REKONSTRUKSI PENGATURAN LEMBAGA KEPRESIDENAN DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIL BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

RECONSTRUCTION OF THE PRESIDENCY IN THE PRESIDENTIAL SYSTEM BASED ON THE 1945 CONSTITUTION

DISERTASI

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
pada Universitas Pasundan

Disusun Oleh:

Nama	**:**	**Fuqoha**
NPM	**:**	**219030008**
Rumpun Ilmu	**:**	**Hukum Tata Negara**

Dibawah Bimbingan:

Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H
Dr. Firdaus Arifin, S.H., M.H

PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS PASUNDAN
BANDUNG
2026

REKONSTRUKSI PENGATURAN LEMBAGA KEPRESIDENAN DALAM SISTEM PEMERINTAHAN PRESIDENSIL MENURUT UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Fuqoha
Program Doktor Ilmu Hukum, Pascasarjana Universitas Pasundan
Email: fuqoha23@gmail.com

ABSTRAK

Konstitusi merupakan sumber hukum yang memberikan legitimasi kekuasaan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang terdistribusikan kedalam lembaga-lembaga negara. Lembaga kepresidenan sebagai salah satu lembaga negara menjalankan fungsi kekuasaan dalam cabang eksekutif, sehingga dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan eksekutif harus berdasar pada hukum. Dalam kerangka sistem ketatanegaraan Indonesia, belum terusmuskan pengaturan teknis yang secara khusus mengatur kewenangan dan fungsi kekuasaan lembaga kepresidenan. Ketiadaan pengaturan lembaga kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan memunculkan praktik kenegaraan dan pemerintahan oleh Presiden yang seringkali melampaui batas yang mengakibatkan praktik-praktik dan tindakan-tindakan kepresidenan yang tidak terukur dan sewenang-wenang. Oleh karena itu, penelitian ini mengidentifikasi (1) bagaimana latarbelakang ketiadaan undang-undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, dan (2) Bagaimana konstruksi pengaturan lembaga kepresidenan menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang menggunakan pendekatan yuridis normatif. Sedangkan sepesifikasi pada penelitian ini menggunakan model deskriptif analitis. Penyajian data deskriptif analitis dalam penelitian ini dilakukan melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Sumber data yang digunakan berupa sumber data primer dan data sekunder, dengan pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan wawancara. Data yang dihimpun kemudian diorganisasikan dan diklasifikasikan untuk dianalisa secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian ini bahwa, pertama ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan di Indonesia dipengaruhi 3 (tiga) faktor yaitu historis, normatif, dan politis. Secara historis bahwa pendiri bangsa menghendaki adanya pemimpin yang kuat dalam menghadapi kondisi dan situasi bangsa dan negara pada masa awal kemerdekaan, dengan susunan kedudukan diatur dibawah lemabaga Majelis Permusyawaratan Rakyat. Secara normatif, tidak secara eksplisit menyebutkan pengaturan terhadap lembaga kepresidenan melalui undang-undang sebagaimana lembaga negara lain. Ketiga, secara politis baik Presiden maupun Dewan Perwakilan Rakyat tidak menginisiasi pembentukan undang-undang lembaga kepresidenan. Kedua, konstruksi pengaturan lembaga kepresidenan kedalam undang-undang guna memastikan struktur kelembagaan, hak, kewenangan, dan tanggungjawab sebagai lembaga negara. Model pembentukan undang-undang yang memungkinkan melalui pendekatan konsolidasi hukum.

Kata Kunci: Lembaga Negara; Kekuasaan; Kewenangan; Presiden; Undang-Undang.

RECONSTRUCTION OF THE PRESIDENCY IN THE PRESIDENTIAL SYSTEM BASED ON THE 1945 CONSTITUTION

Abstract

The Constitution serves as the source of law that legitimizes the exercise of power in the administration of the state and government, with such power distributed among state institutions. As one of these state institutions, the Presidency exercises governmental authority within the executive branch. Therefore, executive power in practice must be based on law. However, within Indonesia's constitutional system, no specific technical legislation has been formulated to regulate the powers, authorities, and functions of the Presidency. The absence of specific legislation governing the Presidency within the constitutional system has led to state and governmental practices in which the President frequently exceeds the limits of presidential authority, resulting in inadequately regulated, difficult-to-measure, and potentially arbitrary presidential practices and actions. This study seeks to: (1) identify the factors behind the absence of specific legislation on the Presidency in Indonesia's constitutional system; and (2) propose an appropriate regulatory framework for the Presidency under the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

This study adopts a normative juridical approach within the framework of legal research. The research employs a descriptive-analytical model to examine the subject matter. Descriptive-analytical data are presented using statutory, historical, and comparative approaches. Data sources include both primary and secondary materials, collected through literature review and interviews. The data are subsequently organized and classified for descriptive and qualitative analysis.

This study finds that the absence of a specific law governing the Presidency in Indonesia results from historical, normative, and political factors. Historically, the founding fathers placed the Presidency within the People's Consultative Assembly (Majelis Permusyawaratan Rakyat) to ensure strong leadership during the early years of independence. Normatively, there is no explicit requirement for a statute regulating the Presidency, unlike other state institutions. Politically, neither the President nor the House of Representatives (Dewan Perwakilan Rakyat) has proposed a bill specifically addressing the Presidency. Establishing a statutory framework for the Presidency is necessary to clarify its institutional structure, rights, powers, and responsibilities. A legal consolidation approach offers a feasible model for developing this legislation.

Keywords: *State Institution; Power; Authority; President; Law.*

A. PENDAHULUAN

Konsep negara hukum saat ini merupakan konsepsi negara modern yang digunakan hampir seluruh negara-negara di dunia. Negara hukum mengkonsepsi suatu penyelenggaraan negara bahwa segala perbuatan maupun keputusan yang diambil atau dilaksanakan oleh unsur-unsur negara baik penyelenggara negara maupun warga negara yang dilegitimasi dan dibatasi oleh Konstitusi. Negara Indonesia, sesuai dengan ketentuan yang dimanifestasikan dalam konstitusi bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum, sehingga setiap tindakan dan keputusan yang diambil dan diciptakan harus sesuai dengan ketentuan Konstitusi. Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 bahwa konsep negara hukum termuat dalam UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), "negara Indonesia adalah negara hukum". Konsep negara berlandaskan pada hukum menciptakan kondisi bahwa penyelenggaraan negara disusun dan diatur berdasarkan ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam aturan perundang-undangan. Hukum dijadikan sebagai landasan dalam setiap tindakan dan perbuatan oleh negara (*rechtsstaats*) dengan maksud meniadakan kekuasaan dan kewenangan yang tidak terbatas terhadap rakyatnya (*machstaats*).

Menurut Wade dan Philips dalam bukunya *Constitutional Law* menyebutkan Undang-Undang Dasar sebagai suatu naskah yang memaparkan rangka dan tugas pokok dari badan-badan (lembaga) pemerintahan dan menentukan pokok-pokok cara kerja badan-badan tersebut.[1] Oleh Marwan Mas, Konstitusi difungsikan sebagai Undang-Undang Dasar (*diritton constitutionale*) yang memiliki hakikat mengatur mengenai pokok-pokok penyelenggaraan suatu negara.[2] Menelaah pendapat James Bryce yang menyatakan konstitusi yaitu "*A frame of political society, organized through and by law, that is to say on in which law has established permanent institutions with recognized functions and definite rights*."[3] Secara sederhana dapat diartikan bahwa Konstitusi sebagai suatu kerangka negara yang diorganisasikan melalui hukum, dimana hukum tersebut mendirikan lembaga-lembaga permanen yang diberikan fungsi dan hak.[4]

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 adalah hukum tertinggi (*supreme law*).[5] Oleh karena itu, Konstitusi atau Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia merupakan landasan dasar dan pokok pembagian tugas pada badan-badan atau lembaga-lembaga negara. Sri Soemantri mengemukakan bahwa negara sebagai organisasi jabatan dan organisasi kekuasaan yang terlembagakan baik dalam suprastruktur politik dan infrastruktur politik.[6]

---

[1] E.C.S. Wade and Godfrey Philips, *Constitutional Law*, Ed. Ke-7. (London: Longmans, 1965) *retrieved* Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Revisi (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008). hlm. 170

[2] Marwan Mas, *Hukum Konstitusi Dan Kelembagaan Negara*, Cet. Ke-2 (Depok: Rajawali Press, 2019). hlm. 12

[3] Firman Freaddy Busroh and Fatria Khairo, *Memahami Hukum Konstitusi Indonesia*, Cet. Ke-1 (Depok: Rajawali Press, 2018). hlm. 8

[4] *Ibid*.

[5] Miriam Budiardjo, *Op.cit*. hlm. 184

[6] HRT Sri Soemantri Martosoewingjo, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran Dan Pandangan*, Cet. Ke-1 (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014). hlm. 47

Sistem ketatanegaraan Indonesia mengatur mengenai pembagian pelembagaan kekuasaan pemerintahan. Berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 menunjukkan bahwa Negara Republik Indonesia merupakan Negara Kesatuan, sebagaimana dikemukakan oleh Georg Jellineck dalam bukunya *Algemeine Staatslehre* mengenai klasifikasi pemerintahan, yang menyatakan bahwa apabila kehendak Negara terjelma dari kehendak rakyat, maka dapat dikategorikan sebagai pemerintahan Republik.[7]

Perumusan negara kesatuan dan Republik merupakan konsepsi tentang bentuk negara (*staatsvorm*) yang terumuskan dalam Undang-Undang Dasar dan harus dijadikan acuan bekerja bagi semua lembaga negara.[8] Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan (*civilizated organization*) yang dibentuk oleh negara untuk melaksanakan fungsi negara sekaligus menyelenggarakan pemerintahan negara.[9] Dengan demikian, setiap lembaga negara yang dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar mempunyai tugas, wewenang,dan fungsi guna melaksanakan dan mewujudkan amanat Konstitusi atau Undang-Undang Dasar sebagaimana ketentuannya.

Pembentukan lembaga-lembaga negara sebagai perwujudan pelaksanaan kedaulatan rakyat sebagaimana dikemukakan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca Amandemen bahwa pada Pasal 1 ayat (2) disebutkan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, maka Undang-Undang Dasar 1945 adalah landasan kekuasaan tertinggi penyelenggaraan negara. Dalam melaksanakan amanat tersebut, maka dibentuklah lembaga-lembaga negara dimana termasuk didalamnya adalah lembaga-lembaga tinggi negara. Struktur dan kelembagaan tersebut mencerminkan berlakunya sistem benergara yang diorganisasikan berdasarkan pada hukum atau peraturan perundang-undangan. Menurut Jimly Assiddiqie kelembagaan negara merupakan perwujudan kedaulatan yang diorganisasikan melalui pembagian kekuasaan (*distribution of power*) atau pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang melaksanakan fungsi-fungsi, tugas-tugas, dan kewenangan yang ada pada lembaga-lembaga tinggi negara baik pada wilayah legislatif, eksekutif, dan yudikatif.[10]

Diantara lembaga-lembaga tinggi negara yang dibentuk dan diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Dasar 1945 pasca Amandemen hanya lembaga Presiden dan wakil Presiden yang tidak dijabarkan melalui undang-undang. Jabatan Presiden dan wakil Presiden yang dipilih dalam satu paket berdasarkan ketentuan perundang-undangan merupakan jabatan dengan kekuasan tertinggi dalam wilayah eksekutif.

---

[7] I Gde Pantja Astawa and Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara Dan Teori Negara*, Cet. Ke-1 (Bandung: Refika Aditama, 2009). hlm. 104

[8] Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007). hlm. 292

[9] Marwan Mas, *Op. cit*. hlm. 196

[10] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cet. Ke-1 (Jakarta: Sinar Grafika, 2011). hlm. 137

Kekuasaan negara Republik dipimpin oleh seorang Presiden sebagaimana ketentuan dalam Pasal 4 ayat (1) bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Selanjutnya pasal 4 ayat (2) menyebutkan bahwa dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh seorang wakil Presiden. Dengan demikian, Presiden memiliki kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berarti merupakan pemimpin bagi seluruh rakyat, bangsa dan negara Indonesia.

Kekuasaan lembaga kepresidenan yang diberikan oleh UUD 1945 berpotensi memberi ruang gerak untuk penguasa bersifat absolut dalam memerintah (*executive heavy*).[11] Oleh karena itu, pengaturan terhadap kekuasaan pada wilayah eksekutif seperti jabatan presiden perlu diatur dengan perundang-undangan lain dibawah konstitusi. Oleh Carl Schmit dikemukakan bahwa konstitusi atau Undang-Undang Dasar sebagai hukum tertinggi yang mengatur tata tertib negara dan hukum negara.[12] Menurut pemikiran K.C. Wheare suatu konstitusi itu "*the very minimum, and that minimum to be rule of law*." Menurutnya bahwa konstitusi yang ideal dan terbaik adalah konstitusi harus sesingkat mungkin.[13] Dengan demikian, maka lembaga kepresidenan semestinya diatur dengan suatu peraturan perundang-undangan sebagaimana lembaga-lembaga negara lainnya. Menelaah pemikiran Sri Soemantri bahwa Undang-Undang Dasar bersifat singkat dan hanya memuat aturan pokok, maka pelaksanaan harus dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.[14]

Menelaah lembaga kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca-Amandemen bahwa posisi Presiden mengalami perubahan yang cukup mendasar dimana dominasi kekuasaan lembaga kepresidenan dalam konstruksi konstitusional tidak lagi memungkinkan terjadinya praktik *executive heavy*. Namun demikian, dalam konsep kelembagaan negara sebagai entitas jabatan dalam sistem ketatanegaraan diperlukan pengaturan undang-undang guna memperjelas aspek-aspek kelembagaan Presiden yang belum diatur secara komprehensif dalam Konstitusi. Maka dibentuknya undang-undang lembaga kepresidenan sebagai suatu langkah mengatur bagaimana hubungan Presiden dengan perangkat kepresidenan yang meliputi susunan dan kedudukan, tata kelola kesekretariatan kepresidenan, mekanisme pengambilan keputusan, pertanggungjawaban administratif, serta batas-batas kewenangan pendukung Presiden. Pengaturan terhadap lembaga kepresidenan tidak dimaksudkan untuk mempersempit kekuasaan Presiden secara politis maupun normatif, melainkan untuk memperkuat prinsip presidensialisme dalam kerangka konstitusional.

Berdasarkan pada pemikiran-pemikiran tersebut, maka pentingnya pengaturan terhadap lembaga kepresidenan sebagai lembaga tinggi negara dengan kekuasaan

---

[11] Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet. Ke-1 (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019). hlm. 220

[12] Firman Freaddy Busroh and Fatria Khairo, *Op. cit*. hlm. 50

[13] *Ibid*. hlm. 11

[14] HRT. Sri Soemantri Martosoewingjo, *Op. cit*. hlm. 70

eksekutif yang begitu luas kedalam aturan undang-undang. Hal tersebut sebagai bentuk manifestasi bahwa kewenangan-kewenangan dan kekuasaan-kekuasaan yang diberikan kepada jabatan Presiden harus dirumuskan kedalam undang-undang khusus yang mengatur tentang jabatan Presiden dan wakil Presiden. Pengaturan lembaga kepresidenan tersebut tidak dimaksudkan untuk mengecilkan peran, kekuasaan, maupun kewenangan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Namun demikian, urgensi pengaturan lembaga kepresidenan kedalam undang-undang sebagai wujud prinsip negara hukum dimana segala tindakan dan perbuatan jabatan negara harus diatur secara teknis kedalam undang-undang.

Ketiadaan undang-undang sebagai dasar penyelenggaraan kekuasaan kelembagaan kepresidenan berimplikasi pada praktik penyelenggaraan organ kelembagaan kepresidenan. Mengutip pemikiran Bagir Manan bahwa pemerintahan cenderung otoritarian dalam penyelenggaraan pemerintahan atau strong government manakala mendasarkan kekuasaan pada UUD 1945 secara prosedural maupun secara substansial.[15]

Berdasarkan pada uraian singkat tersebut diatas, maka peneliti berupaya untuk menguraikan konsep pemikiran tentang pengaturan lembaga kepresidenan kedalam peraturan perundang-undangan sebagai konsekuensi lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang Dasar 1945. Penelitian ini mencoba menelaah dan menemukan kerangka pemikiran sehingga menghasilkan konsep yang tepat dalam memperkuat kerangka kelembagaan kepresidenan sebagai manifestasi sistem presidensialisme sesuai prinsip konstitusionalisme. Oleh karena itu, peneliti mencoba menguraikan latarbelakang ketiadaan undang-undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, serta mengkonstruksi konsep pengaturan Lembaga Kepresidenan kedalam undang-undang.

B. METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini menggunakan model deskriptif analitis yaitu suatu penelitian yang berusaha menyajikan data selengkap mungkin melalui pengorganisasian dan klasifikasi data untuk mendeskripsikan fakta-fakta secara sistematis dan terintergrasi melalui data priemer dan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum priemer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.[16] Deskripsi fakta yang dimaksud adalah menganalisa dan menguji objek kajian penelitian berdasarkan proposisi teoretik dan asumsi dengan tujuan meneguhkan teori, memperbaiki teori dan/atau menemukan teori baru. Untuk dapat menyajikan deskripsi yang utuh tentang objek yang diteliti, pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan perbandingan (*comparative*

[15] Bagir Manan and Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi: Makna Dan Aktualisasi*, Cet. Ke-2 (Jakarta: Rajawali Pers, 2015). Hlm. 7

[16] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. Ke-3 (Jakarta: UI Press, 1986). hlm. 9

approach).[17] Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakan dan studi lapangan. Studi kepustakaan dilakukan dengan mengkaji berbagai dokumen yang terdapat dalam perpustakaan sesuai dengan objek penelitian. Studi lapangan dilakukan untuk melengkapi studi kepustakaan agar diperoleh data yang lebih lengkap khususnya data-data yang tidak ditemukan dalam studi pustaka.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Latarbelakang Ketiadaan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia.

Ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan di Indonesia tidak terlepas dari berbagai kondisi yang dipengaruhi aspek konstitusional maupun historis. Dalam kerangka konstitusional dimana Undang-Undang Dasar 1945 tidak menyebutkan tentang pengaturan kelembagaan Presiden. Kondisi ketiadaan ketentuan yang mengamanatkan pembentukan dan pengaturan kelembagaan mengakibatkan kekosongan pengaturan lembaga kepresidenan dalam suatu undang-undang. Hal tersebut berbeda dengan lembaga negara lainnya yang secara eksplisit menyebutkan lembaga negara diatur dalam undang-undang. Sedangkan lembaga negara yang diberikan kekuasaannya dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang selanjutnya diatur dalam undang-undang diantaranya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA).

Secara konstitusional hampir seluruh lembaga-lembaga negara yang terumuskan dalam Undang-Undang Dasar diatur dalam suatu undang-undang yang mengatur susunan, kedudukan, hingga kewenangan dari masing-masing lembaga. Namun demikian, lembaga kepresidenan yang memuat lingkungan jabatan Presiden dan wakil Presiden hingga lembaga-lembaga lainnya dibawah kekuasaan Presiden tidak diatur kedalam undang-undang khusus yang mengatur secara komprehensif sebagaimana lembaga-lembaga negara lainnya.

Pengaturan jabatan dan kekuasaan Presiden secara konstitusional memang lebih dominan diantara lembaga-lembaga negara lainnya dalam rumusan Konstitusi baik sebelum Amandemen maupun setelah Amandemen. Pengaturan kekuasaan Presiden sebelum Amandemen UUD 1945 seputar jabatan Presiden terumuskan dalam 13 Pasal dalam Undang-Undang Dasar. Sedangkan pasca Amandemen Undang-Undang Dasar pengaturan seputar jabatan dan kekuasaan Presiden terumuskan dalam 18 Pasal. Namun demikian, secara kelembagaan perlu adanya pengaturan tersendiri yang memberi landasan dan batasan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pengaturan kelembagaan kedalam undang-undang sebagai perwujudan praktik kenegaraan yang berlandaskan pada hukum. Pengaturan kedalam undang-undang sebagai bagian dari prinsip keadilan dan kepatutan dimana undang-undang (hukum)

[17] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. Ke-4 (Jakarta: Prenadamedia Group, 2008). hlm. 93

berfungsi mengatur dan membatasi kewenangan. Legitimasi kekuasaan yang diberikan Konstitusi menurut Salman Luthan tidak serta merta menjamin penggunaan kekuasaan yang adil dan patut.[18] Bahkan Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti menyebutkan pengaturan dalam UUD menciptakan *strong government* yang menjelma menjadi pemerintahan yang otoritarian.[19]

Ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan dalam kerangka konstitusionalisme terbatas pada kerangka Konstitusi. Menukil pemikiran Bagir Manan yang menyebutkan bahwa UUD 1945 memberikan kedudukan yang kuat kepada lembaga kepresidenan yang bahkan tidak hanya menjalankan fungsi kekuasaan eksekutif, tetapi kekuasaan membentuk perundang-undangan, hingga kekusaan penegakkan hukum.[20] Menurut Ibnu Sina Chandranegara dikemukakan bahwa dalam paham konstitusionalisme bahwa kekuasaan diatur dalam Konstitusi, sehingga tidak harus diatur dalam perundang-undangan.[21] Berdasarkan pada pemikiran Bagir Manan dan Ibnu Sina Chandranegara tersebut pengaturan kekuasaan sudah cukup komprehensif sebagaimana disebutkan dalam Konstitusi yang menguraikan ketentuan kekuasaan Presiden di dalam beberapa pasal Konstitusi. Oleh karena itu, Konstitusi secara normatif merupakan sumber legitimasi kekuasaan yang menjadi dasar dan landasan bertindak bagi pemilik kekuasaan. Menukil pemikiran Francis Fukuyama tentang fungsi kekuasaan hakekatnya menciptakan kepatuhan dan sebagai batas-batas hak bernegara.[22] Namun demikian, kerangka legitimasi tersebut seringkali melahirkan praktik pemeritahan yang otoritarian dengan sumber kekuasaan yang ditafsirkan oleh pemegang atau pemilik kekuasaan.

Ketiadaan undang-undang atas lembaga negara seperti lembaga kepresidenan berdampak pada potensi ketidakpatuhan yang mengarah pada praktik *abuse of power*. Kerangka prinsip konstitusionalsime memberikan jaminan legitimasi atas kekuasaan, sebagaimana kerangka kekuasaan kepresidenan di Indonesia disebutkan bahwa Presiden menjalankan kekuasaan menurut Undang-Undang Dasar. James Burnham mengemukakan bahwa kekuasaan dapat mengandung bahaya, disebabkan karena tindakan yang semena-mena.[23] Hal tersebut juga dikemukakan oleh Max Webber bahwa kekuasaan (*power*) sebagai kemampuan untuk melaksanakan keinginan, meskipun ditentang orang lain.[24] Dengan demikian, dampak ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan dalam kerangka penggunaan kekuasaan yaitu terjadinya penyelenggaraan kekuasaan sesuai kehendak pemegang kekuasaan yaitu Presiden meskipun bertentangan dengan kehendak maupun kepentingan publik.

---

[18] Salman Luthan, "Hubungan Hukum Dan Kekuasaan," *Hukum* 14, no. 2 (2007): 166–84.
[19] Bagir Manan and Susi Dwi Harijanti, *Op. cit*. Hlm. 7
[20] Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Cet. Ke-2 (Yogyakarta: FH UII Press, 2003). Hlm. 31-32
[21] Wawancara Ibnu Sina Chandranegara, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Muhammadiyah Jakarta.
[22] Kamaruddin Salim and Efriza, *Sosiologi Kekuasaan (Teori Dan Perkembangan)*, Cet. Ke-1 (Jakarta Timur: Bumi Aksara, 2023). Hlm. 19
[23] *Ibid*. Hlm. 24
[24] *Ibid*. Hlm. 25

Pengaturan kekuasaan kepresidenan yang hanya disentralisasi dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat mendorong otoritarianisme. Oleh karena itu, perlu pembatasan kekuasaan yang diberikan UUD tersebut dengan cara mendistribusikan kedalam pengaturan khusus atas wewenang-wewenang, hak-hak, serta fungsi-fungsi secara jelas sehingga terciptanya limitasi kekuasaan dan pertanggungjawaban atas tindakan-tindakan kelembagaan kepresidenan. Dengan demikian, menjadi suatu anomali manakala kekuasaan yang begitu besar tidak terumuskan secara komprehensif kedalam suatu undang-undang khusus atas kekuasaan tersebut.

Berbagai kerangka konsepsional yang tersajikan diatas, maka peneliti menguraikan alasan ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan didasarkan pada 3 (tiga) aspek yaitu aspek historis, aspek normatif, dan aspek politis. Kerangka pemikiran atas ketiga aspek tersebut yaitu sebagai berikut:

a) Aspek Historis

Ketiadaaan undang-undang lembaga kepresidenan secara historis dilatarbelakangi dimana pada masa awal kemerdekaan sangat dipengaruhi oleh kondisi dan keadaan bangsa yang membutuhkan sosok pemimpin negara yang kuat serta mampu menghadapi berbagai keadaan melalui keputusan seorang pemimpin negara dan pemerintahan. Sehingga pengaturan kekuasaan Presiden dirumuskan dalam Konstitusi dengan kedudukan yang dominan. Bagir Manan mengemukakan kekuasaan yang begitu besar bagi kekuasaan Presiden dalam UUD 1945 lebih mengarah pada pertimbangan pragmatik sehingga tidak tergambar secara jelas mengenai kedudukan, struktur, dan rumusan kekuasaannya.[25] Kondisi rumusan UUD 1945 tentang kekuasaan Presiden sebagaimana disebutkan Bagir Manan yang lebih mengedepankan pragmatisme berdampak pada pengaturan kekuasaan yang berlebihan pada Konstitusi.

Pandangan Ibnu Sina Chandranegara menyoal alasan ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan didasarkan pada kedudukan Presiden sebelum Amandemen UUD 1945 adalah sebagai mandataris MPR.[26] Presiden sebagai pemegang mandat MPR, sehingga jabatan Presiden hanya sebagai pelaksana tugas dari pemilik kekuasaan. Sehingga kekuasaan atas Presiden berada dibawah kekuasaan lembaga MPR. Konsepsi demikian, sebagaimana dikemukakan diatas dapat dipahami manakala kekuasaan MPR betul-betul dilaksanakan seperti Presiden melakukan tindakan yang bertentangan dengan tujuan dan kepentingan negara ditindak oleh lembaga MPR dengan cara diberhentikan atau dimakzulkan (*impeachment*). Hal tersebut merujuk pada kekuasaan dan kewenangan MPR sebagaimana disebutkan pada Pasal 6 Ayat (2) UUD 1945 sebelum Amandemen yaitu “Presiden dan wakil Presiden

[25] Bagir Manan, *Lembaga .... Op. cit*. Hlm. 33
[26] Wawancara Ibnu Sina Chandranegara, Guru Besra Hukum Tata Negara, Universitas Muhammadiyah Jakarta.

dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak". Dalam penjelasan UUD disebutkan bahwa Presiden merupakan mandataris MPR, tunduk dan bertanggungjawab pada majelis.

Namun demikian, menukil pemikiran Harun Alrasid yang mengemukakan bahwa meskipun kedudukan Presiden dibawah MPR (*under-geordnet*), Presiden adalah kepala negara dan kepala pemerintahan sehingga jabatan Presiden merupakan penjabat terpenting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.[27] Konsepsi demikian, secara tidak langsung menitikberatkan pada peran jabatan Presiden dalam suatu kelembagaan negara yang seharusnya diatur mengenai batas-batas kekuasaan dan kewenangannya didalam undang-undang.

b) Aspek Normatif

Latar belakang ketiadaan undang-undang kepresidenan juga dapat dilihat dari tidak ada rumusan yang secara eksplisit mengamanatkan pengaturan lembaga kepresidenan kedalam undang-undang sebagaimana lembaga-lembaga negara lainnya. Ketiadaan rumusan yang mengamanatkan diaturnya lembaga kepresidenan mengenai susunan dan kedudukannya dalam menjalankan kekuasaan dan kewenangan sebagai lembaga negara menjadi alasan ketiadaan undang-undang. Pengaturan mengenai kekuasaan dan kewenangan jabatan Presiden justru terdistribusikan pada beberapa perundang-undangan yang mencakup persyaratan dan pemilihan Presiden yang diatur dalam undang-undang pemilihan umum, pelaksananan kewenangan dalam perjanjian internasional, serta pelaksanaan dalam hal ihwal pemberian grasi dan rehabilitasi, serta amnesti dan abolisi.

Namun demikian, tidak disebutkannya secara eksplisit dalam kerangka UUD atau tidak diperintahkan untuk diatur kedalam undang-undang tidak menutup terciptanya pengaturan atas kekuasaan kepresidenan. Perintah UUD untuk diatur didalam undang-undang sebagaimana dimuat dalam beberapa lembaga negara lain menunjukkan kerangka istilah undang-undang organik sebagai acuan teknis penyelenggaraan fungsi kelembagaan. Ketiadaan perintah UUD tersebut, dapat dimungkinkan dengan pembentukan undang-undang pokok sebagai acuan pengaturan berbagai kekuasaan yang dimiliki dalam kelembagaan kepresidenan.

c) Aspek Politis

Menukil pemikiran Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti bahwa penyelenggaraan kekuasaan negara tidak hanya bersandar pada Konstitusi, tetapi dipengaruhi dan ditentukan oleh instrumen lain seperti ideologi, politik, maupun kepentingan kekuasaan. Oleh karena itu, Konstitusi atau UUD hanya menjadi pajangan belaka yang ditafsirkan dan dijalankan berdasarkan

[27] Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1999). Hlm. 14

kehendak penguasa.[28] Kerangka demikian, memungkinkan kekuasaan Presiden yang sangat kuat "*strong government*" dengan menempatkan dasar hukum hanya kepada Konstitusi semata. Oleh karena itu, kekuasaan eksekutif dipandang begitu dominan sehingga seringkali disebutkan sistem presidensil yang "*executive heavy*" dimana kekuasaan Presiden yang melintasi cabang-cabang kekuasaan lainnya.

Ketiadaan undang-undang kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan dari aspek politis sebelum perubahan Konstitusi jelas sangat anomali, dimana kekuasaan membentuk undang-undang berada dalam kekuasaan Presiden sebagaimana disebutkan pada UUD 1945 sebelum Amandemen Pasal 5 Ayat (1) menyebutkan "Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat". Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Presiden secara politik memiliki kewenangan serta peluang maupun potensi untuk membentuk undang-undang yang mengatur kelembagaannya dengan konsekuensi ketentuan yang ditetapkan oleh Presiden. Namun demikian, hingga terjadi perubahan Konstitusi pasca reformasi yang mengubah kekuasaan tersebut pada Pasal 5 Ayat (1) dengan frasa "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat".

Ketentuan pasca Amandemen sejatinya memungkinkan dibentuknya pengaturan lembaga kepresidenan kedalam undang-undang dimana, kekuasaan membentuk undang-undang berada ditangan lembaga legislatif. Namun dinamika politik yang terjadi menunjukkan peta politik kekuasaan tetap berada dalam kerangka eksekutif yang menunjukkan tidak berjalannya prinsip *checks and balances*. Kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif yang berdiri berdampingan dalam bingkai koalisi partai politik yang dipimpin oleh elit-elit partai berdampak pada keengganan inisiasi pembentukan undang-undang oleh legislatif.

2. Konstruksi Pengaturan Lembaga Kepresidenan kedalam Undang-Undang Menurut Undang-Undang Dasar 1945

Kerangka teori negara hukum secara esensial menempatkan hukum secara "*supreme*" dan menempatkan penyelenggara negara tunduk pada hukum (*subject to the law*) yang berarti bahwa kekuasaan berada dibawah dan dibatasi oleh hukum (*under the rule of law*).[29] Kerangka teori tersebut memberikan gambaran bahwa kekuasaan dalam penyelenggaraan negara perlu diatur oleh hukum, dan tidak diberikan ruang untuk menyalahgunakan kekuasaan tersebut. Setiap kekuasaan akan

[28] Bagir Manan and Susi Dwi Harijanti, *Op. cit*. Hlm. 146-147
[29] Romi Librayanto, *Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Cet. Ke-1 (Makasar: PuKAP - Indonesia, 2008). Hlm. 10

berimplikasi pada kewenangan, sehingga dengan adanya hukum maka akan dapat memberikan penjelasan dalam penggunaan kewenangan tersebut. Lembaga negara yang dirumuskan oleh Konstitusi negara Republik Indonesia atau Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kekuasaan pada jabatan-jabatan yang terbentuk di dalamnya. Oleh Azhari disebutkan bahwa Konstitusi membentuk jabatan dalam suatu negara yang tersusun dalam badan pemerintahan.[30] Dengan demikian, maka lembaga negara dalam penyelenggaraannya harus tunduk pada hukum dengan pembatasan melalui undang-undang yang membatasinya. Undang-undang sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan disebutkan sebagai aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.[31] Pendapat Utrecht mengenai keberadaan undang-undang sebagai prinsip legalitas dari suatu negara hukum, dimana Utrecht mengemukakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintah setiap penguasa tidak boleh keluar dari batasan-batasan yang ditetapkan.[32]

Lembaga kepresidenan sebagai lingkungan jabatan yang mencakup jabatan Presiden dan wakil Presiden hingga saat ini tidak memiliki undang-undang khusus yang mengatur secara komprehensif dan konkret mengenai kedudukan dan kewenangan lembaga kepresidenan. Secara konstitusional kekuasaan Presiden sebagai bagian dalam lembaga kepresidenan sangat penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mengingat Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan.

Kerangka konstitusional tentang lembaga kepresidenan sebagai lembaga dalam cabang eksekutif justru memiliki ketentuan-ketentuan konstitusional yang lebih kompleks. Hal tersebut dapat dilihat dari ketentuan-ketentuan yang memberikan kedudukan dan kekuasaan pada jabatan Presiden dalam Undang-Undang Dasar 1945 lebih banyak dibandingkan lembaga-lembaga negara lainnya. Ketentuan dalam Konstitusi Republik Indonesia terkait cabang eksekutif atau jabatan Presiden terumuskan dalam BAB III tentang Kekuasan Pemerintahan Negara. Pasal-Pasal dalam cabang kekuasaan eksekutif atau lembaga kepresidenan tertuang dalam Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17. Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan kecenderungan bahwa kekuasaan dan kewenangan dalam bernegara lebih berat dan kompleks terhadap lembaga eksekutif atau lembaga kepresidenan. Kedudukan Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan memberikan kekuasaan yang besar dan menghasilkan kewenangan yang cukup luas sehingga perlu adanya batasan yang jelas mengenai kewenangan dan menjalankan kewenangan yang dimilikinya.

---

[30] *Ibid.* Hlm. 11

[31] Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*, Cet. Ke-24 (Yogyakarta: Kanisius, 2022). Hlm. 11

[32] Putera Astomo, *Ilmu Perundang-Undangan: Teori Dan Praktik Di Indonesia*, Cet. Ke-4 (Depok: Rajawali Press, 2023). Hlm. 31

Kerangka Konstitusi secara fungsi menurut Marwan Mas dapat dilihat dari substansinya yang merupakan patokan dasar kekuasaan pemerintah dan/atau lembaga negara.[33] Menukil pemikiran tersebut maka, Konstitusi atau Undang-Undang Dasar seharusnya dipahami sebagai hukum dasar yang memberi kekuasaan secara kelembagaan, sehingga ketentuan dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan tersebut perlu diatur lebih komprehensif melalui kerangka hukum lainnya yaitu undang-undang. Pengaturan lembaga kepresidenan kedalam undang-undang sebagai bentuk perwujudan konstitusionalisme sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Manan bahwa tanpa pembatasan, kekuasaan akan dijalankan sewenang-wenang.[34] Menukil pemikiran Bagir Manan tersebut bahwa Konstitusi atau UUD 1945 seharusnya dimaknai sebagai pemberi atau atribusi kekuasaan, sehingga diperlukan aturan-aturan hukum yang mengatur bagaimana kekuasaan itu dijalankan.

Problematika yang timbul dari ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan sebagai lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia secara normatif menunjukkan terjadi kekosongan hukum. kekosongan hukum atas kekuasaan dalam kelembagaan kepresidenan mengakibatkan penafsiran kewenangan Presiden terlalu luas dengan mendasarkan pada Konstitusi atau UUD 1945. Semestinya penyelenggaraan kewenangan didasarkan pada norma hukum ditingkatan undang-undang. Sedangkan dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan dalam kerangka lembaga kepresidenan justru didasarkan pada UUD 1945 serta peraturan yang bersifat *self-regulation of executive* yaitu berupa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, maupun Instruksi Presiden. Konsep *self-regulation of the executive* menurut Terence Daintith dan Alan Page menguraikan bahwa *the self-regulation of the executive is the internal capacity of government to discipline and coordinate itself*. (Pengaturan diri dari cabang eksekutif yang merupakan kemampuan internal pemerintah untuk mendisiplinkan dan mengkoordinasikan dirinya sendiri).[35]

Dengan kekuasaan yang diberikan dalam Undang-Undang Dasar tersebut memberikan gambaran bahwa jabatan Presiden sangatlah kompleks dengan tanggungjawab yang sangat besar dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan dan negara. Ernawati Munir menyebutkan tentang jabatan Presiden di Indonesia didasarkan pada konsepsi penyelenggaraan negara berdasarkan sistem ketatanegaraan bahwa *concentration of governing power and resposibility upon the president*.[36] Dengan kekuasaan dan tanggungjawab yang besar, maka perlu adanya aturan yang konkret dan komprehensif untuk setiap penggunaan kekuasaanya tersebut. Menukil pernyataan Ibnu Sina Chandranegara bahwa kekuasaan dari Konstitusi melahirkan

---

[33] Marwan Mas, *Op. cit*. Hlm. 16
[34] Bagir Manan and Susi Dwi Harijanti, *Op. cit*. Hlm. 146
[35] Terence Daintith and Alan Page, *Executive Self-Government and the Constitution* (New York: Oxford University Press, 2025). p. 13
[36] Ernawati Munir, "Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945" (Jakarta, 2005). Hlm. 42

kewenangan yang dapat dilaksanakan oleh pemegang kekuasaan. Dengan demikian, maka kewenangan yang timbul dari kekuasaan dalam lembaga kepresidenan sepatutnya perlu diatur dalam peraturan perundang-undangan secara komprehensif.

Bagir Manan menguraikan bahwa undang-undang merupakan aturan tingkah laku yang berisi ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status, atau suatu tatanan.[37] Pemikiran yang sama dikemukakan oleh Utrecht bahwa tindakan alat-alat kelengkapan negara harus berdasarkan pada undang-undang.[38] Kerangka pemikiran dari para ahli hukum tata negara tersebut memberikan landasan konsep pentingnya pengaturan lembaga kepresidenan sebagai alat kelengkapan negara diatur kedalam undang-undang.

Dengan beragam kekuasaan yang disebutkan para ahli hukum tata negara tersebut menunjukkan pentingnya pengaturan secara komprehensif sehingga tidak menimbulkan potensi penyalahgunaan kekuasaan atau bias batas-batas kekuasaan yang melahirkan kewenangan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan negara. I Gde Pantja Astawa dan Firdaus Arifin menyebutkan alat kelengkapan negara menjalankan fungsi negara atau fungsi pemerintahan secara aktual.[39] Menurut A. Hamid S. Attamimi kedudukan Undang-Undang Dasar sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas "*the basic of the national legal order*".[40] Oleh karena itu, diperlukan undang-undang yang secara khusus dan komprehensif menerjemahkan kekuasaan yang diberikan oleh Konstitusi.

Peranan lembaga legislatif sebagai pelaksana fungsi legislasi serta dalam mewujudkan prinsip *checks and balances* seharusnya menginisiasi pembentukan undang-undang lembaga kepresidenan sebagai salah satu lembaga negar. Namun dinamika politik yang terjadi bahwa kekuasaan legislatif seringkali terkebiri oleh kekuasaan politik Presiden yang notabene merupakan elit dari partai politik dijabatan legislatif. Dengan demikian, potensi pembentukan undang-undang kepresidenan akan sangat sulit diwujudkan dengan sistem politik dan partai politik yang saling mempengaruhi antara eksekutif dan legislatif.

Kenyataan pengaturan terhadap kewenangan dan kekuasaan Presiden yang tersebar dalam beragam regulasi, sangat penting untuk diatur secara khusus dan komprehensif, maka penggunaan metode kodifikasi dan metode omnibus tampaknya akan sulit diwujudkan. Oleh karena itu, perlu pendekatan atau metode lain yang dapat digunakan dan lebih fleksibel dalam perencanaan dan implementasinya. Berbagai ketentuan yang mengatur kewenangan dan hak Presiden yang ada, maka perlu dikonsolidasikan kedalam satu undang-undang khusus sebagai dasar hukum

---

[37] Maria Farida Indrati, *Op. cit*. Hlm. 11
[38] Putera Astomo, *Op. cit*. Hlm. 31
[39] I Gde Pantja Astawa and Firdaus Arifin, *Sengeketa Kewenangan Lembaga Negara Di Mahkamah Konstitusi*, Cet. Ke-1 (Bandung: Refika Aditama, 2021). Hlm. 52
[40] Widodo Ekatjahjana, *Negara Hukum, Konstitusi, Dan Demokrasi: Dinamika Dalam Penyelenggaran Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Jember: Jember University Press, 2015). Hlm. 8

kelembagaan. Konsolidasi aturan dari berbagai undang-undang yang mengatur kewenangan dan hak-hak Presiden agar dapat menciptakan dasar hukum teknis didalam menyelenggarakan kekuasaan kepresidenan.

Konsolidasi aturan-aturan hukum didalam undang-undang yang mengatur kewenangan, hak, dan tanggungjawab Presiden memungkinkan terbentuknya undang-undang tanpa harus mengesampingkan atau menimbulkan tumpangtindih pengaturan. Secara teoretik konsolidasi hukum (*consolidation law*) merupakan metode sistematisasi perundang-undangan dengan menggabungkan beberapa peraturan yang mengatur objek atau subjek yang sama kedalam satu naskah undang-undang Tunggal tanpa mengubah substansi atau isi norma aslinya. Dengan demikian, konsolidasi hukum sebagai suatu bentuk penataan ulang terhadap legislasi yang materilnya terdistribusikan kedalam berbagai regulasi. Konsepsi demikian, beberapa peraturan atau ketentuan yang tersebar dan mengatur bidang yang sama dijadikan satu dokumen hukum terpadu. Dalam konsep konsolidasi hukum isi atau materi normat tidak diubah sama sekali dari perundang-undangan asalnya, sehingga tidak mengakibatkan tumpang tindih, inkonsistensi, dan/atau disharmonisasi antar peraturan perundang-undangan.

Konsep pengaturan lembaga kepresidenan kedalam undang-undang dalam kerangka konsolidasi hukum (*consolidation law*) dapat menguraikan banyaknya pengaturan (*hyper-regulasi*) dalam mengatur kewenangan Presiden sebagai jabatan dalam lingkugan lembaga kepresidenan. Dengan demikian, pengaturan lembaga kepresidenan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia melalui konsolidasi yang tidak mengubah substansi mempermudah akses dalam praktik maupun pengawasan secara kelembagaan.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan yang diuraikan, maka peneliti merumuskan suatu simpulan sebagai berikut:

1. Ketiadaan undang-undang lembaga kepresidenan di Indonesia dilatarbelakangi oleh 3 (tiga) aspek yaitu historis, normatif, dan politis. Pertama, secara historis terdapat kehendak para perumus dan pendiri bangsa menghendaki adanya pemimpin yang kuat dalam menghadapi kondisi dan situasi bangsa dan negara pada masa awal kemerdekaan sehingga kekuasaan Presiden diberikan ruang lingkup kekuasaan yang luas, serta ketentuan Konstitusi menempatkan jabatan Presiden yang merupakan pelaksana tugas (mandataris) lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sehingga yang mengatur adalah lembaga MPR. Kedua, secara normatif didalam Konstitusi tidak secara eksplisit menyebutkan pengaturan terhadap lembaga kepresidenan melalui undang-undang yang meliputi struktur, kedudukan, hak, kewenangan, dan tanggungjawab. Dan ketiga, secara politis bahwa pembentukan undang-undang dilakukan bersama oleh lembaga

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Lembaga Kepresidenan yang secara kepentingan politik menciptakan kebuntuan politik untuk membentuk rancangan undang-undang lembaga kepresidenan. Pada kenyataanya rancangan undang-undang seringkali berasal dari usul eksekutif, meskipun secara konstitusional fungsi legislasi berada di lembaga legislatif, sehingga tarik ulur politik perencanaan dan perumusan undang-undang lembaga kepresidenan untuk mengatur kewenangan eksekutif sangat dipengaruhi kehendak politik lembaga eksekutif.

2. Konsep pemikiran pembentukan undang-undang lembaga kepresidenan untuk mengisi kekosongan hukum dalam penyelenggaraan kekuasaan secara kelembagaan yang berkaitan dengan struktur kelembagaan, kedudukan, hak dan tanggungjawab sehingga penyelenggaraan kekuasaan lembaga kepresidenan berada dibawah dan dibatasi oleh hukum (*under the rule of law*) serta membatasi praktik *self-regulation of executive* dalam penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan lembaga kepresidenan. Pelaksanaan kekuasaan Presiden yang tersebar kedalam berbagai undang-undang lainnya, seharusnya dirumuskan kedalam undang-undang khusus secara komprehensif tentang lembaga kepresidenan. Pengaturan kedalam undang-undang dapat dilakukan meskipun secara eksplisit tidak diperintahkan oleh Konstitusi dengan menyusun undang-undang pokok kekuasaan kepresidenan. Konsepsi pengaturannya kedalam undang-undang dengan memfabrikasi berbagai regulasi yang tersebar menjadi undang-undang tersendiri tanpa menghilangkan ketentuan atau pengaturan diberbagai undang-undang lainnya. Konsep pengaturan lembaga kepresidenan kedalam undang-undang dapat menggunakan pendekatan atau metode konsolidasi hukum, sebagai salah satu langkah konkret pengaturan kelembagaan. Pendekatan ini lebih memungkinkan secara politis dibandingkan pengkodifikasian atau menyusun ulang muatan materi undang-undang yang mengatur kewenangan lembaga kepresidenan. Konsep demikian akan menghasilkan produk undang-undang tanpa mengubah substansi materi atau ketentuan terkait kewenangan dan hak Presiden sebagai lingkungan jabatan dalam lembaga kepresidenan didalam undang-undang asalnya. Sehingga hadirnya undang-undang lembaga kepresidenan dapat mempertegas kedudukan dan kewenangan lembaga kepresidenan dalam praktik kenegaraan maupun pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

Alrasid, Harun. *Pengisian Jabatan Presiden*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1999.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*. Cet. Ke-1. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

———. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007.

Astawa, I Gde Pantja, and Firdaus Arifin. *Sengeketa Kewenangan Lembaga Negara Di*

Mahkamah Konstitusi. Cet. Ke-1. Bandung: Refika Aditama, 2021.
Astawa, I Gde Pantja, and Suprin Na'a. *Memahami Ilmu Negara Dan Teori Negara*. Cet. Ke-1. Bandung: Refika Aditama, 2009.
Astomo, Putera. *Ilmu Perundang-Undangan: Teori Dan Praktik Di Indonesia*. Cet. Ke-4. Depok: Rajawali Press, 2023.
Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.
Busroh, Firman Freaddy, and Fatria Khairo. *Memahami Hukum Konstitusi Indonesia*. Cet. Ke-1. Depok: Rajawali Press, 2018.
Daintith, Terence, and Alan Page. *Executive Self-Government and the Constitution*. New York: Oxford University Press, 2025.
Ekatjahjana, Widodo. *Negara Hukum, Konstitusi, Dan Demokrasi: Dinamika Dalam Penyelenggaran Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jember: Jember University Press, 2015.
Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*. Cet. Ke-24. Yogyakarta: Kanisius, 2022.
Jurdi, Fajlurrahman. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet. Ke-1. Jakarta: Prenadamedia Group, 2019.
Librayanto, Romi. *Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Cet. Ke-1. Makasar: PuKAP - Indonesia, 2008.
Luthan, Salman. "Hubungan Hukum Dan Kekuasaan." *Hukum* 14, no. 2 (2007): 166–84.
Manan, Bagir. *Lembaga Kepresidenan*. Cet. Ke-2. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
Manan, Bagir, and Susi Dwi Harijanti. *Memahami Konstitusi: Makna Dan Aktualisasi*. Cet. Ke-2. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
Martosoewingjo, HRT Sri Soemantri. *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran Dan Pandangan*. Cet. Ke-1. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014.
Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Cet. Ke-4. Jakarta: Prenadamedia Group, 2008.
Mas, Marwan. *Hukum Konstitusi Dan Kelembagaan Negara*. Cet. Ke-2. Depok: Rajawali Press, 2019.
Munir, Ernawati. "Hubungan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945." Jakarta, 2005.
Salim, Kamaruddin, and Efriza. *Sosiologi Kekuasaan (Teori Dan Perkembangan)*. Cet. Ke-1. Jakarta Timur: Bumi Aksara, 2023.
Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. Ke-3. Jakarta: UI Press, 1986.