

Urgensi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Agustina Beti Rianes¹, Siti Kotijah², Poppilea Erwinta³, Ine Ventyrina⁴, Insan Tajali Nur⁵

^{1,2,3,4,5}Universitas Mulawarman, Jl. Kuaro, Gn. Kelua, Kec. Samarinda Ulu, Kota Samarinda, Kalimantan Timur
floecerr@gmail.com

Abstract

The Presidential Institution is an institution that holds a strategic position within the Indonesian constitutional system because the President serves as both the head of state and the head of government. However, until now there has been no law that comprehensively regulates the Presidential Institution, resulting in unclear limitations of authority and institutional relationship problems between the president and the House of Representatives (DPR). The research method used in this study is normative legal research with statutory and conceptual approaches. This study aims to analyze the urgency of establishing a Law on the Presidential Institution and the problems in the legal relationship between the president and the DPR in the formation of laws and regulations. The results of the study indicate that the establishment of a Law on the Presidential Institution is necessary to provide legal certainty, clarify the structure and authority of the presidential institution, and strengthen the principle of checks and balances within the Indonesian constitutional system. In addition, the legal relationship between the president and the DPR in the practice of law-making still demonstrates executive dominance and weak supervisory mechanisms over the president. Therefore, comprehensive regulation concerning the Presidential Institution is required in order to create a more democratic, accountable government system in accordance with the principles of the rule of law

Keywords: Presidential Institution, Constitutional System, Checks and Balances.

Abstrak

Lembaga Kepresidenan merupakan institusi yang memiliki kedudukan strategis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena Presiden berkedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Namun, hingga saat ini belum terdapat undang-undang yang secara komprehensif mengatur Lembaga Kepresidenan sehingga menimbulkan ketidakjelasan batas kewenangan serta problematika hubungan kelembagaan antara presiden dan DPR. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan serta problematika hubungan hukum antara presiden dan DPR dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan diperlukan untuk memberikan kepastian hukum, memperjelas struktur dan kewenangan lembaga kepresidenan, serta memperkuat prinsip checks and balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Selain itu, hubungan hukum antara presiden dan DPR dalam praktik pembentukan peraturan perundang-undangan masih menunjukkan adanya dominasi kekuasaan eksekutif dan lemahnya mekanisme pengawasan terhadap presiden. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang komprehensif mengenai Lembaga Kepresidenan guna menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih demokratis, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip negara hukum.

Kata Kunci: Lembaga Kepresidenan, Ketatanegaraan, Checks and Balances

Copyright (c) 2026 Agustina Beti Rianes, Siti Kotijah, Poppilea Erwinta, Ine Ventyrina, Insan Tajali Nur

✉ Corresponding author: Agustina Beti Rianes

Email Address: floecerr@gmail.com (Jl. Kuaro, Gn. Kelua, Kec. Samarinda Ulu, Kota Samarinda, Kalimantan Timur floecerr@gmail.com)

Received 20 Mei 2025, Accepted 28 Mei 2026, Published 1 Juni 2026

PENDAHULUAN

Sistem ketatanegaraan Indonesia, pada lembaga kepresidenan memiliki kedudukan yang strategis, karena Presiden memegang 2 (dua) fungsi sekaligus, sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Namun, hingga saat ini Indonesia belum memiliki Undang-Undang Lembaga

Kepresidenan yang secara komprehensif mengatur struktur, kewenangan, batasan, dan tata hubungan Presiden dengan lembaga negara lain. Kekosongan norma ini menimbulkan persoalan serius dalam praktik ketatanegaraan, terutama karena pengaturan mengenai kekuasaan eksekutif dalam UUD 1945 masih bersifat umum dan belum mengatur secara operasional aspek teknis penyelenggaraan kekuasaan Presiden. Kekosongan pengaturan, menciptakan ruang abu-abu normatif (*normative gap*) yang membuat hubungan antara Presiden dan lembaga negara lainnya, seperti DPR, MPR, maupun lembaga independen, sering kali berjalan tanpa batasan hukum yang memadai. Studi terbaru menunjukkan bahwa lemahnya pembatasan hukum terhadap kekuasaan eksekutif dapat menyebabkan ketidakseimbangan relasi antar-cabang kekuasaan dan membuka ruang dominasi eksekutif dalam proses bernegara. (Mubarok Rizki, 2025).

Presidensialisme Indonesia terus berkembang, ketiadaan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan, berpotensi menciptakan inkonsistensi antara praktik pemerintahan dengan prinsip checks and balances dalam negara demokrasi modern. Contoh konkrit dalam penggunaan fasilitas negara dan kewenangan protokoler presiden, pada waktu pemilu. Tanpa adanya batasan hukum tegas, presiden, seringkali tidak dapat membedakan penggunaan fasilitas negara yang melekat pada jabatannya untuk kepentingan politik elektoral, sehingga menimbulkan konflik kepentingan dan mengganggu fairness pemilu. (Muhammad Haq & Rima Qisti, 2023).

Kondisi ini mempertegas, ketiadaan UU Lembaga Kepresidenan tidak hanya menjadi persoalan administratif, juga menyangkut kualitas demokrasi dan integritas penyelenggaraan pemilu. Di sisi lain struktural lembaga kepresidenan, seperti staf ahli, kantor presiden, dan sekretariat, belum ada pengaturan yang jelas secara normatif. Kajian akademik 2024, struktur kelembagaan presiden seharusnya ada kerangka hukum formal untuk memastikan transparansi, akuntabilitas, dan pembatasan kewenangan. Selain itu, UUD 1945 sulit diamandemen, sehingga perubahan terkait kewenangan atau struktur kelembagaan Presiden menjadi tidak fleksibel jika hanya bergantung pada ketentuan konstitusi. Pembentukan aturan menjadi instrumen hukum yang lebih adaptif dan responsif terhadap perubahan kebutuhan ketatanegaraan, tanpa harus melakukan perubahan konstitusi yang sangat kompleks secara politik. Hal ini juga terjadi pada hubungan antara Presiden dan DPR dalam fungsi legislasi. Pusat Studi Hukum DPR tahun 2022, ketidakseimbangan relasi legislatif-eksekutif semakin terlihat ketika Presiden memiliki kewenangan besar dalam menginisiasi RUU, namun tidak dibatasi secara rinci oleh undang-undang khusus yang mengatur mekanisme internal lembaga kepresidenan. Ketidakpastian hukum, dan ketidakjelasan dalam kelembagaan, struktur kelembagaan kepresidenan, menjadi masalah dalam praktik ketatanegaraan Indonesia saat ini dan ke depan. (Aditya Andela Pratama, 2024).

METODE

Penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian doctrinal. Penelitian doctrinal ini dilakukan untuk menelaah regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang saat ini diteliti, yaitu asas hukum, prinsip, maupun doktrin yang dibangun dalam penelitian ini. Penelitian doctrinal terdiri dari penelitian

terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum.

HASIL DAN DISKUSI

Urgensi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Pembentukan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan merupakan kebutuhan yang sangat mendesak dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, terutama setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memperkuat sistem presidensial. Dalam praktik ketatanegaraan modern, Presiden tidak hanya berkedudukan sebagai kepala negara, tetapi juga sebagai kepala pemerintahan yang memegang kekuasaan eksekutif secara luas. Kedudukan yang sangat strategis tersebut menuntut adanya pengaturan yang komprehensif mengenai struktur, kewenangan, mekanisme kerja, hubungan kelembagaan, serta batas-batas penggunaan kekuasaan Presiden agar pelaksanaan pemerintahan tetap berjalan sesuai dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional. (Ahmad Gelora Mahardika, 2022). Namun hingga saat ini, Indonesia belum memiliki undang-undang khusus yang secara sistematis mengatur mengenai Lembaga Kepresidenan, sehingga berbagai aspek kelembagaan Presiden masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang bersifat parsial dan sektoral. Kondisi tersebut menyebabkan terjadinya kekosongan norma (*normative gap*) yang berpotensi menimbulkan ketidakjelasan kewenangan serta tumpang tindih fungsi antar organ dalam lingkungan kekuasaan eksekutif.

Dalam perspektif teori pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), keberadaan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan sangat penting sebagai instrumen pembatas kekuasaan eksekutif. Montesquieu menegaskan bahwa kekuasaan negara harus dipisahkan ke dalam cabang legislatif, eksekutif, dan yudikatif agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan yang dapat mengarah pada tirani. (Muhammad Fadli, 2022). Dalam konteks Indonesia, meskipun UUD 1945 telah mengatur mengenai pembagian kekuasaan tersebut, pengaturan terhadap kekuasaan Presiden masih bersifat umum dan belum diatur secara operasional melalui undang-undang organik. Akibatnya, Presiden memiliki ruang diskresi yang sangat luas dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, termasuk dalam pembentukan struktur kelembagaan di lingkungan kepresidenan.

Selain itu, urgensi pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan juga berkaitan erat dengan prinsip konstitusionalisme. Dalam negara hukum modern, kekuasaan pemerintahan tidak cukup hanya dibatasi oleh konstitusi, tetapi juga harus diatur lebih lanjut melalui undang-undang organik yang memberikan kepastian hukum mengenai tata cara pelaksanaan kekuasaan tersebut. (Rian Saputra, 2023). Tanpa adanya undang-undang yang mengatur lembaga kepresidenan secara komprehensif, berbagai tindakan Presiden berpotensi dilakukan hanya berdasarkan kebijakan administratif atau peraturan internal yang sewaktu-waktu dapat berubah sesuai kepentingan politik pemerintahan yang sedang berkuasa.

Urgensi pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan juga terlihat dari semakin kompleksnya struktur kelembagaan di lingkungan Presiden. Dalam praktik pemerintahan saat ini, Presiden dibantu oleh berbagai perangkat seperti kementerian, staf khusus, sekretariat presiden, kantor staf presiden, serta berbagai lembaga non-struktural lainnya.(Dimas Aryo Nugroho, 2023). Namun sebagian besar keberadaan dan kewenangan lembaga-lembaga tersebut hanya diatur melalui Peraturan Presiden atau Keputusan Presiden, sehingga legitimasi dan batas kewenangannya sering kali menimbulkan perdebatan.

Di sisi lain, ketiadaan pengaturan yang komprehensif mengenai Lembaga Kepresidenan juga berdampak pada hubungan antara Presiden dan DPR dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam praktik sistem presidensial Indonesia, Presiden memiliki kewenangan yang sangat besar dalam proses legislasi, baik melalui hak mengajukan rancangan undang-undang maupun dalam proses pembahasan bersama DPR.(Siti Nurhaliza, 2023). Akibatnya, relasi antara Presiden dan DPR sering menunjukkan dominasi eksekutif, terutama ketika dukungan politik Presiden di parlemen sangat kuat.

Permasalahan lain yang memperkuat urgensi pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan adalah belum adanya pengaturan tegas mengenai penggunaan fasilitas negara oleh Presiden, khususnya dalam konteks politik elektoral. Dalam beberapa praktik pemilu, penggunaan fasilitas negara oleh Presiden sering menimbulkan polemik karena tidak terdapat batasan hukum yang rinci mengenai pemisahan antara kapasitas Presiden sebagai kepala negara dan kepentingan politik pribadi atau kelompok.(Andika Prasetyo, 2024).

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan bukan sekadar kebutuhan administratif, tetapi merupakan kebutuhan konstitusional untuk memperkuat sistem presidensial Indonesia. Kehadiran undang-undang tersebut akan memberikan kepastian hukum mengenai struktur dan kewenangan lembaga kepresidenan, mempertegas batas penggunaan kekuasaan Presiden, memperkuat mekanisme checks and balances, serta menciptakan tata kelola pemerintahan yang lebih demokratis, transparan, dan akuntabel.(Rahmat Hidayat, 2024).

Urgensi dan Konstruksi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan

Pembentukan Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan harus dipandang sebagai bagian dari upaya reformasi ketatanegaraan untuk memperkuat sistem presidensial Indonesia yang demokratis dan akuntabel. Selama ini pengaturan mengenai Presiden dan perangkat kelembagaannya masih tersebar dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersifat parsial, sehingga belum mampu menciptakan sistem kelembagaan eksekutif yang terintegrasi.(Nur Aisyah Rahman, 2023).

Dalam konstruksi materi muatan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan, pengaturan pertama yang harus dimuat adalah mengenai kedudukan Presiden dan Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pengaturan ini penting untuk menegaskan posisi Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dalam sistem presidensial. Selain itu, undang-undang juga perlu

menjelaskan hubungan kerja antara Presiden dan Wakil Presiden agar tidak terjadi dualisme kewenangan maupun ketidakjelasan pembagian tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Selanjutnya, Undang-Undang Lembaga Kepresidenan juga perlu mengatur mengenai struktur organisasi di lingkungan Presiden, termasuk kementerian negara, sekretariat presiden, staf khusus, kantor staf presiden, serta lembaga-lembaga non-struktural yang berada di bawah Presiden.(Fajar Kurniawan, 2023). Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan pembengkakan birokrasi, tumpang tindih kewenangan, serta lemahnya pengawasan terhadap penggunaan anggaran negara.

Selain pengaturan mengenai struktur kelembagaan, Undang-Undang Lembaga Kepresidenan juga harus memuat ketentuan mengenai mekanisme pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan Presiden. Dalam sistem negara hukum demokratis, kekuasaan yang besar harus diimbangi dengan sistem pengawasan yang efektif agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan.(Budi Santoso, 2024). Oleh sebab itu, undang-undang perlu mengatur secara rinci mengenai bentuk pertanggungjawaban Presiden dalam penggunaan fasilitas negara, pengangkatan pejabat publik, penggunaan kewenangan administratif, serta hubungan koordinasi dengan lembaga legislatif dan yudikatif

KESIMPULAN

Dapat disimpulkan bahwa pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan sangat diperlukan untuk memberikan kepastian hukum mengenai kedudukan, struktur kelembagaan, kewenangan, serta batas kekuasaan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Ketiadaan pengaturan yang komprehensif menyebabkan ketidakjelasan hubungan antara Presiden dan DPR, menimbulkan dominasi kekuasaan eksekutif, tumpang tindih kewenangan, lemahnya pengawasan, serta berpotensi membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.

REFERENSI

- Aditya Andela Pratama. (2024). Urgensi Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan dalam Mewujudkan Pemilihan Umum Berintegritas di Indonesia. *JIL: Journal of Indonesian Law*, 5(2), 158–178.
- Ahmad Gelora Mahardika. (2022). Urgensi Pengaturan Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 19(2), 201–220.
- Andika Prasetyo. (2024). Penggunaan Fasilitas Negara oleh Pejabat Publik dalam Perspektif Demokrasi Konstitusional. *Jurnal Demokrasi dan Otonomi Daerah*, 21(1), 40–56.
- Budi Santoso. (2024). Pengawasan terhadap Kekuasaan Presiden dalam Sistem Demokrasi Konstitusional. *Jurnal Negara Hukum*, 15(1), 50–68.
- Dimas Aryo Nugroho. (2023). Problematika Kelembagaan di Lingkungan Kepresidenan Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 20(3), 295–314.
- Fajar Kurniawan. (2023). Penataan Organisasi di Lingkungan Presiden dalam Perspektif Hukum Tata

- Negara. *Jurnal Arena Hukum*, 16(3), 401–420.
- Mubarok, Rizki. (2025). Penataan Lembaga Kepresidenan melalui Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan. *Prosiding Seminar Hukum Aktual Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, 3(1), 120–134.
- Muhammad Fadli. (2022). Pemisahan Kekuasaan dan Sistem Presidensial di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945. *Jurnal Rechts Vinding*, 11(1), 65–82.
- Muhammad Haq & Rima Qisti. (2023). Penyalahgunaan Fasilitas Negara oleh Pejabat Publik pada Masa Kampanye. *Jurnal Integritas & Legislasi*, 4(2), 88–102.
- Nur Aisyah Rahman. (2023). Reformasi Kelembagaan Eksekutif dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Supremasi Hukum*, 12(2), 160–179.
- Rahmat Hidayat. (2024). Penguatan Sistem Presidensial melalui Pembentukan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan. *Jurnal Yudisial*, 17(1), 118–136.
- Rian Saputra. (2023). Konstitusionalisme dan Pembatasan Kekuasaan Presiden dalam Negara Hukum. *Jurnal Ius Constituendum*, 8(1), 90–108.
- Siti Nurhaliza. (2023). Dominasi Eksekutif dalam Fungsi Legislasi pada Sistem Presidensial Indonesia. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 53(2), 175–194.