang diberikan membantu Presiden dalam mengambil keputusan yang lebih terinformasi dan berdampak positif.

2. Melakukan Penelitian Mendalam

Salah satu tanggung jawab penting Staf Khusus Presiden adalah melakukan penelitian mendalam terhadap isu-isu yang relevan dengan pemerintahan. Penelitian ini membantu Presiden memahami masalah secara komprehensif dan menyusun langkah-langkah yang sesuai dalam mengatasi tantangan yang ada.

3. Koordinasi Program-Program Presiden

Staf Khusus Presiden memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa program-program yang dijalankan oleh pemerintahan Presiden berjalan dengan lancar dan efisien. Ini melibatkan koordinasi dengan berbagai instansi pemerintah dan pemangku kepentingan terkait untuk memastikan program-program tersebut mencapai tujuan yang diinginkan.

4. Membantu dalam Pengambilan Keputusan Strategis

Staf Khusus Presiden turut serta dalam proses pengambilan keputusan strategis. Mereka mengumpulkan informasi relevan, menganalisis konsekuensi

dari berbagai pilihan, dan memberikan pandangan yang berharga kepada Presiden dalam membuat keputusan yang memiliki dampak besar terhadap negara dan masyarakat.

5. Memberikan Informasi dan Saran Bidang Keahlian

Kewenangan Staf Khusus Presiden termasuk memberikan informasi dan saran yang berhubungan dengan bidang keahlian masing-masing. Ini dapat mencakup berbagai topik, mulai dari ekonomi, pendidikan, hingga hubungan internasional. Informasi ini membantu Presiden dalam memahami implikasi kebijakan dan tindakan yang akan diambil.

6. Pelaksanaan Tugas Tertentu di Luar Struktur Instansi Pemerintah

Salah satu ciri khas kewenangan Staf Khusus Presiden adalah menjalankan tugas-tugas yang dianggap penting dan tidak tercakup dalam struktur organisasi instansi pemerintah lainnya. Hal ini menunjukkan fleksibilitas peran mereka dalam menangani isu-isu khusus yang mungkin memerlukan perhatian langsung dari Presiden.

7. Menjadi Bagian dari Tim Pembantu Kepresidenan

Staf Khusus Presiden berperan sebagai anggota tim yang mendukung Presiden dalam menjalankan berbagai tugas kepemimpinan. Mereka terlibat dalam administrasi, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan program-program yang menjadi prioritas Presiden.

8. Interaksi dengan Utusan Khusus dan Lembaga Lain

Dalam beberapa kasus, Staf Khusus Presiden dapat terlibat dalam interaksi dengan Utusan Khusus yang memiliki tanggung jawab serupa dalam

memberikan saran kepada Presiden. Selain itu, mereka juga mungkin berinteraksi dengan lembaga pemerintah lainnya dalam rangka koordinasi dan pelaksanaan kebijakan.

Dalam keseluruhan, kewenangan Staf Khusus Presiden merangkum berbagai tugas penting yang mendukung Presiden dalam menjalankan pemerintahan. Meskipun peran mereka tidak terbatas pada daftar di atas dan dapat berubah sesuai dengan kebijakan dan kebutuhan Presiden yang menjabat saat itu, Staf Khusus Presiden memiliki peran strategis dalam memastikan keberhasilan dan efektivitas pemerintahan negara.

B. Perbandingan Tugas Dan Fungsi Staf Khusus Presiden Dengan Kementerian Sebagai Pembantu Presiden

Presiden adalah lembaga negara yang memegang kekuasaan eksekutif. Maksudnya, presiden mempunyai kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan. Presiden mempunyai kedudukan sebagai kepala pemerintahan dan sekaligus sebagai kepala Negara.³⁵ Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut UUD. Presiden dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh satu orang Wakil Presiden.³⁶ Presiden juga punya pembantu utama yakni para menteri yang memiliki tugas masing-masing di kabinet. Tapi Presiden juga butuh *supporting* unit yakni staf khusus yang secara garis besar membantu untuk membuat arahan maupun narasi. Beberapa tugasnya sebagai Staf Khusus Presiden, diantaranya:

³⁵ Maemunah. 2018. *Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: Deepublish, halaman 42.

³⁶ Baharuddin. 2020. *Hukum Tata Negara*. Tangerang Selatan: Media Kalam, halaman 35.

1. Memberikan informasi secara cepat pada Presiden mengenai berbagai hal yang terjadi di masyarakat dalam upaya menjalankan pemerintahan. Jadi, staf khusus harus lebih cepat memberikan informasi kepada Presiden ketimbang lewat jalur formal atau resmi. Staf Khusus Presiden juga memonitor isu atau topik utama yang tengah berkembang di media, baik di media mainstream maupun media sosial secara harian atau rutin dan disampaikan kepada Presiden.
2. Tugas Staf Khusus Presiden menyiapkan substansi dan narasi bagi Presiden untuk disampaikan kepada masyarakat mengenai berbagai hal yang telah dilakukan pemerintah. Itu termasuk, arahan untuk para menteri dalam rapat terbatas, *talking point* atau butir bicara Presiden ketika bertemu serta berbicara dengan berbagai pihak, maupun saat Presiden menyampaikan pidato.
3. Staf Khusus mengangkat narasi atau pesan-pesan kuat yang mesti disampaikan Pemerintah, terutama kepada humas-humas di lembaga-lembaga pemerintahan, untuk disampaikan kepada publik secara efektif.

Staf Khusus Presiden bukanlah pejabat publik, tapi lebih tepat disebut sebagai Pejabat Pemerintahan karena ia tidak melaksanakan fungsi pembuatan dan pelaksanaan norma hukum Negara. Tugas, fungsi, dan segala hal yang mengatur staf khusus presiden tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden.

Staf khusus Presiden melaksanakan tugas tertentu yang diberikan oleh presiden di luar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi

kementerian dan instansi pemerintah lainnya. Terdiri dari paling banyak 15 stafsus presiden, satu di antaranya adalah Sekretaris Pribadi Presiden. Staf khusus dapat berasal dari pegawai negeri atau bukan pegawai negeri dan mengenai tugas pokok stafsus ditetapkan dengan Keputusan Presiden (Keppres). Ada pun Keppres ini belum tersebar ke publik. Pengangkatan dan tugas pokok Staf Khusus Presiden ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Berkaitan dengan pelaksanaan tugasnya, Presiden menunjuk salah satu staf khusus untuk menjadi koordinator. Staf khusus (Stafsus) wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi yang baik dengan instansi pemerintah. Sekretaris Kabinet mengatur tata kerja Stafsus Presiden. Perihal hak keuangan dan fasilitas lainnya diberikan setinggi-tingginya setingkat dengan jabatan struktural eselon I.a. Staf Khusus Presiden memiliki masa bakti paling lama sama dengan masa jabatan presiden yang bersangkutan.

Secara administratif, stafsus presiden bertanggung jawab kepada Sekretariat Kabinet. Sementara dalam penugasan sesuai bidang, masing-masing stafsus presiden bertanggung jawab kepada Presiden. Guna mendukung kelancaran pelaksanaan tugas, setiap stafsus presiden dibantu oleh paling banyak lima asisten. Asisten ini juga dibantu oleh paling banyak dua pembantu asisten. Lebih lanjut, pembantu asisten didukung oleh staf yang diperbantukan dari sekretariat kabinet. Sementara untuk sekretaris pribadi presiden dapat dibantu oleh wakil sekretaris pribadi presiden. Khusus sekretaris pribadi presiden, dua asisten di antaranya diperbantukan kepada Ibu Negara.

Organisasi Kementerian Negara Indonesia adalah organisasi Kementerian Negara Republik Indonesia yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara. Organisasi Kementerian Negara ditetapkan dalam rangka mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Fungsi kementerian negara terbagi menjadi beberapa yaitu: Koordinasi dan sinkronisasi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan kementerian atau lembaga yang terkait dengan isu di bidangnya. Pengendalian pelaksanaan kebijakan kementerian atau lembaga yang terkait dengan isu di bidangnya.

Staf Khusus Presiden adalah lembaga non struktural yang dibentuk untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden Republik Indonesia, di luar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan Kementerian dan instansi pemerintah lainnya. Sebagaimana berdasarkan Pasal 1 dan 2 Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden dan Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden, Staf Khusus, tugasnya dikoordinasikan, dan diberikan dukungan administrasi oleh, dan bertanggungjawab kepada Sekretaris Kabinet.

Hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Staf Khusus Presiden diberikan setinggi-tingginya setingkat dengan jabatan struktural eselon I.a. Staf Khusus Presiden dapat berasal dari Pegawai Negeri atau bukan Pegawai Negeri. Masa bakti Staf Khusus Presiden paling lama sama dengan masa jabatan Presiden yang

bersangkutan. Staf Khusus bersifat Operasional, yaitu melekat 24 jam bersama Presiden, berbeda dengan Dewan Pertimbangan Presiden dan lembaga seperti Unit Kerja Presiden/Kantor Staf Presiden

Susunan Staf Khusus Presiden dapat berubah-ubah sesuai dengan kehendak Presiden setiap periode.

1. Saat Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menjabat pertama kali (Tahun 2004-2009), Staf Khusus presiden diantaranya yaitu:

- a. Andi Mallarangeng (Bidang Hubungan Dalam Negeri merangkap Juru Bicara Presiden bidang Dalam Negeri)
- b. Dino Patti Djalal (Bidang Hubungan Luar Negeri merangkap Juru Bicara Presiden bidang Luar Negeri)
- c. Sardan Marbun (Bidang Pemberantasan KKN)
- d. Denny Indrayana (Bidang Hukum)
- e. Heru Lelono (Bidang Otonomi dan Pemerintahan Daerah)
- f. Brigjen Kurdi Mustofa (Bidang Komunikasi Sosial)
- g. Brigjen Ediwan Prabowo (Sekretaris Pribadi Presiden)
- h. Irvan Edison (Bidang Pertahanan & Keamanan)
- i. Yenny Zannuba Wahid (Bidang Komunikasi Politik); Mengundurkan diri 2007, digantikan oleh M. Djali Yusuf

2. Pada Masa Kabinet Indonesia Bersatu II (2009-2014) atau Periode ke-2 SBY menjabat. Selain mempertahankan beberapa staf khusus dan mengganti serta menambah beberapa posisi baru, presiden Yudhoyono juga membentuk Unit Kerja Presiden bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4).

- a. Dino Patti Djalal (Bidang Hubungan Luar Negeri merangkap Juru Bicara Presiden bidang Luar Negeri); Sampai tahun 2010, kemudian menjadi Duta Besar RI untuk Amerika Serikat (2010-2013), dan Wakil Menteri Luar Negeri (2014), digantikan oleh Teuku Faizasyah
- b. Julian Aldrin Pasha, (Bidang Hubungan Dalam Negeri merangkap Juru Bicara Presiden); Menggantikan Andi Mallarangeng yang menjadi Menteri Pemuda dan Olahraga Kabinet Indonesia Bersatu II
- c. Ahmad Yani Basuki (Bidang Publikasi dan Dokumentasi)
- d. Velix Wanggai (Bidang Otonomi Daerah/Papua)
- e. Andi Arief (Bidang Bantuan Sosial dan Bencana Alam)

- f. Jusuf Wangkar, (Bidang Pangan dan Energi); Mengundurkan diri tahun 2013, digantikan oleh Hariyanto (sebelumnya Wakil Sekretaris Pribadi)
 - g. Daniel Theodore Sparringa (Bidang Komunikasi Politik)
 - h. Sardan Marbun (Bidang Komunikasi Sosial)
 - i. Denny Indrayana (Bidang Hukum dan Pemberantasan KKN); Sampai 2011, kemudian diangkat menjadi Wakil Menteri Hukum dan HAM. Jabatan Staf Khusus bidang Hukum dihapuskan.
 - j. Heru Lelono (Bidang Informasi dan Hubungan Masyarakat)
 - k. Firmanzah (Bidang Ekonomi); Sejak 2012-2014
 - l. Brigjen Agung Risdhianto (Sekretaris Pribadi Presiden) sampai 2011, digantikan Kolonel Kustanto Widiatmoko
 - m. Kuntoro Mangkusubroto (Kepala UKP4); Bersamaan dengan Masa Bakti Kabinet.
3. Pada masa Kabinet Kerja (2014-2019) atau saat Presiden Joko Widodo mulai menjabat, Jokowi juga mengangkat beberapa Staf Khusus. Jokowi juga membubarkan UKP4 dan membentuk lembaga Kantor Staf Kepresidenan (lembaga khusus di bawah Presiden, berbeda dengan Staf Khusus)
- a. Teten Masduki (Koordinator Staf Ahli) Sebelumnya pada September 2015 dilantik sebagai Kepala Staf Kepresidenan, namun pada Januari 2018 kembali lagi menjadi Staf Khusus
 - b. Johan Budi (Juru Bicara Presiden)
 - c. A.A.G.N. Ari Dwipayana (Bidang Komunikasi)
 - d. Sukardi Rinakit (Bidang Politik dan Pers)
 - e. Lenis Kogoya (Bidang Papua)
 - f. Gories Mere (Bidang Intelijen dan Keamanan)
 - g. Diaz Hendropriyono (Bidang Sosial)
 - h. Siti Ruhaini Dzuhayatin (Bidang Keagamaan Internasional)
 - i. Abdul Ghofarozin (Bidang Keagamaan)
 - j. Adita Irawati (Bidang Komunikasi ke Kementerian dan Lembaga)
 - k. Ahmad Erani Yustika (Bidang Dana Desa)
4. Pada kabinet jilid II Joko Widodo (Kabinet Indonesia Maju), beberapa staf khusus periode 2014–2019 masih menjabat pada periode ini. Staf lainnya diumumkan pada 21 Oktober 2019 sebelum pengumuman anggota kabinet dan pada 21 November 2019.

- a. Fadjoel Rachman (Bidang Komunikasi merangkap Juru Bicara Presiden); Sampai tahun 2021, kemudian menjadi Duta Besar RI untuk Kazakhstan
- b. Anggit Nugroho (Asisten Pribadi Presiden)
- c. Diaz Hendropriyono (Bidang Sosial)
- d. Sukardi Rinakit (Bidang Politik)
- e. Arif Budimanta (Bidang Ekonomi)
- f. Dini Shanti Purwono (Bidang Hukum)
- g. A.A.G.N Ari Dwipayana (Bidang Komunikasi)
- h. Billy Mambrasar (Bidang Inovasi)
- i. Angkie Yudistia (Bidang Sosial)
- j. Aminuddin Ma'ruf (Bidang Komunikasi dengan Kelompok Strategis)
- k. Putri Indahsari Tanjung (Bidang Inovasi)
- l. Ayu Kartika Dewi (Bidang Inovasi)

Dua orang Staf Khusus yang mengundurkan diri:

- a. Adamas Belva Syah Devara (Bidang Inovasi; mengundurkan diri pada 15 April 2020)
- b. Andi Taufan Garuda Putra (Bidang Inovasi; mengundurkan diri pada 24 April 2020).

Staf khusus presiden pada dasarnya sebagai pembantu presiden. Pembantu Presiden adalah pejabat negara yang melaksanakan tugas pembantuan dalam melaksanakan urusan pemerintahan. Pembantu Presiden dapat dipahami sebagai pihak-pihak tertentu yang membantu presiden dalam suatu lingkungan kerja untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pihak-pihak tersebut diatur secara eksplisit, yaitu Wakil Presiden dan menteri negara. Menurut Pasal 4 ayat (2) UUD NRI 1945, Wakil Presiden merupakan pembantu presiden dalam melaksanakan kewajiban sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan.

Pasal 17 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan, “Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara”. Menteri sebagai pembantu bertanggung jawab:

1. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif;
2. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen;

3. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi;
4. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat;
5. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem yang tidak mengalami perubahan. Artinya, parlementer yang terpusat pada parlemen.³⁷

Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Urusan tertentu dalam pemerintahan tersebut terdiri atas:

1. Urusan pemerintahan yang nomenklatur Kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
3. Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.³⁸

Untuk kepentingan sinkronisasi dan koordinasi urusan Kementerian, Presiden dapat membentuk Kementerian koordinasi sebagaimana diatur lebih lanjut dengan nomenklatur “Kementerian Koordinator”. Kementerian Koordinator dipimpin oleh Menteri Koordinator. Kementerian Koordinator mempunyai tugas menyelenggarakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian urusan Kementerian dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidangnya.

Sistem pemerintahan presidensial yang dalam bahasa Inggris disebut *nonparliamentary executive system* merupakan sistem pemerintahan dimana Presiden berkedudukan sebagai kepala eksekutif dan memiliki masa jabatan tertentu. Adapun ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial adalah:

³⁷ Benito Asdhie Kodiyat MS dan Candra Pulungan, “Kewenangan Wakil Menteri Di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Administrasi Negara”, *Grondwet*, Vol. 1, No. 2, (2022), halaman 121.

³⁸ Istigfaro Anjaz Azizi, “Relasi Pembantu Presiden Dalam Kabinet Kerja Jokowi-JK”, *Jurnal Penelitian Hukum*, Volume 3, Nomor 1, Maret 2016, halaman 3-4.

1. Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu institusi penyelenggara kekuasaan eksekutif negara yang tertinggi di bawah Undang-Undang Dasar.
2. Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat secara langsung dan bertanggung jawab kepada rakyat.
3. Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum apabila salah satu di antara keduanya melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi.
4. Dalam hal terjadi kekosongan dalam jabatan Presiden atau Wakil Presiden, pengisiannya dapat dilakukan melalui pemelihan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat.
5. Para Menteri adalah pembantu Presiden dan Wakil Presiden.
6. Masa jabatan Presiden adalah lima tahun dan tidak boleh dijabat oleh orang yang sama lebih dari dua masa jabatan.
7. Sistem pemerintahan ini berdasarkan asas pemisahan kekuasaan.
8. Kepala eksekutif tidak dapat membubarkan badan legislatif dan sebaliknya, kepala eksekutif tidak harus mengundurkan diri jika tidak memperoleh dukungan mayoritas dari legislatif.³⁹

Dalam sistem presidensial yang demikian, relasi yang baik antar penyelenggara negara tentu sangat diperlukan dalam menjalankan roda pemerintahan suatu negara, termasuk relasi antara para pembantu Presiden. Secara umum, relasi tersebut bisa terbentuk antara wakil presiden dan menteri negara maupun antar menteri negara dalam hal koordinasi dan sinkronisasi. Relasi antara wakil presiden dan menteri negara pada dasarnya tidak memiliki hubungan secara langsung karena menteri negara diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden. Hal tersebut tercermin pada kewajiban menteri untuk menyampaikan laporan kepada Presiden mengenai hasil pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi lingkup tugasnya.

Relasi antar menteri negara diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara. Dalam tata kerja pemerintahan, Menteri dan Menteri Koordinator dalam melaksanakan tugas dan

³⁹ *Ibid.*, halaman 4.

fungsinya harus bekerja sama di bawah pimpinan Presiden. Setiap unsur di lingkungan Kementerian dan Kementerian Koordinator, termasuk menteri negara juga harus menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik dalam lingkungan Kementerian dan Kementerian Koordinator sendiri, maupun dalam hubungan antar Kementerian dengan lembaga lain yang terkait.

Secara khusus, pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dilakukan oleh Menteri Koordinator melalui penerapan peta bisnis proses. Peta tersebut menggambarkan tata hubungan kerja yang efektif dan efisien, baik antar Kementerian/Lembaga yang dikoordinasikannya maupun dengan Kementerian/Lembaga lain yang terkait. Selain melalui penerapan peta bisnis proses, pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dilakukan melalui rapat koordinasi Menteri Koordinator atau rapat koordinasi gabungan antar Menteri Koordinator; rapat-rapat kelompok kerja yang dibentuk oleh Menteri Koordinator sesuai dengan kebutuhan; forum-forum koordinasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan konsultasi langsung dengan para Menteri dan pimpinan lembaga lain yang terkait. Menteri Koordinator juga wajib menyampaikan laporan kepada Presiden dan Wakil Presiden mengenai hasil pelaksanaan koordinasi dan sinkronisasi dalam lingkup urusan Kementerian yang dikoordinasikan secara berkala atau sewaktu-waktu sesuai kebutuhan.⁴⁰

Pengangkatan Menteri, bahwasanya Undang-Undang Dasar menganut sistem presidensial di mana Presiden memunyai kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikan menteri. Pasal 17 ayat (2) UUD NRI 1945 berbunyi, "Menteri-

⁴⁰ *Ibid.*, halaman 5.

Menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.⁴¹ Menurut Pasal 10, jika terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil Menteri pada kementerian tertentu. Menurut Pasal 12, presiden membentuk kementerian luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Pembentukan kementerian mempertimbangkan:

1. Efisiensi dan efektivitas.
2. Cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas.
3. Kesenambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas.
4. Perkembangan lingkungan global.

Pasal 17 ayat (1) menegaskan, bahwa kedudukan menteri sebagai pembantu Presiden. Para menteri ini bertanggung jawab kepada Presiden bukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) karena statusnya sebagai pembantu presiden. Di sinilah terlihat bahwa UUD 1945 menganut sistem presidensial, karena kekuasaan dan tanggung jawab pemerintahan tetap berada di tangan Presiden.⁴² Jumlah dari keseluruhan kementerian paling banyak 34. Mengenai perubahan dan pembubaran kementerian tidak dapat dilakukan oleh presiden begitu saja. Perubahan sebagai akibat pemisahan atau penggabungan kementerian harus dilakukan dengan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Kementerian dapat dibubarkan presiden dengan meminta pertimbangan

⁴¹ Nurdiana, Sulastri dan Ichwani Siti Utami. 2022. *Hukum Tata Negara*. Tangerang Selatan: Unpam Press, halaman 62.

⁴² Titik Triwulan Tutik. 2017. *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Prenadamedia Group, halaman 174.

DPR, kecuali kementerian yang menangani urusan agama, hukum, keuangan, dan keamanan harus dengan persetujuan DPR.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka perbandingan staf khusus presiden dengan kementerian sebagai pembantu presiden dapat diuraikan pada tabel berikut:

Tabel. 2.
Perbandingan Staf Khusus Presiden Dengan Kementerian Sebagai Pembantu Presiden

No.	Ketentuan Pokok	Staf Khusus Presiden	Kementerian Negara
1.	Fungsi dan Tugas	<p>Staf khusus presiden adalah tim penasihat yang bekerja secara langsung dengan presiden. (Pasal 17 Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden)</p> <p>Tugas mereka termasuk memberikan nasihat kebijakan, melakukan penelitian, mengkoordinasikan program-program presiden, dan membantu presiden dalam pengambilan keputusan strategis. (Pasal 18 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden)</p>	<p>Kementerian adalah badan pemerintah yang bertanggung jawab atas kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan program-program dalam sektor-sektor tertentu. Setiap kementerian memiliki bidang tugas yang spesifik, seperti kementerian keuangan, kementerian luar negeri, atau kementerian kesehatan. Mereka bertanggung jawab untuk merumuskan kebijakan publik, mengelola anggaran, mengawasi pelaksanaan program, dan menjalankan fungsi-fungsi administratif di bawah yurisdiksi mereka. (Pasal 5 ayat (1), (2), (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara)</p>

		<p>Staf khusus presiden bertanggung jawab untuk memberikan informasi dan saran kepada presiden berdasarkan bidang keahlian masing-masing. (Pasal 19 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden)</p>	
2.	Otoritas dan Kedudukan	<p>Staf khusus presiden berada di bawah kendali langsung presiden dan bertindak atas kebijakan dan arahan presiden. Mereka tidak memiliki otoritas formal secara independen, tetapi memiliki akses langsung ke presiden dan berperan sebagai penasihat kepercayaan presiden. (Pasal 20 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden)</p>	<p>Kementerian memiliki otoritas yang mandiri dalam bidang tugas yang telah ditetapkan. Menteri yang merupakan kepala kementerian dipilih oleh presiden atau melalui proses yang ditetapkan oleh hukum. Kementerian beroperasi sesuai dengan kebijakan pemerintah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden atau badan yang lebih tinggi dalam struktur pemerintahan. (Pasal 7 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara)</p>
3.	Ruang Lingkup Kerja	<p>Staf khusus presiden fokus pada kebijakan dan isu-isu yang dianggap prioritas oleh presiden. Mereka sering kali terlibat dalam pembuatan kebijakan, koordinasi antarlembaga, dan penanganan isu-isu khusus yang membutuhkan perhatian presiden. (Pasal 20 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012</p>	<p>Kementerian bertanggung jawab atas bidang-bidang spesifik, seperti ekonomi, pendidikan, pertahanan, atau infrastruktur. Mereka bekerja untuk mengembangkan dan mengimplementasikan kebijakan publik dalam bidang-bidang tersebut dan menjalankan fungsi-fungsi administratif terkait. Pasal 8 ayat (1), (2), (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara)</p>

		tentang Utusan Khusus Presiden)	
4.	Struktur Organisasi	Staf khusus presiden biasanya terdiri dari sekelompok orang yang ditunjuk langsung oleh presiden. Mereka dapat memiliki struktur organisasi yang fleksibel dan tidak terlalu formal, tergantung pada preferensi presiden. (Pasal 21 ayat (1), (2), (3) Peraturan Presiden Nomor 17 tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden)	Kementerian memiliki struktur organisasi yang lebih formal dengan divisi-divisi, direktorat, dan unit-unit kerja yang terorganisir secara hierarkis. Menteri biasanya adalah kepala kementerian dan dibantu oleh sekretariat dan staf yang lebih besar. (Pasal 9 ayat (1), (2), (3), (4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara)

Berdasarkan hal tersebut, maka analisis perbandingan antara Staf Khusus Presiden dan Kementerian Negara sebagai pembantu Presiden mengungkap perbedaan mendasar dalam peran, fungsi, dan struktur organisasi. Perbedaan-perbedaan ini memiliki implikasi yang penting terhadap cara pemerintahan beroperasi dan bagaimana Presiden diberi dukungan dalam menjalankan tugas-tugasnya.

1. Fokus dan Prioritas

Staf Khusus Presiden memiliki peran yang lebih terfokus pada memberikan nasihat kebijakan langsung kepada Presiden dan membantu dalam mengambil keputusan strategis. Dalam kapasitas ini, staf khusus dapat lebih responsif terhadap isu-isu khusus dan mendesak yang membutuhkan perhatian Presiden. Di sisi lain, Kementerian Negara memiliki tanggung jawab lebih luas dalam mengembangkan dan melaksanakan program-program dalam sektor-sektor tertentu. Ini menciptakan pembagian tugas yang jelas antara

memberikan saran langsung kepada Presiden dan menjalankan program-program pemerintahan yang lebih luas.

2. Otoritas dan Kedudukan

Staf Khusus Presiden berada di bawah kendali langsung Presiden dan bertindak sesuai dengan arahan Presiden. Hal ini mencerminkan peran mereka sebagai penasihat kepercayaan Presiden yang bekerja langsung di bawah kebijakan dan arahan yang ditetapkan oleh Presiden. Di sisi lain, Kementerian Negara memiliki otoritas yang lebih mandiri dalam bidang tugas yang telah ditetapkan. Mereka menjalankan tanggung jawab administratif dan merumuskan kebijakan yang melibatkan proses lebih formal dan melibatkan banyak pihak.

3. Pengambilan Keputusan dan Koordinasi

Kehadiran Staf Khusus Presiden memberikan Presiden akses langsung ke saran dan informasi ahli dalam bidang-bidang tertentu. Staf khusus dapat membantu Presiden dalam mengatasi isu-isu kompleks yang membutuhkan pengetahuan dan pandangan khusus. Sementara itu, Kementerian Negara memiliki peran lebih dalam merumuskan dan mengkoordinasikan implementasi kebijakan yang telah disepakati. Koordinasi lintas-kementerian menjadi penting dalam menjalankan program-program pemerintah yang lebih holistik.

4. Fleksibilitas dan Formalitas Struktural

Struktur organisasi Staf Khusus Presiden biasanya lebih fleksibel dan tidak terlalu formal, yang memungkinkan adaptasi yang lebih cepat terhadap

perubahan kebutuhan dan prioritas pemerintahan. Di sisi lain, struktur organisasi Kementerian Negara lebih formal dengan hierarki yang lebih terstruktur. Hal ini memberikan stabilitas dalam operasional dan implementasi kebijakan jangka panjang.

5. Efisiensi dan Spesialisasi

Staf Khusus Presiden memiliki kelebihan dalam efisiensi waktu dan responsifitas. Karena fokusnya yang lebih spesifik, mereka dapat lebih cepat memberikan informasi dan saran langsung kepada Presiden. Di sisi lain, Kementerian Negara dapat menggabungkan pengetahuan dan sumber daya yang luas dari berbagai divisi dalam rangka mengembangkan kebijakan yang holistik.

Dalam keseluruhan, Staf Khusus Presiden dan Kementerian Negara memiliki peran yang saling melengkapi dalam mendukung Presiden dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Staf Khusus Presiden berfokus pada memberikan nasihat dan mendukung pengambilan keputusan Presiden, sementara Kementerian Negara berperan dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan secara lebih luas. Keduanya berkontribusi pada efektivitas dan kesinambungan operasional pemerintahan.

C. Efektivitas Staf Khusus Presiden Dalam Melaksanakan Tugas Dan Fungsi Sebagai Pembantu Presiden

Di dalam pemerintah, Staf khusus merupakan jabatan yang ada di Kementerian, Presiden dan Wakil Presiden. Ketiganya memiliki tugas yang berbeda-beda. Sejak pengangkatan staf khusus milenial presiden, jabatan staf

khusus yang telah ada sebelumnya, menjadi perhatian publik. Sebenarnya dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengenal istilah staf khusus milenial, yang ada hanyalah staf khusus. Istilah staf khusus milenial muncul oleh pemberitaan media karena terdapat 7 dari 13 staf khusus yang diangkat dimasa Presiden RI Jokowi yang memiliki umur yang terbilang muda, yaitu antara rentang 23-36 tahun. Menurut KBBI, kata “milenial” berarti orang atau generasi yang lahir pada tahun 1980-an dan 1990-an dan rentang usia 7 (tujuh) staf Khusus Presiden tersebut sesuai dengan usia generasi milenial yang kemudian memunculkan sebutan staf khusus milenial dalam pemberitaan media.⁴³

Pengangkatan ketujuh staf khusus kalangan milenial tersebut dikatakan untuk pengembangan inovasi-inovasi di berbagai bidang, karena ada yang memiliki latar belakang akademis yang merupakan lulusan perguruan tinggi ternama di luar negeri ataupun berprestasi dibidangnya masing-masing bahkan rata-rata menjadi pendiri atau CEO di perusahaan swasta, kesemuanya diraih dalam usia yang dapat dikatakan muda. Namun, terkait jabatan CEO tersebut kemudian memunculkan adanya dugaan konflik kepentingan.⁴⁴

Secara yuridis sesungguhnya eksistensi staf khusus lebih bersifat ‘*supporting system*’ kerja presiden, tidak lebih dari itu. Dunia maya kembali dikejutkan akibat langkah Staf Khusus Presiden, Andi Taufan Garuda Putra, menerbitkan Surat Nomor 003/S-SKP-ATGP/IV/2020, tertanggal 1 April 2020 yang pada pokoknya dalam surat tersebut Andi meminta dukungan para camat

⁴³ Putri W. N. Bela, *Op. Cit.*, halaman 177.

⁴⁴ *Ibid.*

membantu perusahaannya sendiri (PT. Amarta Mikro Fintek) dalam program “Relawan Lawan Covid-19”.

Wewenang staf khusus sebatas memberi masukan, saran, dan pertimbangan kepada presiden, tidak sampai menjamah ranah koordinasi dengan birokrat daerah. Penerbitan surat berlambang garuda tersebut secara langsung kepada para camat dinilai telah melangkahi wewenang Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) serta kepala daerah.

Pakar Hukum Tata Negara, Fahri Bachmid, menilai pembuatan surat dan korespondensi oleh staf khusus Presiden kepada seluruh camat di Indonesia, mempunyai dampak yang sangat fatal dan tidak dapat dibenarkan. Sebab perbuatan ini dapat dikualifisir sebagai tindakan “*Trading in Influence*” (penjualan pengaruh) dan berpotensi *Maladministrasi* serta penyalahgunaan kewenangan. Hal ini tidak sejalan dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 80 Tahun 2012 tentang Pedoman Tata Naskah Dinas Instansi Pemerintah, yang mengatur bahwa lambang negara digunakan dalam tata naskah dinas sebagai sebagai tanda pengenal atau identifikasi yang bersifat tetap dan resmi. Dengan demikian maka pejabat yang berwenang menggunakan kop naskah dinas jabatan dan cap jabatan dengan lambang negara adalah pejabat negara terkait. Sehingga hal ini juga melanggar prinsip serta kaidah terkait Atribusi, Delegasi, dan Mandat sebagaimana diatur dalam norma ketentuan Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13 dan ketentuan pasal 14 UU RI No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Sebab staf khusus tidak diberikan mandat serta kewenangan atributif seperti itu.

Idealnya setiap pejabat pemerintahan wajib mempedomani undang-undang administrasi pemerintahan, yang mana secara mendasar dan pada hakikatnya disebutkan bahwa dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan, badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jika ditinjau dari prosedur dan teknis ketatanegaraan terkait dengan mekanisme kerja pemerintahan dalam sistem pemerintahan Presidensial, surat tersebut tidak dikenal dalam nomenklatur administrasi pemerintahan negara. Surat serta korespondensi semacam ini tidak dikenal dalam nomenklatur administrasi pemerintahan negara.

Diketahui dalam desain konstitusional mengenai sistem pemerintahan Indonesia, dalam ketentuan pasal Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) disebutkan, ayat (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan dibantu oleh satu orang Wakil Presiden. Selanjutnya, untuk menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan negara maka Presiden dibantu oleh para menteri-menteri yang memimpin Kementerian Negara.

Lembaga Kepresidenan berkaitan erat dengan bentuk pemerintahan republik.⁴⁵ Mengingat lembaga kepresidenan sangat vital dan strategis, sehingga telah menjadi tradisi kekuasaan negara bahwa setiap presiden selalu membutuhkan serta mengangkat berbagai staf dukungan keahlian dari berbagai pihak. Maka dibentuk Perpres No. 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus

⁴⁵ Utang Rosidin. 2022. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Widina Bhakti Persada Bandung, halaman 166.

Presiden, Staf Khusus Presiden, Dan Staf Khusus Wakil Presiden sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 39/2018.

Ketentuan tersebut telah secara jelas mengatur bahwa Staf Khusus Presiden adalah lembaga non struktural yang dibentuk untuk kepentingan memperlancar pelaksanaan tugas presiden Republik Indonesia, yang melaksanakan tugas tertentu di luar tugas-tugas yang sudah diberikan oleh undang-undang kepada Kementerian serta instansi pemerintahan konvensional. Hal ini sebagaimana ketentuan Perpres No. 17 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 39 Tahun 2018.

Staf Khusus, tugasnya dikoordinasikan dan diberikan dukungan administrasi oleh, dan bertanggung jawab kepada sekretaris kabinet, dan staf khusus bersifat operasional, yaitu melekat 24 jam bersama presiden, jadi staf khusus berbeda kedudukan dengan Dewan Pertimbangan Presiden, Unit Kerja Presiden atau Kantor Staf Presiden. Sehingga secara yuridis sesungguhnya eksistensi staf khusus lebih bersifat '*supporting system*' kerja presiden, tidak lebih dari itu. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 20 Perpres No. 17 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Staf khusus presiden dalam melaksanakan tugasnya, wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi yang baik dengan instansi pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut, jika memang bermaksud untuk melakukan koordinasi dengan struktur aparat pemerintahan dengan tujuan khusus untuk penanganan Covid-19, maka staf khusus wajib berkoordinasi dengan Mendagri untuk urusan camat dan sebagainya atau Gugus Tugas Covid-19 yang memang

diberikan mandat khusus untuk itu. Bukan sifat khusus, sebab memang undang-undang tidak memberikan kewenangan apapun buat staf khusus dalam melakukan sebuah tindakan jabatan. Staf khusus tidak diperlengkapi dengan instrumen pengambilan kebijakan dan keputusan pemerintahan.

Fahri mengungkapkan, ke depan presiden harus meninjau dan menata kembali keberadaan staf khusus presiden agar tidak terjadi “*overlapping*” dengan tugas-tugas kementerian negara atau struktur pemerintahan konvensional yang ada saat ini, desain kelembagaan maupun pola hubungan tata kerja harus diletakkan dalam bingkai kaidah-kaidah ketatanegaraan sesuai sistem pemerintahan presidensial, agar semua sumber daya “*resourcing*” yang ada dapat berdaya guna dan berhasil guna untuk kepentingan kesejahteraan bangsa dan negara.

Pakar Hukum Tata Negara, Refly Harun, meminta Presiden Joko Widodo harus segera memecat Andi akibat perbuatannya. Menurutnya, hal tersebut tidak bisa ditoleransi karena jelas merupakan konflik kepentingan. Itu pelanggaran etika luar biasa. Menurut Refly Harun sanksi berat harus dikenakan. Diberhentikan saja orang seperti itu karena kita bisa bertoleransi dengan perbedaan pendapat, itu biasa, walaupun mengenai kebijakan itu biasa saja. Walaupun misalnya dia orang pemerintah dan kemudian pemikirannya tidak mendukung pemerintah itu sah-sah karena berbeda pendapat kan biasa. Kalau ini menurut Refly Harun tidak biasa. Sudah kategori menyalahgunakan jabatan, bahkan dia bisa mengarah ke tindak pidana juga karena menggunakan kop surat negara kan untuk kepentingan bisnis perusahaannya. Meski telah meminta maaf dan menarik surat tersebut, Refly menilai bahwa perilaku Andi sebagai staf khusus Presiden tetap mengecewakan.

Sebagai anak muda, kata Refly, seharusnya Andi bisa memberikan contoh yang baik kepada masyarakat karena diharapkan mampu membuat terobosan-terobosan pemikiran dan kebijakan yang lebih baik dibanding kalangan orang tua yang sudah penuh dengan rekam jejak korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Perilaku Andi bisa serta merta mencoreng citra Presiden Joko Widodo karena jabatan staf khusus tersebut merupakan jabatan kepercayaan, bukan jabatan yang dipilih oleh masyarakat. Maka dari itu, Refly menilai seharusnya Jokowi bisa segera memberhentikan Andi.⁴⁶ Menanggapi hal ini, Tenaga Ahli Utama Kantor Staf Presiden (KSP), Donny Gahral Adian mengatakan, bahwa Andi sudah ditegur keras atas perbuatannya. Hingga saat ini belum ada sanksi yang akan diberikan kepada Andi. Surat terbuka pernyataan maaf, dinilai sudah cukup. Lebih lanjut, Donny menerangkan, yang bisa memberhentikan staf khusus Presiden hanyalah Presiden Joko Widodo.

Staf Khusus sebagai pembantu Presiden dan Wakil Presiden pertama kali ada lewat Keputusan Presiden (Keppres) Megawati. Posisi ini pun awalnya hanya untuk membantu Wakil Presiden. Yusril Ihza Mahendra selaku Menteri Kehakiman dan HAM era Presiden Megawati Soekarnoputri pada masa itu tidak dapat menjelaskan latar belakang Presiden saat itu membuat Keppres soal Staf Khusus Wakil Presiden. Kementerian Kehakiman dan HAM (saat ini Kementerian Hukum dan HAM) kala itu belum berfungsi sebagai “*law center*” pemerintah. Oleh karena itu Yusril merasa wajar tidak mendapatkan penjelasan dari Presiden. Yusril Ihza Mahendra sendiri tidak tahu apa-apa tentang proses dan pertimbangan

⁴⁶ *Ibid.*

lahirnya Keppres tersebut. Di zaman itu antara Keppres yang bersifat pengaturan dan Keppres yang bersifat *beschikking* (penetapan) juga tidak jelas bedanya.⁴⁷

Belakangan Yusril yang terlibat langsung merancang Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 sebagai cikal bakal pengaturan tegas hirarki peraturan perundang-undangan. Yusril Ihza Mahendra tidak setuju dengan keberadaan Keppres yang bersifat pengaturan isinya bisa mencakup apa saja. Karena itu dalam UU No.10 Tahun 2004 Yusril Ihza Mahendra bedakan antara Perpres (Peraturan Presiden) dengan Keppres. Cakupan norma dalam Perpres juga dibatasi.⁴⁸

Berikut 5 fakta tentang Staf Khusus Presiden:

1. Tidak Setingkat Menteri

Posisi itu ada di sekitar pemimpin tertinggi Republik Indonesia melalui Keppres No. 29 Tahun 2002 tentang Staf Khusus Wakil Presiden. Mereka bertanggung jawab langsung kepada Wakil Presiden. Jumlahnya paling banyak lima orang. Tidak diatur apa tugas khususnya. Hanya disebut mereka melaksanakan tugas tertentu dari Wakil Presiden di luar tugas-tugas yang dikelola Sekretariat Wakil Presiden. Jika kesejajaran dari sudut struktur tidak dapat dibandingkan dengan jabatan apapun. Namun hak keuangannya disetarakan dengan pejabat eselon 1.a, jadi selevel Dirjen atau Asisten Menteri/Deputi pada Kementerian Negara. Hak keuangan itu disebut dalam pasal 5 Keppres bahwa diberikan setara dengan tunjangan jabatan eselon 1.a.

Baru pada masa Presiden SBY dikenal pula Staf Khusus Presiden. Pertama kali diatur dalam Perpres No. 40 Tahun 2005 tentang Staf Khusus

⁴⁷ Norman Edwin Elnizar, *Loc. Cit.*.

⁴⁸ *Ibid.*

Presiden. Pengaturan Staf Khusus Presiden ini lebih rinci. Tugas mereka di luar lingkup tugas-tugas dalam susunan organisasi departemen, kementerian, dan instansi pemerintah lainnya.

Ada sembilan bidang kerja termasuk Sekretaris Pribadi Presiden. Selain itu Presiden masih bisa menambah lagi Staf Khusus Presiden dengan sebutan Penasehat Khusus Presiden atau Utusan Khusus Presiden. Hanya Penasehat Khusus Presiden atau Utusan Khusus Presiden saja yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Selebihnya bertanggung jawab kepada Sekretaris Kabinet.

Hak keuangan dan fasilitas lainnya bagi Staf Khusus Presiden ini paling tinggi setingkat dengan jabatan struktural eselon 1.a. Selanjutnya Perpres No. 40 Tahun 2005 diubah sampai tiga kali dengan Perpres No. 97 Tahun 2007, Perpres No. 9 Tahun 2008, dan Perpres No. 56 Tahun 2008. Sampai akhirnya terbit Perpres No. 3 Tahun 2011 tentang Staf Khusus Presiden dan Staf Khusus Wakil Presiden.

Tidak bertahan lama, terbit Perpres No. 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden. Kali ini seluruh hanya tersisa posisi Utusan Khusus dan Staf Khusus. Keduanya juga menjadi posisi terpisah dan kali ini sama-sama bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Uniknya posisi Utusan Khusus diberikan hak keuangan dan fasilitas lainnya yang bisa setingkat Menteri. Padahal tugasnya

tidak ditentukan sejelas Staf Khusus. Sementara hak keuangan Staf Khusus masih bertahan paling tinggi setingkat dengan jabatan struktural eselon 1.a.⁴⁹

2. Digaji Rp51 Juta per Bulan

Hak keuangan Staf Khusus Presiden diatur lebih spesifik dengan Perpres No. 144 Tahun 2015 tentang Besaran Hak Keuangan Bagi Staf Khusus Presiden, Staf Khusus Wakil Presiden, Wakil Sekretaris Pribadi Presiden, Asisten, dan Pembantu Asisten. Mulai Januari 2016 mereka mendapatkan hak keuangan sebesar Rp51.000.000 setiap bulan. Hak keuangan bulanan itu adalah pendapatan keseluruhan termasuk di dalamnya gaji dasar, tunjangan kinerja, dan pajak penghasilan. Ketentuan ini mempertegas berbagai Perpres sebelumnya. Ada nominal yang tegas dibandingkan hanya menyebut hak keuangan Staf Khusus paling tinggi setingkat dengan jabatan struktural eselon 1.a.⁵⁰

3. Paling Banyak 15 Orang

Perpres No. 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden (Perpres Utusan Khusus dan Staf Khusus) menjadi dasar hukum utama pengaturan Staf Khusus saat ini. Hingga sekarang sudah mengalami tiga kali perubahan terutama soal jumlah Staf Khusus. Masing-masing oleh Perpres No. 55 Tahun 2015, Perpres No. 39 Tahun 2018, dan Perpres No. 56 Tahun 2020.

Perubahan kedua dalam Perpres No. 39 Tahun 2018 menyebut jumlah paling banyak 15 orang. Pembagian tugasnya meliputi Sekretaris Pribadi

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

Presiden, Juru Bicara Presiden, Bidang Hubungan Internasional, Bidang Informasi/*Public Relation*, Bidang Komunikasi Politik, Bidang Hukum, Hak Asasi Manusia, dan Pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Bidang Komunikasi Sosial, Bidang Pangan dan Energi, Bidang Pembangunan Daerah dan Otonomi Daerah, Bidang Perubahan Iklim, Bidang Publikasi dan Dokumentasi, Bidang Bantuan Sosial dan Bencana, Bidang Administrasi dan Keuangan, serta Bidang Ekonomi dan Pembangunan.⁵¹

4. Tiap Staf Khusus Dibantu Asisten dan Pembantu Asisten

Perpres Utusan Khusus dan Staf Khusus jo. Perpres No. 39 Tahun 2018 mengatur setiap Staf Khusus dibantu oleh paling banyak lima Asisten. Bahkan Staf Khusus dengan posisi Sekretaris Pribadi Presiden dapat dibantu oleh Wakil Sekretaris Pribadi Presiden. Khusus Sekretaris Pribadi Presiden, dua Asistennya ditugasi membantu keperluan Ibu Negara. Diatur pula para Asisten itu terdiri bisa memiliki paling banyak dua Pembantu Asisten. Besar hak keuangan mereka berbeda. Perpres No.144 Tahun 2015 mengatur Asisten memperoleh Rp32,5 juta setiap bulan, sedangkan Pembantu Asisten Rp19,5 juta setiap bulan.⁵²

5. Bukan Bagian dari Kantor Staf Presiden

Perpres Utusan Khusus dan Staf Khusus jo. Perpres No. 55 Tahun 2015 mengatur Staf Khusus Presiden bertanggung jawab secara administratif kepada Sekretaris Kabinet. Sedangkan dalam pelaksanaan tugasnya langsung bertanggung jawab kepada Presiden. Jika merujuk Perpres No. 83 Tahun

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

2019 tentang Kantor Staf Presiden, memang tidak ada hubungan kerja antara Staf Khusus Presiden dengan Kantor Staf Presiden.

Cikal bakal Kantor Staf Presiden adalah Unit Staf Kepresidenan yang dibentuk Presiden SBY dengan Perpres No. 190 Tahun 2014 tentang Unit Staf Kepresidenan. Unit Staf Kepresidenan saat itu dipimpin oleh Kepala Staf Kepresidenan. Presiden Joko Widodo lalu mencabut Perpres itu dan memberi nama baru yaitu Kantor Staf Presiden (KSP).

Tugasnya pun diperluas dari hanya sekadar dukungan komunikasi politik dan pengelolaan isu strategis kepada Presiden dan Wakil Presiden. Dukungan pada pengendalian program-program prioritas nasional menjadi tugas tambahan Kantor Staf Presiden. Kepala Staf Kepresidenan diberikan hak keuangan dan fasilitas lainnya setingkat Menteri. Selain itu ada posisi Staf Khusus KSP yang bertanggung jawab kepada Kepala Staf Kepresidenan. Hak keuangan Staf Khusus KSP ini setingkat dengan Jabatan Pimpinan Tinggi Madya atau jabatan struktural eselon 1.b. Menurut Perpres No. 80 Tahun 2015 tentang Besaran Hak Keuangan Bagi Deputi, Staf Khusus, dan Tenaga Profesional pada Kantor Staf Presiden, Staf Khusus KSP menerima Rp36.500.000,- setiap bulan. Hak keuangan bulanan itu sudah termasuk di dalamnya gaji dasar, tunjangan kinerja, dan pajak penghasilan.⁵³

Yusril menilai keberadaan Staf Khusus itu tidak jelas landasan konstitusionalnya. Termasuk juga posisi Kepala Staf Kepresidenan. Dalam praktiknya mengacaukan sistem. UUD tegas mengatakan bahwa Presiden dibantu

⁵³ *Ibid.*

satu orang Wakil Presiden. Presiden dibantu menteri-menteri negara. Itu sajalah pejabat yang membantu Presiden. Pakar Hukum Tata Negara itu berbagi pengalamannya menjadi Menteri di era Presiden SBY. Para Staf Khusus kerap kali lebih mampu meyakinkan Presiden dibandingkan Menteri. Bahkan Presiden SBY tidak segan langsung menjalankan usulan Staf Khusus tanpa melalui Kementerian terkait. Para Staf Khusus ini juga lebih sering rapat dan berkoordinasi dengan Presiden. Hampir tiap hari beliau rapat dan memperoleh masukan dari para staf khusus itu. Sementara para Menteri belum tentu bertemu Presiden sebulan sekali kecuali secara tidak langsung dalam rapat kabinet.⁵⁴

Masalah lainnya adalah surat-surat Presiden yang dibuat Staf Khusus kerap melompati alur birokrasi. Surat menyurat ke negara lain langsung keluar dengan tanda tangan Presiden tanpa prosedur di Kementerian Sekretariat Negara dan Kementerian Luar Negeri. Yusril sering kaget dengan adanya surat Presiden ke Kepala Negara lain, yang baru tahu belakangan. Yusril menganggap keberadaan Staf Khusus beserta KSP menambah rumit tumpang tindih tugas pokok serta fungsi dengan Menteri Sekretariat Negara dan Menteri Sekretaris Kabinet. Ketiganya bisa saling bertabrakan dalam menjalankan pembagian tugas dalam skema sekarang. Hubungan Presiden dengan Menteri Sekretariat Negara ibarat Ketua Umum dengan Sekretaris Jenderal di partai politik.⁵⁵

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Macam-macam kewenangan Staf Khusus Presiden adalah individu yang ditunjuk secara khusus oleh Presiden untuk memberikan dukungan dan bantuan dalam menjalankan tugas-tugas kenegaraan. Perpres No.17 Tahun 2012 tidak memberikan kewenangan apa pun bagi Staf Khusus dalam melakukan sebuah tindakan jabatan. Sebagai contoh tugas staf khusus Presiden, dalam Pasal 18 Perpres No.17 Tahun 2012 hanya dinyatakan satu tugas Staf Khusus Presiden yaitu tugas tertentu yang diberikan oleh Presiden diluar tugas-tugas yang sudah dicakup dalam susunan organisasi kementerian dan instansi pemerintah lainnya dan merupakan jabatan yang dibentuk untuk memperlancar pelaksanaan tugas Presiden.
2. Perbandingan tugas dan fungsi Staf Khusus Presiden berperan sebagai penasihat dan pendukung langsung Presiden, terlibat dalam kebijakan, koordinasi, komunikasi, analisis, dan program khusus. Staf Khusus Presiden beroperasi di bawah Presiden tanpa struktur organisasi terpisah. Di sisi lain, kementerian bertanggung jawab melaksanakan kebijakan di bidang tertentu, merumuskan kebijakan, merancang program, dan melaksanakan kegiatan. Kementerian memiliki struktur terstruktur dengan menteri sebagai kepala dan unit-unit bertanggung jawab atas bidang tertentu. Staf Khusus Presiden bertugas fleksibel sesuai prioritas Presiden, sedangkan kementerian fokus pada tanggung jawab spesifik sesuai wewenangnya.

3. Efektivitas Staf Khusus Presiden bergantung pada faktor-faktor utama. Pertama, kualitas dan keahlian Staf Khusus memengaruhi kontribusi mereka, seperti kemampuan analisis, komunikasi, kepemimpinan, dan koordinasi. Kolaborasi dengan lembaga negara dan pihak terkait penting untuk kebijakan Presiden. Hubungan yang baik dengan Presiden, komunikasi yang efektif, dan manajemen waktu yang baik juga memainkan peran penting. Dengan memperhatikan faktor-faktor ini, Staf Khusus Presiden bisa lebih efektif dalam mendukung tugas-tugas Presiden.

B. Saran

1. Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah untuk memaksimalkan peran Staf Khusus Presiden di dalam sistem negara Indonesia. Pertama, perlu mengklarifikasi secara tegas peran dan tanggung jawab Staf Khusus Presiden melalui peninjauan ulang regulasi yang mengatur posisi tersebut. Selanjutnya, pemerintah perlu merumuskan pedoman yang jelas mengenai wewenang Staf Khusus Presiden, termasuk batasan-batasannya.
2. Peran Staf Khusus Presiden krusial dalam sistem negara Indonesia. Staf Khusus Presiden perlu kuasai konstitusi dan hukum dasar Indonesia, termasuk pembagian kekuasaan, peran lembaga negara, dan batasan serta wewenang Staf Khusus Presiden tersebut.
3. Untuk memperkuat peran Staf Khusus Presiden dalam mendukung tugas Presiden dan fungsi pemerintahan, diusulkan agar regulasi mengenai Staf Khusus Presiden diatur melalui undang-undang. Hal ini akan memberikan dasar hukum yang lebih kuat dan jelas untuk operasional lembaga ini.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ani Purwati. 2020. *Metode Penelitian Hukum Teori & Praktek*. Surabaya: CV. Jakad Media Publishing.
- Baharuddin. 2020. *Hukum Tata Negara*. Tangerang Selatan: Media Kalam.
- Darmawan Wiridin dan Zulfikar Putra. 2022. *Buku Ajar Pengantar Hukum Tata Negara*. Purbalingga: Eureka Media Aksara.
- Dian Aries Mujiburohman. 2017. *Pengantar Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: STPN Press.
- Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: Uas Media.
- I Gede Yusa, dkk. 2016. *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*. Malang: Setara Press.
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
- Isharyanto. 2015. *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum Dan Konstiusi Mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Republik Indonesia)*. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.
- Jimly Asshiddiqie. 2006. *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- . 2015. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Khairuddin dan M. Iwan Stariawan. 2018. *Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Depok: Rajawali Pers.
- Komisi Informasi Pusat RI. 2015. *Kajian Kelembagaan Sekretariat Komisi Informasi*. Jakarta: Bidang Kelembagaan Komisi Informasi Pusat.
- Made Nurmawati, I Nengah Suantra, Luh Gde Astaryani. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara*. Denpasar: Fakultas Hukum Unud.
- Maemunah. 2018. *Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: Deepublish.

- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press.
- Muhamad Rezky Pahlawan, Asip Suyadi, dan Wahib. 2020. *Hukum Tata Negara*, Pamulang: Unpam Press.
- Ni'matul Huda. 2005. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Nurdiyana, Sulastri dan Ichwani Siti Utami. 2022. *Hukum Tata Negara*. Tangerang Selatan: Unpam Press.
- Nuruddin dan Ahmad Muhasim. 2022. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Lombok Barat: CV.Alfa Press.
- Titik Triwulan Tutik. 2017. *Restorasi Hukum Tata Negara Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Tundjung Herning Sitabuana. 2020. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Utang Rosidin. 2022. *Hukum Tata Negara*. Bandung: Widina Bhakti Persada Bandung.
- Zaki Ulya. 2017. *Hukum Kelembagaan Negara (Kajian Teoritis Kedudukan Lembaga Negara Pasca Reformasi)*. Aceh: Universitas Samudra.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Utusan Khusus Presiden.

Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara.

Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2012 tentang Utusan Khusus Presiden, Staf Khusus Presiden, dan Staf Khusus Wakil Presiden.

C. Jurnal

Benito Asdhie Kodiyat MS dan Candra Pulungan, “Kewenangan Wakil Menteri Di Indonesia Ditinjau Dari Hukum Administrasi Negara”, *Grondwet*, Vol. 1, No. 2, (2022).

Istigfaro Anjaz Azizi, “Relasi Pembantu Presiden Dalam Kabinet Kerja Jokowi-JK”, *Jurnal Penelitian Hukum*, Volume 3, Nomor 1, Maret 2016.

Putri W. N. Bela, “Kebijakan Kedudukan Staf Khusus Dalam Kegiatan Administrasi Pemerintahan di Indonesia”, *Journal of Judicial Review*, Vol. 22, No. (2), December 2020.

D. Internet

Egi Prnomo Aji, “Jabatan Staf Khusus Presiden”, melalui <https://kumparan.com/egi-purnomo-aji/quo-vadis-jabatan-staf-khusus-Presiden1tZJS5jZ2mr/full>, diakses pada tanggal 7 Februari 2023, Pukul 20.10 Wib.

Norman Edwin Elnizar, “5 Fakta Hukum Seputar Staf Khusus Presiden”, melalui <https://www.hukumonline.com/berita/a/5-fakta-hukum-seputar-staf-khusus-Presiden-1t5ea2b68da9b7a>, diakses pada tanggal 7 Februari 2023, Pukul 20.10 Wib.