

Penataan Lembaga Kepresidenan melalui Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan

Rizki Mubarok¹

Abstract

This study examines the urgency of establishing a Presidential Institution Law within the Indonesian governmental system, which adopts a presidential system. The president's dual role as both head of state and head of government, along with extensive authority, necessitates clear regulations to define the functions, limitations, and accountability of the presidential institution. The absence of a Presidential Law to date has led to legal uncertainty and the potential for abuse of power. This research uses a normative approach through literature review and analysis of existing legislation. The findings of this study indicate that the lack of regulatory clarity regarding the presidential institution poses a threat to the principle of checks and balances and creates uncertainty in the distribution of authority between the president and other state institutions. Therefore, it is recommended to promptly establish a Presidential Law that clearly defines the powers and limitations of the president's role, while also strengthening accountability and transparency in governance. Moreover, a more structured and explicit arrangement of the presidential institution will reinforce the principle of checks and balances in Indonesia's governance, foster political stability, and uphold democracy.

Keywords: Presidential Law, presidential system, accountability, checks and balances.

Abstrak

Penelitian ini mengkaji urgensi pembentukan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam sistem pemerintahan Indonesia, yang menganut sistem presidensial. Posisi presiden yang memiliki peran ganda sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, serta kewenangan yang sangat luas, mengharuskan adanya regulasi yang jelas untuk mengatur fungsi, batasan, dan akuntabilitas lembaga kepresidenan. Ketiadaan Undang-Undang Kepresidenan hingga saat ini telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan potensi penyalahgunaan kekuasaan. Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dengan metode studi literatur dan analisis perundang-undangan yang ada. Temuan dari penelitian ini menunjukkan bahwa ketidakjelasan regulasi lembaga kepresidenan berpotensi mengganggu prinsip checks and balances serta menciptakan ketidakpastian dalam pembagian kewenangan antara presiden dan lembaga negara lainnya. Oleh karena itu, disarankan untuk segera membentuk Undang-Undang Kepresidenan yang dapat mengatur secara jelas kewenangan dan batasan fungsi presiden, serta memperkuat akuntabilitas dan transparansi dalam pemerintahan. Selain itu, penataan lembaga kepresidenan yang lebih jelas dan tegas akan memperkuat prinsip checks and balances dalam pemerintahan Indonesia, menciptakan stabilitas politik, dan menjaga demokrasi.

Kata Kunci: Undang-Undang Kepresidenan, sistem presidensial, akuntabilitas, checks and balance.

Pendahuluan

Dalam sistem pemerintahan Indonesia yang menganut model presidensial, Presiden memegang peran ganda sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Posisi ini menjadikan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi yang memiliki pengaruh besar dalam menentukan arah kebijakan negara, baik dalam aspek politik, ekonomi, maupun sosial. Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat melalui mekanisme pemilihan umum merupakan pengejawantahan dari prinsip kedaulatan rakyat yang demokratis. Sebagai pemimpin negara, Presiden bertanggung jawab menjaga stabilitas nasional, menegakkan hukum, melaksanakan undang-undang, serta mewakili negara dalam forum internasional. Ia juga dituntut memberikan arah pembangunan dan visi kebangsaan.²

¹ Rizki Mubarok, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, E-mail: 24912079@students.uii.ac.id.

² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).

Namun, dalam praktiknya, seringkali kebijakan yang diambil lebih berpihak pada kepentingan kelompok tertentu, sehingga menciptakan ketimpangan sosial dan ketidakadilan dalam masyarakat. Kecenderungan Presiden yang terlalu dominan dalam menentukan arah kebijakan tanpa pengawasan yang memadai menimbulkan kekhawatiran akan penyalahgunaan kekuasaan. Oleh karena itu, diperlukan regulasi yang secara khusus mengatur kewenangan, batasan, dan mekanisme pertanggungjawaban Presiden. Ketiadaan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan hingga saat ini menjadi celah yang dapat menimbulkan praktik kekuasaan yang otoriter.

Sejalan dengan hal tersebut, penelitian yang dilakukan oleh Widayati dkk.³, menyoroti secara eksplisit bahwa satu-satunya sumber hukum yang mengatur kelembagaan kepresidenan hanyalah UUD 1945, yang tidak merinci kedudukan, fungsi, maupun pembagian kewenangan antara Presiden, Wakil Presiden, dan jajaran di bawahnya. Penelitian mereka juga menegaskan bahwa urgensi regulasi kelembagaan kepresidenan menjadi penting untuk memperkuat sistem presidensial Indonesia agar tidak bergantung semata-mata pada interpretasi konstitusi yang terbatas. Dengan adanya aturan hukum yang pasti, kelembagaan kepresidenan akan memiliki kepastian hukum, akuntabilitas, dan mampu mencegah potensi tumpang tindih kewenangan di antara pejabat-pejabat negara dalam eksekutif.

Sementara itu, penelitian Muhammad Rianda Fahlevi⁴ secara eksplisit menyoroti urgensi pembentukan UU Lembaga Kepresidenan sebagai upaya mencegah tumpang tindih fungsi, memperjelas kewenangan, dan meningkatkan akuntabilitas pemerintahan. Penelitian-penelitian tersebut menjadi pijakan penting dalam merumuskan kerangka hukum yang lebih tegas dan efektif untuk lembaga kepresidenan di Indonesia. Berbeda dari pendekatan yang cenderung normatif pada penelitian sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk menyusun kerangka penataan Lembaga Kepresidenan secara konstitusional dan sistematis. Fokusnya adalah membangun regulasi yang mampu mengatasi persoalan dualisme fungsi Presiden, kekosongan hukum, dan ketidakjelasan batas kekuasaan, demi mendukung efektivitas penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis.

Dalam konteks politik kontemporer, khususnya pasca-Pemilu 2024, sejumlah indikasi penyalahgunaan kekuasaan dan intervensi dalam proses politik kian menegaskan pentingnya regulasi khusus bagi lembaga kepresidenan. Tanpa regulasi yang jelas dan mengikat, sistem ketatanegaraan Indonesia berisiko menjadi tidak stabil dan jauh dari prinsip checks and balances. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi konkret dalam rangka memperkuat sistem presidensial yang demokratis, transparan, dan akuntabel.⁵

³ Widayati et al., “The Urgency of Presidential Institution Regulations in Strengthening the Presidential Government System,” *Law Reform: Jurnal Pembaharuan Hukum* 19, no. 2 (2023): 199–220, <https://doi.org/10.14710/lr.v19i2.57880>.

⁴ Muhammada Rianda Fahlevi, “Urgensi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan Di Indonesia” (Universitas Jambi, 2024), <https://repository.unja.ac.id/id/eprint/65081%0A>.

⁵ Theresia Intan et al., “Jurnal Communio : Jurnal Jurusan Ilmu Komunikasi Media Masih Pilar Demokrasi ? (Jurnalisme Dan Demokrasi Di Bingkai Pemberitaan Pernyataan Sikap Civitas Akademika Jawa Timur Tentang Pemilu 2024)” 14, no. 1 (2025): 30–45.

Salah satu alasan mendesak perlunya penataan lembaga kepresidenan adalah adanya berbagai kasus krisis etik yang secara historis dan kontemporer mencoreng legitimasi institusi ini. Krisis etik tersebut tidak hanya merugikan citra presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, tetapi juga merusak kepercayaan publik terhadap sistem presidensial itu sendiri.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, terdapat berbagai contoh krisis etik yang menunjukkan lemahnya sistem akuntabilitas di sekitar lembaga kepresidenan. Pada masa Orde Baru, misalnya, kekuasaan presiden yang nyaris absolut menyebabkan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) merajalela di lingkungan Istana dan keluarga inti presiden. Tidak ada mekanisme etik yang mampu menahan laju penyalahgunaan kekuasaan, karena struktur kelembagaan yang tertutup dan minim pengawasan.

Setelah reformasi 1998, ekspektasi terhadap transparansi dan akuntabilitas meningkat, namun tantangan etik masih terus terjadi. Dalam beberapa periode pemerintahan, muncul kasus-kasus yang melibatkan staf kepresidenan, penyalahgunaan fasilitas negara untuk kepentingan politik elektoral, serta pengangkatan pejabat yang tidak berbasis meritokrasi. Bahkan, beberapa keputusan strategis presiden yang berdampak luas, seperti penerbitan Perppu atau pembentukan lembaga baru, sering dianggap bermuatan politik pragmatis ketimbang berdasarkan kebutuhan objektif dan partisipasi publik.

Fenomena ini menunjukkan bahwa tanpa kerangka hukum dan etika yang kuat, lembaga kepresidenan rentan digunakan secara transaksional. Oleh karena itu, penataan kelembagaan tidak hanya mencakup aspek struktural, tetapi juga harus menyangkut pada dimensi etik dan budaya pemerintahan. Kode etik kelembagaan yang jelas, pembentukan dewan etik independen, serta integrasi nilai-nilai integritas dalam proses rekrutmen dan pelatihan aparatur kepresidenan merupakan bagian tak terpisahkan dari strategi penguatan sistem presidensial yang demokratis.⁶

Lebih jauh, krisis etik ini juga menggarisbawahi pentingnya keterlibatan publik sebagai pengawas aktif terhadap lembaga kepresidenan. Tanpa tekanan publik, media yang independen, dan mekanisme pelaporan yang mudah diakses, potensi pelanggaran etik akan sulit diidentifikasi dan dicegah sejak dulu.

Krisis etik dalam lembaga kepresidenan tidak hanya menjadi persoalan sejarah, tetapi juga masih sangat aktual dalam konteks politik Indonesia hari ini. Salah satu contoh paling relevan dan kontroversial adalah kedekatan politik antara Presiden Joko Widodo (Jokowi) dan Menteri Pertahanan Prabowo Subianto, yang juga merupakan calon presiden terpilih dalam Pemilu 2024.

Setelah bersaing keras dalam dua kali kontestasi pemilu (2014 dan 2019), Prabowo diangkat menjadi menteri pertahanan oleh Jokowi, yang oleh sebagian pihak dipandang sebagai langkah rekonsiliasi nasional. Namun dalam perkembangannya, hubungan

⁶ Faustyna, "Komunikasi Krisis Terkait Asumsi Krisis Etika Pemilihan Presiden RI Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2024 Crisis Communication Related to the Assumption of the Ethical Crisis of the Presidential Election of the Republic of Indonesia in the 2024 Cons," *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)* 7, no. 1 (2024): 16–24, <https://doi.org/10.34007/jehss.v7i1.2223>.

keduanya menjadi sorotan publik karena dinilai menciptakan konflik kepentingan yang merusak prinsip etika pemerintahan, terutama menjelang Pemilu 2024.

Krisis etik tersebut mencapai puncaknya saat Presiden Jokowi secara terbuka menunjukkan gestur politik yang dianggap memberi keuntungan elektoral bagi Prabowo, baik melalui kehadiran simbolik, retorika yang mendukung, hingga kehadiran putranya, Gibran Rakabuming Raka, sebagai cawapres Prabowo yang difasilitasi lewat keputusan Mahkamah Konstitusi yang kontroversial. Dalam pandangan publik dan banyak pengamat, hal ini mencerminkan adanya penyalahgunaan kekuasaan simbolik dan struktural lembaga kepresidenan untuk mendukung satu pasangan calon, alih-alih menjaga netralitas sebagai kepala negara.

Masalah etika ini menimbulkan pertanyaan serius terkait batas antara kekuasaan pribadi dan institusi negara. Ketika presiden menggunakan pengaruhnya untuk memuluskan jalan politik keluarga dan sekutunya, maka lembaga kepresidenan berisiko berubah menjadi alat politik pribadi, bukan lagi instrumen pelayanan publik dalam sistem presidensial yang demokratis. Dalam perspektif etika politik dan tata kelola pemerintahan, situasi ini mencerminkan erosinya netralitas dan integritas lembaga kepresidenan.⁷

Lebih dari sekadar isu politik, kedekatan Jokowi dan Prabowo memperlihatkan bagaimana ketiadaan pengaturan etik dan mekanisme akuntabilitas di dalam lembaga kepresidenan membuka celah bagi penyimpangan kekuasaan. Tidak ada batas hukum yang eksplisit mengenai sejauh mana presiden dapat terlibat dalam proses politik elektoral, terlebih ketika melibatkan anggota keluarganya. Hal ini menegaskan perlunya pembentukan instrumen hukum yang secara tegas mengatur batas-batas etis presiden dalam urusan politik praktis, termasuk transparansi dukungan politik, larangan konflik kepentingan, serta pengawasan terhadap keterlibatan perangkat negara.

Krisis etik ini juga menunjukkan lemahnya mekanisme pengawasan horizontal dan vertikal terhadap lembaga kepresidenan. Lembaga seperti DPR, KPK, dan Ombudsman nyaris tidak menunjukkan sikap kritis atau langkah evaluatif terhadap potensi penyalahgunaan kekuasaan tersebut. Demikian pula, tidak ada badan etik independen yang secara khusus ditugaskan mengawasi perilaku lembaga kepresidenan.⁸

Oleh karena itu, pembentukan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan yang mengatur secara rinci struktur, kewenangan, dan standar etika pejabat tinggi di lingkar Istana menjadi sangat mendesak. Hal ini tidak hanya penting untuk menjaga integritas jabatan presiden, tetapi juga untuk memastikan bahwa kekuasaan eksekutif tidak digunakan untuk kepentingan elektoral atau dinasti politik, yang secara langsung bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional.

Salah satu langkah yang pernah diupayakan untuk mengisi kekosongan regulasi terkait lembaga kepresidenan adalah penyusunan Rancangan Undang-Undang (RUU) Lembaga Kepresidenan Tahun 2001. RUU ini bertujuan untuk memberikan landasan hukum yang lebih jelas mengenai peran dan kewenangan lembaga kepresidenan dalam

⁷ Amelia Haryati, "Persepsi Masyarakat Terhadap Etika Politik Calon Presiden Dan Wakil Presiden Periode 2024-2029," *Politica* 15, no. 1 (2024): 1–19, <https://doi.org/10.22212/jp.v15i1.4208>.

⁸ Heri Fathumulloh Syaiful Bahri, "Antara Pemilu Dan Etika : Batasan Kewenangan Presiden Dalam Kontestasi Pemilihan Presiden Di Indonesia," *Prosiding Seminar Hukum Aktual FHUII* 3, no. 3 (2024): 129–39.

sistem pemerintahan presidensial di Indonesia. Meskipun hingga kini belum disahkan oleh DPR, RUU ini memiliki materi muatan yang dianggap krusial dalam membangun sistem pemerintahan yang lebih transparan dan akuntabel.⁹

RUU Lembaga Kepresidenan ini menegaskan bahwa lembaga kepresidenan merupakan institusi yang mendukung presiden dalam menjalankan fungsi eksekutif. Pengaturan yang lebih rinci mengenai hubungan antara presiden, wakil presiden, serta perangkat kepresidenan lainnya diharapkan dapat mengurangi potensi tumpang tindih kewenangan, serta meningkatkan efisiensi pemerintahan. Selain itu, RUU ini juga mengatur struktur organisasi lembaga kepresidenan, termasuk sekretariat kepresidenan, staf kepresidenan, serta lembaga penasehat presiden. Mekanisme rekrutmen pejabat kepresidenan juga menjadi bagian penting untuk memastikan kinerja lembaga kepresidenan yang lebih profesional.

Sebagai tambahan, RUU ini mengusulkan mekanisme pengawasan dan akuntabilitas dengan mewajibkan presiden untuk memberikan laporan berkala kepada DPR dan masyarakat. Dengan adanya mekanisme ini, transparansi dalam pemerintahan dapat lebih terjaga, dan kebijakan yang diambil oleh presiden dapat lebih mudah diawasi dan dievaluasi. Tak kalah penting, RUU ini juga mencantumkan kode etik dan larangan bagi presiden serta pejabat kepresidenan guna mencegah konflik kepentingan dan penyalahgunaan kekuasaan, serta pembatasan penggunaan fasilitas negara untuk kepentingan pribadi atau politik.

Namun, meskipun memiliki banyak aspek positif, RUU Lembaga Kepresidenan Tahun 2001 menghadapi berbagai tantangan. Salah satu kendala utama adalah minimnya dukungan politik, terutama dari pihak-pihak yang khawatir bahwa regulasi ini akan membatasi kewenangan presiden. Beberapa kalangan menilai bahwa pengaturan yang terlalu ketat dapat mengurangi fleksibilitas presiden dalam menjalankan pemerintahan. Oleh karena itu, diperlukan langkah konkret untuk menyusun Undang-Undang Lembaga Kepresidenan yang lebih komprehensif dan dapat memperkuat sistem presidensial di Indonesia.

Rumusan Masalah

- 1) Apa urgensi pembentukan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam sistem pemerintahan Indonesia, serta apa saja tantangan dan implikasi yang timbul akibat ketiadaan regulasi tersebut?
- 2) Bagaimana bentuk ideal dan strategi penataan lembaga kepresidenan melalui peraturan perundang-undangan yang mampu memperkuat sistem presidensial yang demokratis dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan?

Metode Penelitian

⁹ M.H. Muhammad Yasin, S.H., "Alasan Mengapa Tidak Ada Undang-Undang Tersendiri Tentang Lembaga Kepresidenan," Hukum Online.com, 2017, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/alasan-mengapa-tidak-ada-undang-undang-tersendiri-tentang-lembaga-kepresidenan-lt56dda6f5e2b6c/>.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yang berfokus pada analisis dokumen hukum dan peraturan yang relevan. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami posisi dan peran undang-undang kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi sumber data primer, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, serta Rancangan Undang-Undang (RUU) Lembaga Kepresidenan Tahun 2001. Selain itu, sumber data sekunder mencakup jurnal ilmiah yang membahas sistem pemerintahan dan hukum ketatanegaraan, buku dan literatur hukum yang berkaitan dengan peran serta kewenangan presiden dalam sistem pemerintahan Indonesia, serta dokumen-dokumen resmi dan hasil penelitian sebelumnya yang relevan.

Pembahasan

Urgensi Pembentukan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Undang-Undang Kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Sebagai hukum tertinggi di Indonesia, UUD 1945 mengatur secara eksplisit kewenangan, hak, kewajiban, dan hubungan presiden dengan lembaga negara lainnya. Presiden Indonesia memegang dua fungsi utama, yakni sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan. Dalam kapasitas sebagai Kepala Negara, presiden menjadi simbol kedaulatan negara, mewakili Indonesia di forum internasional, dan menjalankan fungsi protokoler.¹⁰ Sementara itu, sebagai Kepala Pemerintahan, presiden bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan eksekutif. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar."¹¹

Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif memiliki berbagai kewenangan yang strategis dalam sistem pemerintahan, termasuk pengangkatan dan pemberhentian menteri, pengelolaan kebijakan luar negeri, dan penunjukan duta besar. Dalam bidang legislasi, presiden berperan aktif sebagai pihak yang dapat mengajukan dan mengesahkan rancangan undang-undang bersama DPR. Presiden juga diberikan kewenangan dalam aspek yudisial seperti pemberian grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi dengan pertimbangan Mahkamah Agung dan DPR. Bahkan dalam situasi darurat, presiden memiliki otoritas menetapkan keadaan bahaya sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UUD 1945. Kewenangan-kewenangan tersebut menegaskan pentingnya regulasi yang dapat mengatur ruang lingkup dan batas kewenangan agar tidak disalahgunakan.¹²

Amandemen UUD 1945 membawa perubahan fundamental terhadap posisi dan kewenangan presiden. Amandemen tersebut memperkenalkan prinsip *checks and balances*

¹⁰ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Indonesia: Diterbitkan atas kerja sama Pusat Studi Hukum Universitas Islam Indonesia dengan Gama Media, 1999).

¹¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 4 ayat (1).

¹² Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press (Yogyakarta, 2004).

secara lebih ketat untuk memastikan tidak terjadinya konsentrasi kekuasaan. Pemilihan presiden kini dilakukan secara langsung oleh rakyat dan masa jabatan dibatasi maksimal dua periode. Selain itu, lembaga-lembaga negara lainnya seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, dan DPR memiliki peran strategis dalam mengawasi tindakan presiden. Dengan demikian, pembentukan Undang-Undang Kepresidenan menjadi kebutuhan mendesak untuk mempertegas batas-batas kewenangan tersebut secara rinci dan tertulis dalam norma hukum positif.¹³

Dalam kerangka negara hukum dan demokrasi konstitusional, Undang-Undang Kepresidenan diperlukan untuk memastikan presiden menjalankan fungsinya sesuai dengan prinsip-prinsip legalitas, transparansi, dan akuntabilitas. Pengaturan yang jelas mengenai fungsi, kewenangan, dan batas presiden akan memperkuat sistem presidensial serta mencegah terjadinya praktik otoritarianisme atau penyalahgunaan kekuasaan. Selain itu, regulasi semacam ini penting sebagai bagian dari pembaruan hukum tata negara untuk merespons dinamika politik dan pemerintahan modern.¹⁴

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyediakan kerangka normatif dalam penyusunan Undang-Undang Kepresidenan.¹⁵ Undang-undang ini mengatur proses legislasi secara sistematis, mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan hingga pengundangan. Dengan menjadikan UU No. 12 Tahun 2011 sebagai acuan, diharapkan Undang-Undang Kepresidenan yang dihasilkan memiliki kualitas normatif yang tinggi serta tidak bertentangan dengan UUD 1945 sebagai sumber hukum tertinggi.

Hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 menempatkan UUD 1945 di posisi paling atas, diikuti undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu), lalu peraturan presiden, peraturan pemerintah, dan seterusnya. Dengan demikian, setiap pengaturan yang termuat dalam Undang-Undang Kepresidenan harus sejalan dan tidak bertentangan dengan ketentuan konstitusi maupun peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Posisi strategis presiden dalam struktur negara menjadikan regulasi ini sangat penting untuk menjembatani relasi antara prinsip konstitusional dan praktik kenegaraan.¹⁶

Penyusunan Undang-Undang Kepresidenan harus memenuhi prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan, seperti legalitas, kejelasan tujuan, keselarasan, dan keterbukaan. Prinsip legalitas memastikan setiap kewenangan presiden memiliki dasar hukum yang jelas. Kejelasan tujuan menuntut bahwa undang-undang tersebut disusun untuk memperkuat sistem presidensial yang demokratis. Prinsip keselarasan menjamin konsistensi norma dengan aturan yang sudah ada, dan keterbukaan mengharuskan partisipasi publik serta transparansi dalam proses pembentukan undang-undang.

¹³ Titik Triwulan Tutik and M H SH, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945* (Prenada Media, 2016).

¹⁴ I Gede Yusa and Bagus Hermanto, "Gagasan Rancangan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan: Cerminan Penegasan Dan Penguatan Sistem Presidensil Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 03 (2017): 313–24.

¹⁵ Undang-Undang (UU) Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, 2011.

¹⁶ Hasanuddin Hasan, "Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem," *Madani Legal Review* 1, no. 2 (2017): 120–30.

Lebih lanjut, prinsip *checks and balances* harus menjadi landasan utama dalam pengaturan kewenangan presiden. Dalam hal ini, DPR memiliki fungsi pengawasan, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang, dan masyarakat sipil memiliki hak untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Undang-Undang Kepresidenan menjadi instrumen hukum penting dalam menjamin agar presiden tidak bertindak sewenang-wenang dan tetap dalam koridor konstitusional. Prinsip ini juga mendukung keberlangsungan demokrasi dan integritas sistem hukum nasional.¹⁷

Tantangan dan Implikasi Ketiadaan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan

Ketiadaan Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang Lembaga Kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menimbulkan berbagai tantangan dan implikasi yang cukup serius, baik dalam aspek hukum, politik, maupun tata kelola pemerintahan. Salah satu dampak paling mendasar adalah munculnya ketidakpastian hukum (legal uncertainty) akibat tidak adanya norma positif yang secara rinci dan tegas mengatur fungsi, wewenang, serta batas-batas kewenangan presiden. Hal ini membuka peluang terjadinya multtafsir terhadap konstitusi, terutama dalam hal-hal yang menyangkut hak prerogatif presiden seperti pengangkatan menteri, pemberian grasi, atau penetapan keadaan darurat. Dalam kondisi seperti ini, tidak menutup kemungkinan presiden dapat bertindak melampaui kewenangannya karena tidak adanya instrumen hukum yang membatasi secara spesifik.¹⁸

Selain itu, lemahnya pengaturan kelembagaan ini berdampak pada mekanisme *checks and balances* antara lembaga eksekutif dan lembaga negara lainnya. Tanpa regulasi sebagai rujukan, proses pengawasan terhadap tindakan presiden oleh DPR, Mahkamah Konstitusi, maupun masyarakat sipil menjadi tidak efektif karena ketiadaan standar baku yang dapat digunakan untuk menilai kebijakan presiden. Hal ini juga menyebabkan relasi antarlembaga negara menjadi rentan konflik, mengingat batas-batas kewenangan antara presiden dan lembaga lain tidak diatur secara eksplisit.

Kondisi tersebut juga berisiko menyebabkan penyalahgunaan kekuasaan oleh eksekutif. Presiden, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan, memiliki wewenang yang sangat luas. Tanpa peraturan pelaksana yang memadai, kekuasaan ini bisa digunakan secara sewenang-wenang, terutama dalam pengambilan kebijakan strategis yang menyangkut kepentingan publik. Dalam jangka panjang, hal ini dapat mengancam prinsip negara hukum dan menyebabkan kemunduran dalam praktik demokrasi.¹⁹

Dari sisi perlindungan konstitusional warga negara, ketiadaan UU Kepresidenan juga mengakibatkan lemahnya jaminan hukum terhadap hak-hak rakyat atas partisipasi dan pengawasan dalam kebijakan yang dikeluarkan presiden. Tidak adanya mekanisme partisipatif yang diatur secara hukum dalam pengambilan keputusan presiden berpotensi

¹⁷ Zainal Arifin Mochtar, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang* (Buku Mojok, 2022).

¹⁸ S H Jazim Hamidi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia* (Penerbit Alumni, 2024).

¹⁹ Aditya Andela Pratama, Syaif Al Haq, and Adelia Mizani Qisti, "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan dalam Mewujudkan Pemilihan Umum Berintegritas di Indonesia.," *JIL: Journal of Indonesian Law* 5, no. 2 (2024): 158–78.

mengabaikan aspirasi publik dan menjauhkan prinsip keterbukaan dalam pemerintahan. Ini tentu bertentangan dengan semangat demokrasi yang seharusnya menjunjung tinggi prinsip akuntabilitas dan transparansi.²⁰

Di samping itu, tidak adanya standarisasi struktur dan tata kelola lembaga kepresidenan juga menjadi persoalan tersendiri. Tidak seperti Lembaga negara lainnya yang sudah mempunyai payung hukum, seperti kementerian negara yang memiliki payung hukum melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara,²¹ lembaga kepresidenan tidak memiliki aturan serupa yang mengatur sistem kerja, struktur organisasi, maupun tata kelola administratifnya. Hal ini menimbulkan potensi ineffisiensi dan ketidakteraturan dalam pelaksanaan fungsi-fungsi lembaga kepresidenan.²²

Secara lebih luas, absennya Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan juga menunjukkan belum tuntasnya proses reformasi ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945. Reformasi yang semestinya memperkuat sistem presidensial dengan koridor hukum yang jelas justru terhambat oleh kekosongan regulasi di sektor paling sentral dari sistem pemerintahan. Akibatnya, Indonesia berpotensi menghadapi stagnasi dalam konsolidasi demokrasi dan rentan terhadap kembalinya praktik-praktik kekuasaan otoriter.

Bentuk Ideal dan Strategi Penataan Lembaga Kepresidenan

Bentuk ideal penataan lembaga kepresidenan melalui peraturan perundang-undangan harus mampu menghadirkan sistem yang menjamin keseimbangan antara kekuasaan yang kuat dan akuntabilitas yang tinggi. Dalam konteks sistem presidensial yang demokratis, presiden memang diberi kewenangan eksekutif yang besar untuk menjalankan roda pemerintahan, namun kekuasaan tersebut tidak boleh bersifat absolut. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan tentang lembaga kepresidenan idealnya harus mengatur secara jelas mengenai struktur kelembagaan, wewenang, fungsi, prosedur pengambilan keputusan, serta mekanisme akuntabilitas presiden dan perangkat-perangkat kepresidenan.²³

Secara substansial, undang-undang ini perlu menetapkan pembagian tugas antara presiden, wakil presiden, dan pejabat-pejabat dalam lingkup lembaga kepresidenan, termasuk Kantor Staf Presiden (KSP), Sekretariat Negara, dan lembaga penunjang lainnya. Penataan ini penting untuk mencegah tumpang tindih fungsi, memperjelas rantai komando, dan memastikan efisiensi dalam tata kelola pemerintahan. Selain itu, perlu pula diatur mekanisme evaluasi dan pengawasan internal maupun eksternal yang bersifat periodik dan terbuka terhadap publik sebagai bentuk kontrol terhadap kekuasaan presiden.²⁴

²⁰ Ratna Herawati, Aditya Andela Pratama, and Fifiana Wisnaeni, “Optimalisasi Lembaga Kepresidenan Melalui Harmonisasi Peraturan,” *Proceeding APHTN-HAN* 2, no. 1 (2024): 149–64.

²¹ Undang-undang (UU) Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

²² Muhammad Yasin, S.H., “Alasan Mengapa Tidak Ada Undang-Undang Tersendiri Tentang Lembaga Kepresidenan.”

²³ Jazim Hamidi and Mustafa Lutfi, “Paradigma Baru Lembaga Kepresidenan Di Indonesia (Perspektif Teori Lembaga Negara),” *Jurnal Hukum Progresif* 4, no. 1 (2008): 36–59.

²⁴ Kantor Staf Presiden and Lembaga Negara, “Pembentukan Dan Kewenangan Kantor Staf Presiden (KSP) Dalam Struktur Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia,” *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan* 10, no. 2 (2018): 91.

Dalam rangka memperkuat sistem presidensial yang demokratis, regulasi tersebut juga harus mengatur pembatasan-pembatasan kekuasaan presiden, seperti ketentuan mengenai penggunaan hak prerogatif, keadaan darurat, pembentukan lembaga ad hoc, dan pengangkatan pejabat publik. Pembatasan ini bukan untuk melemahkan kekuasaan presiden, tetapi untuk memastikan bahwa setiap kebijakan dan tindakan berada dalam koridor hukum dan konstitusi serta tidak menyimpang dari prinsip-prinsip demokrasi.²⁵

Strategi penataan juga harus menyertakan prinsip keterbukaan dan partisipasi publik dalam penyusunan kebijakan yang dikeluarkan oleh presiden. Oleh karena itu, undang-undang tersebut perlu mendorong terbentuknya forum konsultatif atau mekanisme dialog antara lembaga kepresidenan dengan masyarakat sipil, akademisi, dan media sebagai bentuk partisipasi demokratis dalam pengambilan kebijakan. Selain itu, peraturan juga perlu menjamin akses publik terhadap informasi terkait keputusan strategis presiden melalui transparansi data dan pelaporan kinerja lembaga kepresidenan.²⁶

Penting pula untuk menyinkronkan pengaturan dalam undang-undang ini dengan regulasi lain yang sudah ada, seperti UU Kementerian Negara, UU Administrasi Pemerintahan, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur hubungan antara presiden dan lembaga negara lainnya. Harmonisasi hukum ini diperlukan agar tercipta kepastian hukum dan tidak terjadi tumpang tindih norma yang dapat melemahkan efektivitas pemerintahan.²⁷

Secara kelembagaan, pembentukan UU tentang lembaga kepresidenan juga perlu didukung oleh pembenahan dalam praktik kelembagaan itu sendiri. Ini termasuk peningkatan kapasitas aparatur di lingkungan kepresidenan, penguatan sistem merit dalam pengangkatan pejabat, serta pengembangan sistem digital pemerintahan yang mempermudah pengawasan dan pelayanan publik.

Penutup

Penelitian ini menunjukkan bahwa pembentukan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan sangat diperlukan untuk memastikan agar kewenangan presiden yang sangat luas tidak disalahgunakan. Ketiadaan regulasi ini mengakibatkan ketidakpastian hukum, melemahnya pengawasan terhadap eksekutif, dan potensi penyalahgunaan kekuasaan. Sebagai solusinya, perlu adanya Undang-Undang Kepresidenan yang secara rinci mengatur kewenangan, struktur, dan mekanisme pengawasan lembaga kepresidenan, serta memperkuat sistem checks and balances dalam pemerintahan. Selain itu, RUU Lembaga Kepresidenan Tahun 2001 memberikan gambaran tentang pengaturan yang perlu dilakukan, meskipun menghadapi tantangan dari sisi politik. Regulasi yang

²⁵ Herawati, Pratama, and Wisnaeni, “Optimalisasi Lembaga Kepresidenan Melalui Harmonisasi Peraturan.”

²⁶ Nurlaili Rahmawati, “Gagasan Pembentukan Undang-Undang Presiden: Penguatan Lembaga Kepresidenan dan Dasar Hukum Prosedur dan Substansi Pembentukan Perpu.,” *Proceeding APHTN-HAN* 1, no. 1 (2023): 689–706.

²⁷ M Jodi Wiranto, “Lembaga Kepresidenan Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia Dikaitkan Dengan Eksistensi Undang-Undang Lembaga-Lembaga Negara Lainnya,” *J Huk Adigama* 4, no. 2 (2021): 1895–1914.

jelas akan meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan profesionalisme dalam lembaga kepresidenan, serta mendukung demokrasi yang stabil dan berkelanjutan di Indonesia.

Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*. FH UII Press. Yogyakarta, 2004.
- . *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Cetakan Pe. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Fahlevi, Muhammada Rianda. "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan Di Indonesia." Universitas Jambi, 2024. <https://repository.unja.ac.id/id/eprint/65081%0A>.
- Faustyna. "Komunikasi Krisis Terkait Asumsi Krisis Etika Pemilihan Presiden RI Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Tahun 2024 Crisis Communication Related to the Assumption of the Ethical Crisis of the Presidential Election of the Republic of Indonesia in the 2024 Cons." *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)* 7, no. 1 (2024): 16-24. <https://doi.org/10.34007/jehss.v7i1.2223>.
- Hamidi, Jazim, and Mustafa Lutfi. "Paradigma Baru Lembaga Kepresidenan Di Indonesia (Perspektif Teori Lembaga Negara)." *Jurnal Hukum Progresif* 4, no. 1 (2008): 36-59.
- Haryati, Amelia. "Persepsi Masyarakat Terhadap Etika Politik Calon Presiden Dan Wakil Presiden Periode 2024-2029." *Politica* 15, no. 1 (2024): 1-19. <https://doi.org/10.22212/jp.v15i1.4208>.
- Hasan, Hasanuddin. "Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Negara Republik Indonesia Sebagai Suatu Sistem." *Madani Legal Review* 1, no. 2 (2017): 120-30.
- Herawati, Ratna, Aditya Andela Pratama, and Fifiana Wisnaeni. "Optimalisasi Lembaga Kepresidenan Melalui Harmonisasi Peraturan." *Proceeding APHTN-HAN* 2, no. 1 (2024): 149-64.
- Intan, Theresia, Putri Hartiana, Putra Aditya Lapalelo, Nanang Krisdinanto, Fakultas Ilmu Komunikasi, Universitas Katolik, and Widya Mandala. "Jurnal Communio : Jurnal Jurusan Ilmu Komunikasi Media Masih Pilar Demokrasi ? (Jurnalisme Dan Demokrasi Di Bingkai Pemberitaan Pernyataan Sikap Civitas Akademika Jawa Timur Tentang Pemilu 2024)" 14, no. 1 (2025): 30-45.
- Jazim Hamidi, S.H. *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*. Penerbit Alumni, 2024.
- Jodi Wiranto, M. "Lembaga Kepresidenan Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia Dikaitkan Dengan Eksistensi Undang-Undang Lembaga-Lembaga Negara Lainnya." *J Huk Adigama* 4, no. 2 (2021): 1895-1914.
- Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*. Indonesia: Diterbitkan atas kerja sama Pusat Studi Hukum Universitas Islam Indonesia dengan Gama Media, 1999.
- Mochtar, Zainal Arifin. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. Buku Mojok, 2022.
- Muhammad Yasin, S.H., M.H. "Alasan Mengapa Tidak Ada Undang-Undang Tersendiri Tentang Lembaga Kepresidenan." *Hukum Online.com*, 2017. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/alasan-mengapa-tidak-ada-undang-undang-tersendiri-tentang-lembaga-kepresidenan-1t56dda6f5e2b6c/>.
- Pratama, Aditya Andela, Syaif Al Haq, and Adelia Mizani Qisti. "Urgensi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan Dalam Mewujudkan Pemilihan Umum Berintegritas Di Indonesia." *JIL: Journal of Indonesian Law* 5, no. 2 (2024): 158-78.
- Presiden, Kantor Staf, and Lembaga Negara. "Pembentukan Dan Kewenangan Kantor Staf

- Presiden (KSP) Dalam Struktur Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia." *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum Dan Keadilan* 10, no. 2 (2018): 91.
- Rahmawati, Nurlaili. "Gagasan Pembentukan Undang-Undang Presiden: Penguatan Lembaga Kepresidenan Dan Dasar Hukum Prosedur Dan Substansi Pembentukan Perpu." *Proceeding APHTN-HAN* 1, no. 1 (2023): 689-706.
- Syaiful Bahri, Heri Fathumulloh. "Antara Pemilu Dan Etika : Batasan Kewenangan Presiden Dalam Kontestasi Pemilihan Presiden Di Indonesia." *Prosiding Seminar Hukum Aktual FHUII* 3, no. 3 (2024): 129-39.
- Tutik, Titik Triwulan, and M H SH. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Prenada Media, 2016.
- Undang-Undang (UU) Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389..
- Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 4 ayat (1).
- Widayati, Mas Nooraini Binti Haji Mohiddin, Ratna Herawati, and Winanto. "The Urgency of Presidential Institution Regulations in Strengthening the Presidential Government System." *Law Reform: Jurnal Pembaharuan Hukum* 19, no. 2 (2023): 199-220. <https://doi.org/10.14710/lr.v19i2.57880>.
- Yusa, I Gede, and Bagus Hermanto. "Gagasan Rancangan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan: Cerminan Penegasan Dan Penguatan Sistem Presidensiil Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 03 (2017): 313-24.