

GAGASAN PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG PRESIDEN: PENGUATAN LEMBAGA KEPRESIDENAN DAN DASAR HUKUM PROSEDUR DAN SUBSTANSI PEMBENTUKAN PERPU

Nurlaili Rahmawati, S.H., M.H.

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

DOI: <https://doi.org/10.55292/jwz1wr06>

Abstrak

Lembaga Eksekutif merupakan lembaga negara tertua di dunia yang dicerminkan oleh raja/ratu atau Presiden mempunyai tanggung jawab dan kewenangan yang besar. Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Presiden dalam bidang legislasi adalah menerbitkan Perpu apabila terjadi keadaan yang genting. Namun, Perpu yang diterbitkan oleh Presiden kerap menimbulkan pro dan kontra di kalangan masyarakat serta setiap Presiden mempunyai pandangan yang berbeda terkait parameter kegentingan memaksa. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan konsep dan pendekatan sejarah. Rumusan masalah yang diangkat adalah bagaimana solusi untuk menangani problematika penerbitan Perpu serta bagaimana gagasan tentang lembaga kepresidenan di Indonesia. Hasil dari penelitian ini, diperlukan adanya suatu Undang-Undang Lembaga Kepresidenan yang memuat secara komprehensif terkait kewenangan Presiden dan Wakil Presiden dalam mengambil kebijakan termasuk dalam menerbitkan Perpu apabila terjadi kegentingan yang memaksa; mengatur hak, kewajiban dan larangan Presiden dan



@ 2023 **Proceeding APHTN-HAN**, All rights reserved.

This is an open-access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Wakil Presiden, pengangkatan dan pemberhentian Presiden, sekretariat Presiden, kekebalan Presiden dan Wakil Presiden dll. Hal ini juga bertujuan untuk menciptakan harmoni antar lembaga negara serta dengan adanya Undang-Undang Lembaga Kepresidenan, jika ada perubahan mengenai hal ihwal lembaga kepresidenan tidak perlu mengamandemen UUD NRI 1945 melalui mekanisme yang cukup panjang dan berat.

Kata Kunci : *Undang-Undang Lembaga Kepresidenan, Kewenangan Presiden, Problematika Penerbitan Perpu.*

Latar Belakang

Sejarah mengatakan bahwa lembaga negara tertua di dunia adalah lembaga eksekutif yang dicerminkan oleh raja atau ratu yang memegang semua bidang kekuasaan.¹ Setelah adanya konsep trias politika, yang dicetuskan oleh John Locke dan Montesquie yang mensyaratkan adanya pembagian kekuasaan supaya terjadi *check and balances* antara lembaga negara, barulah kemudian muncul lembaga-lembaga negara yang lain. Lembaga kepresidenan merupakan *main state organ* (lembaga negara utama) bukan *auxiliary state organ* (lembaga negara pendukung) yang dasar pembentukannya oleh konstutisi.²

Presiden sebagai lembaga tinggi negara sederajat dengan lembaga kehakiman (yudikatif) dan lembaga parlemen (legislatif), dimana meskipun lembaga tersebut dibentuk langsung oleh UUD NRI 1945, namun mengenai uraian tugasnya diatur oleh Undang-Undang tersendiri. Misalnya Lembaga Yudikatif, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi mempunyai undang-undang sendiri sebagai peraturan turunan dari UUD NRI 1945 yaitu UU No 3 Tahun 2009 Juncto UU No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sementara Mahkamah

¹ Soehino, *Ilmu Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2013), 11.

² Muhammad Yusrizal Adi Syaputra, "Koalisi Partai Politik di Kabinet: Antara Penguatan Lembaga Kepresidenan atau Politik Balas Budi," *Jurnal Magister Hukum Udayana* Volume 9, No. 1 (Mei 2020): 120.

Konstitusi diatur oleh UU No 7 Tahun 2020 Juncto UU No 24 Tahun 2003. Sementara lembaga legislatif diatur dengan UU No 13 Tahun 2019 juncto UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3). Berbeda halnya dengan presiden sebagai lembaga eksekutif yang menjalankan roda pemerintahan mempunyai kekuasaan yang begitu luas menyangkut kebijakan yang langsung bersentuhan dengan masyarakat harusnya mempunyai Undang-Undang tersendiri layaknya lembaga tinggi negara (*main state organ*) yang lain.

Kedudukan Presiden dalam UUD NRI 1945 diatur secara istimewa³ diberikan kekuasaan yang cukup besar,⁴ karena mempunyai kedudukan sebagai *chief of executive* atau kepala pemerintahan dan *head of the state* atau kepala negara.⁵ Ketentuan dalam UUD NRI 1945 yang mengatur kedudukan Presiden sebagai kepala pemerintahan yaitu dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menguraikan tentang Presiden menjalankan kekuasaan pemerintahan berdasarkan UUD; yang dimaksud dalam kekuasaan pemerintahan adalah kekuasaan eksekutif.⁶ Kemudian dalam Pasal 5 diuraikan bahwa Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR; serta kewenangan untuk menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang.

Ketentuan mengenai Presiden yang lain, dalam UUD NRI 1945 diantaranya Pasal 6 menjelaskan tentang syarat-syarat mencalonkan Presiden dan wakil Presiden; Pasal 6A menguraikan tentang mekanisme pengusulan dan pemilihan presiden;

³ Rosjidi Ranggawadaja, *Hubungan Tata Kerja antara Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991), 23.

⁴ Rahayu Prasetya Ningsih, "Menakar Kekuasaan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Menurut UUD 1945," *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 2 (2017): 264.

⁵ Widya Christie Sumarandak, "KEWENANGAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA DI BIDANG LEGISLATIF SETELAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945," *LEX ADMINISTRATUM* 6, no. 4 (2018), <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/24523>.

⁶ Sumarandak.

Pasal 7 menguraikan tentang masa jabatan Presiden; Pasal 7A menjelaskan tentang Alasan Pemberhentian (*impeachment*) dan Pasal 7B merupakan mekanisme pemberhentian (*impeachment*) Presiden dan Wakil Presiden; Pasal 7C menguraikan tentang Presiden tidak dapat membubarkan DPR; Pasal 8 menjelaskan tentang mekanisme penggantian jabatan presiden apabila terjadi kekosongan; Pasal 9 membahas tentang sumpah jabatan Presiden dan Wakil Presiden; Pasal 10 dan 11 mengenai kewenangan Presiden sebagai panglima tertinggi militer; Pasal 12 Kebijakan Presiden yang harus dilakukan saat keadaan bahaya; Pasal 13, 14, dan 15 menyebutkan tentang kewenangan Presiden dalam mengangkat duta, kewenangan dalam memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi serta kewenangan dalam memberikan tanda kehormatan, gelar tanda jasa. Serta Pasal 16 menguraikan tentang Kewenangan Presiden dalam membentuk dewan pertimbangan untuk mempertimbangkan pertimbangan dan nasehat kepada Presiden.⁷

Dari ketentuan mengenai kedudukan Presiden yang diuraikan diatas, Pengaturan mengenai kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan masih minim dan lebih banyak menjelaskan terkait tugas Presiden sebagai Kepala Negara. Bisa dikatakan bahwa dalam UUD NRI 1945 kedudukan representatif Presiden sebagai kepala negara sangat tinggi.⁸ Kemudian dalam perjalanannya, apabila ada penambahan ataupun pengurangan terkait kewenangan Presiden maka harus dilakukan dengan mengamandemen konstitusi atau UUD NRI 1945.

Kewenangan Presiden lain yang besar yaitu dalam hal legislasi sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 22 UUD NRI 1945 untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti

⁷ UUD 1945 Amandemen pertama s/d keempat (Yogyakarta: Jogja Bangkit Publisher, 2010).

⁸ A. K. Pringgodigdo, *Kedudukan Presiden Menurut Tiga Undang-Undang Dasar Dalam Teori dan Praktek* (Jakarta: PT. Pembangunan, 1956), 44.

Undang-undang/Perpu.⁹ Parameter kegentingan memaksa untuk menerbitkan Perpu meskipun sudah disebutkan dalam Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009, namun dalam tinjauan historis setiap Presiden mempunyai pendapat, pandangan atau penafsiran yang berbeda mengenai kriteria parameter kegentingan yang memaksa.¹⁰ Subjektifitas Presiden dalam menentukan kegentingan memaksa ini kerap dijadikan sebagai alat politik serta produk dari Perpu kerap menimbulkan pro kontra di kalangan masyarakat. Meskipun perpu bersifat sementara, namun melahirkan suatu norma baru.¹¹

Secara historis penerbitan Perpu dari masa ke masa merupakan pandangan subyektif presiden, sampai muncul sebuah *meme* yaitu “Perpu diterbitkan bukan karena kegentingan yang memaksa namun karena kepentingan yang memaksa”. misalnya Perpu yang diterbitkan oleh Presiden Abdurrahman Wahid yaitu Perpu No 2 Tahun 2000 tentang kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas Sabang, perpu ini dibuat tidak ada situasi kegentingan yang memaksa, namun perpu ini ditafsirkan untuk mengakomodasi harapan rakyat aceh agar separatisme bisa diredam. Perpu yang lain yaitu pada masa Presiden Megawati yaitu Perpu No 1 Tahun 2004 tentang kehutanan yang memberikan izin pertambangan di kawasan hutan, alasan kegentingan memaksa yang digunakan dengan alasan sebagai upaya untuk menghindari gugatan dari perusahaan-perusahaan pertambangan ke arbitrase internasional. Di Periode Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 untuk membatalkan Undang-Undang Pilkada yang

⁹ Eka N. A. M. Sihombing dan Cynthia Hadita, “Kewenangan Presiden Membentuk Undang-Undang Dalam Sistem Presidensial:,” *Reformasi Hukum* 27, no. 1 (30 April 2023): 14–24, <https://doi.org/10.46257/jrh.v27i1.491>.

¹⁰ Nurlaili Rahmawati dan Sigit Nurhadi Nugraha, *Parameter Kegentingan yang Memaksa dalam Penerbitan Perpu : Dalam Tinjauan Fiqh Siyash* (Penerbit Lindan Bestari, 2021), 63.

¹¹ Achmad Edi Subiyanto, “MENGUJI KONSTITUSIONALITAS PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG” 11 (2014).

dilaksanakan secara tidak langsung atau *delegative* yang dipilih oleh lembaga parlemen daerah (DPRD) yang diatur oleh Undang-Undang No. 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur Bupati dan Walikota atau disebut “UU Pilkada”.¹² Serta pada masa Presiden Joko Widodo yang menerbitkan Perpu No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang pada akhirnya membubarkan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) yang dinilai tidak sesuai Pancasila.

Kewenangan-kewenangan lebih lanjut mengenai Presiden seharusnya diatur dalam suatu Undang-Undang khusus Lembaga kepresidenan yang aspiratif dan akomodatif supaya menjadi pegangan Presiden dalam menjalankan kekuasaannya serta untuk terciptanya kehidupan berbangsa dan bernegara berjalan dengan baik.¹³ Hal ini senada dengan pendapat Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi sebagaimana dikutip I Gede Yusa dan Bagus Hermanto, bahwa dengan tidak adanya suatu peraturan mengenai Lembaga Kepresidenan, membuat Presiden tidak jarang berlindung dibalik hak prerogatifnya.¹⁴

Dari uraian tersebut diatas, Kajian tentang gagasan pembentukan undang-undang lembaga presiden masih sangat sedikit serta isu permasalahan yang diangkat berbeda, diantaranya adalah *pertama*, penelitian I Gede Yusa dan Bagus Hermanto menginisiasi adanya rancangan pembentukan UU dengan fokus penguatan lembaga presidensiil.¹⁵ *Kedua*, penelitian Insan Tajali Nur yang mengatakan bahwa lembaga kepresidenan mempunyai kedudukan yang vital sebagai jantung

¹² Rahmawati dan Nugraha, *Parameter Kegentingan yang Memaksa dalam Penerbitan Perpu*, 68–69.

¹³ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, “Paradigma Baru Lembaga Kepresidenan Di Indonesia (Perspektif Teori Lembaga Negara),” *Jurnal Hukum Progresif* 4, no. 1 (19 Juli 2011): 36–59.

¹⁴ I Gede Yusa dan Bagus Hermanto, “Jurnal Legislasi Indonesia: Gagasan Rancangan Undang-undang Lembaga Kepresidenan: Cerminan Penegasan dan Penguatan Sistem Presidensiil Indonesia” 14 (30 September 2017): 313, <https://doi.org/10.54629/jli.v14i3.119>.

¹⁵ Yusa dan Hermanto, “Jurnal Legislasi Indonesia.”

negara serta pintu terakhir dalam membuat kebijakan serta untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan maka dipandang perlu untuk membuat rancangan undang-undang lembaga kepresidenan.¹⁶ Sedangkan penelitian saya berfokus pada pembentukan UU lembaga presiden sebagai upaya untuk mengatasi problematika perpu yang dibuat oleh presiden yang kerap menimbulkan pro kontra di kalangan masyarakat. Sementara penelitian yang lain lebih banyak membahas tentang kedudukan Presiden dalam membuat undang-undang yang ditulis oleh Eka N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita¹⁷ sedangkan rencana penelitian saya pengaturan terkait kedudukan Presiden dalam hal legislasi ini menjadi sebuah alasan mengapa perlu dibentuknya suatu UU yang mengatur tentang kedudukan Presiden sebagai lembaga tinggi negara.

Oleh sebab itu, penting untuk dibahas mengenai urgensi pembentukan UU lembaga presiden sebagai penguatan lembaga kepresidenan dan dasar pengaturan parameter kepentingan yang memaksa dalam menerbitkan perpu, karena seharusnya uraian mengenai kedudukan, tugas tanggung jawab, hak dan kewajiban, pengangkatan serta pemberhentian diatur secara konkret melalui peraturan perundang-undangan.

Perumusan Masalah

1. Bagaimana solusi untuk menangani problematika penerbitan Perpu?
2. Bagaimana gagasan tentang pembentukan undang-undang lembaga Presiden di Indonesia?

¹⁶ Insan Tajali Nur, "Urgensi Keberadaan Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia," *Jurnal Majelis* Edisi 09 (September 2019): 93–108.

¹⁷ Sihombing dan Hadita, "Kewenangan Presiden Membentuk Undang-Undang Dalam Sistem Presidensial."

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian normatif atau studi pustaka dengan menggunakan pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan sejarah (*historical approach*). Data yang digunakan adalah data sekunder yang berasal dari Putusan Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Dasar 1945, Peraturan perundang-undangan, Buku, Jurnal dan penelitian yang lain juga berita online yang membahas tentang kewenangan Presiden, Perpu serta hal-hal yang lain yang menyangkut lembaga kepresidenan. Kemudian pemaparan tersebut dianalisis secara deduktif dari umum dan khusus untuk mendapatkan kesimpulan yang komprehensif.

Eksistensi Lembaga Kepresidenan

Lembaga negara mempunyai istilah yang bermacam-macam, diantaranya adalah *political institution* (Bahasa Inggris), *staatsorgaan* (Bahasa Belanda), sedangkan di Indonesia sendiri penyebutan lembaga negara bermacam-macam ada yang menyebutnya organ negara, institusi negara, lembaga negara, badan negara, dll.¹⁸ semua istilah-istilah lembaga negara mempunyai esensi yang sama. Hans Kelsen memberikan definisi lembaga negara sebagai “*whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*” artinya Organ negara adalah siapa saja yang menjalankan fungsi pemerintahan yang (bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan/atau menjalankan norma (*norm applying*)) sebagaimana ditentukan oleh suatu peraturan. Pembentukan dari lembaga negara ada yang dasar pembentukannya oleh konstitusi/UUD NRI 1945, ada yang dasar pembentukannya oleh Undang-Undang, serta ada juga lembaga negara yang dasar pembentukannya oleh Keputusan Presiden.¹⁹ Dasar hukum pembentukan lembaga negara menentukan

¹⁸ UU Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara* (Bandung: Refika Aditama, 2020), 7.

¹⁹ UU Nurul Huda, 8.

kekuatan kedudukan lembaga negara. Lembaga negara yang dibentuk oleh UUD kedudukannya lebih tinggi dibandingkan lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang.

Lembaga Negara utama dalam konsep trias politika yang pembentukannya berdasarkan UUD NRI 1945 diantaranya adalah Lembaga Legislatif (MPR, DPR, DPRD, DPD), Lembaga Yudikatif (Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi), dan Lembaga Eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden). Diantara ketiga cabang kekuasaan tersebut hanya lembaga eksekutif yang tidak mempunyai Undang-Undang padahal lembaga eksekutif atau lembaga kepresidenan merupakan jantung dari suatu negara yang mempunyai kewenangan yang cukup luas. Sementara lembaga yang lain yaitu Mahkamah Agung diatur oleh UU No 3 Tahun 2009 Juncto UU No 14 Tahun 1985, Mahkamah Konstitusi diatur oleh UU No 7 Tahun 2007 Juncto UU No 24 Tahun 2003. Sedangkan lembaga legislatif diatur dengan UU No 13 Tahun 2019 juncto UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3).

Lembaga kepresidenan merupakan lembaga atau institusi negara yang berisikan Presiden dan Wakil Presiden yang berfungsi sebagai lembaga eksekutif yang dibentuk oleh UUD NRI 1945.²⁰ Begitupun menurut Jimly Asshiddiqie sebagaimana dikutip oleh Rahmat Bakri lembaga kepresidenan merupakan lembaga tinggi negara yang pejabatnya diisi oleh Presiden dan Wakil Presiden.²¹ Kedudukan Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu paket pasangan jabatan yang dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum (pemilu).

Lembaga kepresidenan merupakan institusi negara yang mempunyai kekuasaan cukup dominan baik pra amandemen maupun pasca amandemen UUD NRI 1945. Namun, yang

²⁰ Muhammad Rezky Pahlawan Edi Sofwan, *Lembaga Kepresidenan* (Banten: Unpam Press, 2021), 1

²¹ Rahmat Bakri, "URGENSI PENATAAN LEMBAGA KEPRESIDENAN," t.t., 345.

menjadi perbedaan kekuasaan Presiden pasca amandemen mempunyai ketegasan pengaturan yaitu ada perimbangan antara lembaga legislatif dan lembaga yudikatif melalui mekanisme *check and balances*.²² Presiden mempunyai tanggung jawab yang besar diantaranya membentuk pemerintahan, mengangkat dan memberhentikan para menteri serta pejabat publik lainnya yang pemberhentian dan pengangkatannya berdasarkan *political appointment*, serta menyusun kabinet. Dalam sistem negara hukum/negara konstitusi (*constitutional state*), presiden bertanggung jawab kepada rakyat dan secara hukum bertanggung jawab kepada konstitusi.²³

Sejak Indonesia merdeka sampai saat ini, hukum positif yang mengatur tentang lembaga kepresidenan secara substansial dan prosedural belum mengakomodir secara jelas, sistematis dan terstruktur karena masih tersebar secara parsial di berbagai Undang-Undang yang berlaku.²⁴ misalnya terkait mekanisme pengamanan Presiden beserta keluarga diatur oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang kemudian diturunkan ke Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 59 Tahun 2013; kemudian terkait parameter kepentingan memaksa dalam menerbitkan Perpu menurut Putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009 yaitu *pertama*, adanya kebutuhan yang mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat; *kedua*, Undang-Undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai; *ketiga*, kekosongan hukum tersebut tidak dapat diselesaikan dengan membuat Undang-Undang biasa karena secara prosedur membutuhkan waktu yang cukup lama sedangkan persoalan keadaan tersebut

²² Muhammad Yusrizal Adi Syaputra, "Koalisi Partai Politik di Kabinet: Antara Penguatan Lembaga Kepresidenan atau Politik Balas Budi," 119.

²³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), 169.

²⁴ Insan Tajali Nur, "Urgensi Keberadaan Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia," 94.

perlu segera diselesaikan. Seharusnya terkait substansi dan prosedur dalam menerbitkan Perpu sebagai tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi harus diturunkan dan diatur lebih lanjut oleh Undang-Undang Lembaga Kepresidenan.

Permasalahan Yang Muncul Dalam Kewenangan Presiden Menerbitkan Perpu

Kewenangan Presiden dalam menerbitkan Perpu sebagaimana diatur oleh Pasal 22 UUD NRI 1945 masih multi tafsir.²⁵ Pada praktiknya Produk hukum Perpu yang dibuat oleh Presiden memantik problematika serta pro kontra di kalangan masyarakat yang mengarah pada justifikasi otoritas melalui konstitusi untuk melakukan kediktatoran konstitusional. Sejarah mengatakan bahwa Perpu yang dibuat oleh Presiden dari masa ke masa merupakan pandangan subyektif presiden, sampai muncul sebuah meme yaitu “Perpu diterbitkan bukan karena kegentingan yang memaksa namun karena kepentingan yang memaksa”.

Problematika Perpu Cipta Kerja yang diterbitkan oleh Presiden Jokowi pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020 merupakan sebuah akal-akalan antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. Dalam Putusan tersebut MK memerintahkan pembuat Undang-Undang untuk memperbaiki UU Cipta Kerja paling lama 2 (dua) tahun karena cacat formil, namun justru Presiden Joko Widodo menerbitkan Perpu Cipta Kerja dengan alasan untuk mengantisipasi krisis ekonomi.²⁶ Pembuatan UU Cipta kerja diputuskan oleh MK inkonstitusional

²⁵ PRAHESTI SEKAR KUMANDHANI, “ANALISIS YURIDIS NORMATIF PROBLEMATIKA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPU) DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA” (other, University of Muhammadiyah Malang, 2012), <https://eprints.umm.ac.id/31566/>.

²⁶ Marno Hipan dan Muhammad Abdi Sabri I. Budahu, “Problematika PERPPU Cipta Kerja Dalam Peraturan Perundang Undangan: Problems of Job Creation PERPPU in Regulations Legislation,” *Jurnal Media Hukum* 11, no. 1 (5 Mei 2023): 26, <https://doi.org/10.59414/jmh.v11i1.448>.

bersyarat karena minim akan partisipasi publik (*meaningfull participation*) kemudian dengan Presiden menerbitkan Perpu Cipta Kerja pasca Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 tidak memperbaiki akan *meaningfull participation* itu. Padahal seharusnya keadaan kegentingan yang memaksa itu mendesak dari segi substansinya dan genting dari segi waktunya.

Masih di rezim Presiden Joko Widodo Problematika pro kontra dalam menerbitkan Perpu terjadi saat Jokowi membubarkan Hizbut Tahrir Indonesia dengan menerbitkan Perpu Nomor 2 Tahun 2017. Masyarakat menilai Perpu tersebut sebagai alat untuk membungkam suara masyarakat yang berseberangan dengan pemerintah.²⁷ Pembubaran organisasi masyarakat HTI melalui Perpu menunjukkan kediktatoran pemerintah yang mengambil alih wewenang pembubaran ormas yang seharusnya menjadi kewenangan lembaga yudikatif.²⁸ Pembubaran ormas tanpa melalui prosedur pengadilan merupakan kemunduran demokrasi dan menyalahi *due process of law*.²⁹

Begitupun dengan penerbitan Perpu pada rezim Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) Perpu Nomor 1 Tahun 2014 untuk membatalkan Undang-Undang Pilkada yang dilaksanakan secara tidak langsung atau *delegative* yang dipilih oleh lembaga parlemen daerah (DPRD). Pengesahan UU Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pilkada terjadi perdebatan sangat alot antara kubu Koalisi Merah Putih (KMP) yang menginginkan Pilkada dipilih

²⁷ Muhammad Tegar Siregar, "Eksistensi Presiden Dalam Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Terhadap Pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia" (skripsi, UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU, 2019), <https://repository.uin-suska.ac.id/23999/>.

²⁸ Maliyah Zulaika Zulaika, "MEKANISME PEMBUBARAN HIZBUT TAHRIR INDONESIA (HTI) DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN," *EKSEKUSI* 1, no. 1 (4 Oktober 2019): 63, <https://doi.org/10.24014/je.v1i1.7832>.

²⁹ Muhammad Reza Winata, "Politik Hukum dan Konstitusionalitas Kewenangan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum oleh Pemerintah," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 18, no. 4 (10 Desember 2018): 445-64, <https://doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.445-464>.

oleh DPRD dan Koalisi Indonesia Hebat (KIH) menginginkan Pilkada dipilih langsung oleh rakyat.³⁰ Satu minggu setelah UU Pilkada disahkan Presiden menerbitkan Perpu karena Undang-Undang tersebut terjadi penolakan yang cukup besar di masyarakat. Dari penerbitan Perpu ini terlihat inkonsistensi Presiden yang menandatangani UU Pilkada kemudian setelah itu membatalkan UU tersebut dengan Perpu selain itu langkah seperti ini menimbulkan disharmoni antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif.

Problematika penerbitan Perpu juga terjadi pada era Presiden Megawati Soekarno Putri yaitu Perpu No 1 Tahun 2004 tentang kehutanan. Dari segi proses pembuatan Perpu tidak ada sosialisasi kepada masyarakat terkait urgensi penerbitan perpu sedangkan dari segi materi atau substansi perpu tersebut bertentangan dengan kondisi hutan yang kritis serta bertentangan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan.³¹ Alih fungsi kawasan hutan lindung menjadi areal pertambangan mengakibatkan bahaya fungsi hutan lindung sebagai penyeimbang penyedia keragaman hayati, penyeimbang ekologis dan hidrologis.³²

Oleh sebab itu perlu adanya suatu undang-undang yang mengatur tentang prosedur dan substansi penerbitan Perpu agar dapat mencegah kesewenang-wenangan Presiden dan melindungi marwah Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan.

³⁰ Rahmawati dan Nugraha, *Parameter Kegentingan yang Memaksa dalam Penerbitan Perpu*.

³¹ Nur Hidayati, "Perpu No. 1/2004: Jebakan Perusahaan Tambang Asing terhadap Indonesia," *hukumonline.com*, diakses 13 Agustus 2023, <https://www.hukumonline.com/berita/a/perpu-no-1-2004-jebakan-perusahaan-tambang-asing-terhadap-indonesia-ho10292/>.

³² Fatma Ulfatun Najicha, "DAMPAK KEBIJAKAN ALIH FUNGSI KAWASAN HUTAN LINDUNG MENJADI AREAL PERTAMBANGAN BERAKIBAT PADA DEGRADASI HUTAN," *Proceeding of Conference on Law and Social Studies*, no. 0 (6 Agustus 2021), <http://prosiding.unipma.ac.id/index.php/COLaS/article/view/1868>.

Gagasan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan

Dari problematika yang sudah diuraikan diatas penting untuk dibentuk sebuah Undang-undang lembaga Kepresidenan untuk memperjelas konsep kedudukan Presiden dan Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.³³ Pembentukan Undang-Undang lembaga kepresidenan harus memuat secara komprehensif terkait kewenangan Presiden dan Wakil Presiden dalam mengambil kebijakan termasuk dalam menerbitkan Perpu apabila terjadi kegentingan yang memaksa. Selain itu menurut Tajali Nur, Undang-Undang Lembaga Kepresidenan juga harus memuat tentang hubungan antara lembaga kepresidenan dengan lembaga yang lainnya, hak kewajiban serta larangan, tindakan polisional Presiden dan Wakil Presiden, sekretariat lembaga kepresidenan serta kekebalan Presiden dan Wakil Presiden.³⁴

Kewenangan Presiden terkait menerbitkan Perpu baik prosedur maupun substansi juga harus diatur dalam Undang-Undang Presiden hal ini bertujuan untuk menciptakan keselarasan, kepastian, serta keharmonian antar lembaga negara serta mewujudkan kemaslahatan bersama. Selain itu dengan adanya Undang-Undang Lembaga Kepresidenan pengaturan mengenai pengangkatan dan pemberhentian Presiden (*impeachment*), hubungan atau pembagian tugas antara Presiden dan Wakil Presiden, serta tugas dan kewajiban yang lain untuk menguatkan lembaga kepresidenan.

Hal yang menjadi Urgensi diperlukannya Undang-Undang Lembaga Kepresidenan karena pengaturan mengenai tugas dan kewenangan Presiden dan Wakil Presiden yang diatur

³³ Muhammad Jodi Wiranto dan Ahmad Redi, "URGENSI UNDANG-UNDANG TENTANG LEMBAGA KEPRESIDENAN DALAM SISTEM PEMERINTAHAN REPUBLIK INDONESIA DIKAITKAN DENGAN EKSISTENSI UNDANG-UNDANG LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA LAINNYA," *Jurnal Hukum Adigama* 4, no. 2 (2021): 1904, <https://doi.org/10.24912/adigama.v4i2.17137>.

³⁴ Insan Tajali Nur, "Urgensi Keberadaan Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia," 104.

dalam UUD NRI 1945 masih bersifat abstrak sedangkan jika dibuat Undang-Undang Lembaga Kepresidenan akan memuat penjelasan hal-hal yang sudah diatur dalam UUD NRI 1945 lebih konkret dan detail.³⁵ Selain itu dengan adanya Undang-Undang Lembaga Kepresidenan, jika ada perubahan mengenai hal ihwal lembaga kepresidenan tidak perlu mengamandemen UUD NRI 1945 melalui mekanisme yang cukup panjang dan berat.

Kesimpulan

Lembaga Kepresidenan merupakan lembaga tinggi negara yang ajeg dan strategis sebagai simbol dari negara dan pintu terakhir dalam membuat kebijakan sudah seharusnya untuk menguatkan kelembagaan Presiden diperlukan undang-undang khusus, terlebih Presiden mempunyai tanggung jawab yang besar dalam pemerintahan. Sebagai lembaga tinggi negara (*main organ*) seharusnya Presiden mempunyai Undang-Undang tersendiri untuk mengatur kedudukannya sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintah seperti lembaga tinggi negara yang lain. Hal ini juga sebagai solusi atas penerbitan Perpu yang sering terjadi pro kontra di masyarakat untuk mengatur prosedur dan substansi penerbitan Perpu supaya ada kesamaan pandangan tentang kegentingan memaksa antara Presiden yang satu dengan Presiden yang lain. Selain itu dengan adanya Undang-Undang Lembaga Kepresidenan, jika ada perubahan mengenai hal ihwal lembaga kepresidenan tidak perlu mengamandemen UUD NRI 1945 melalui mekanisme yang cukup panjang dan berat.

Daftar Pustaka

A. K. Pringgodigdo. *Kedudukan Presiden Menurut Tiga Undang-Undang Dasar Dalam Teori dan Praktek*. Jakarta: PT. Pembangunan, 1956.

³⁵ Ivone Melissa Perez, "URGENSI DISAHKANNYA RUU TENTANG LEMBAGA KEPRESIDENAN," t.t.

- Bakri, Rahmat. “URGENSI PENATAAN LEMBAGA KEPRESIDENAN,” t.t.
- Edi Sofwan, Muhammad Rezky Pahlawan. *Lembaga Kepresidenan*. Banten: Unpam Press, 2021.
- Hamidi, Jazim, dan Mustafa Lutfi. “Paradigma Baru Lembaga Kepresidenan Di Indonesia (Perspektif Teori Lembaga Negara).” *Jurnal Hukum Progresif* 4, no. 1 (19 Juli 2011): 36–59.
- Hidayati, Nur. “Perpu No. 1/2004: Jebakan Perusahaan Tambang Asing terhadap Indonesia.” *hukumonline.com*. Diakses 13 Agustus 2023. <https://www.hukumonline.com/berita/a/perpu-no-1-2004-jebakan-perusahaan-tambang-asing-terhadap-indonesia-hol10292/>.
- Hipan, Marno, dan Muhammad Abdi Sabri I. Budahu. “Problematika PERPPU Cipta Kerja Dalam Peraturan Perundang Undangan: Problems of Job Creation PERPPU in Regulations Legislation.” *Jurnal Media Hukum* 11, no. 1 (5 Mei 2023): 24–35. <https://doi.org/10.59414/jmh.v11i1.448>.
- Insan Tajali Nur. “Urgensi Keberadaan Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia.” *Jurnal Majelis* Edisi 09 (September 2019): 93–108.
- Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2020.
- KUMANDHANI, PRAHESTI SEKAR. “ANALISIS YURIDIS NORMATIF PROBLEMATIKA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPU) DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA.” Other, University of Muhammadiyah Malang, 2012. <https://eprints.umm.ac.id/31566/>.
- MUHAMMAD TEGAR SIREGAR, -. “Eksistensi Presiden Dalam Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

- Undang Nomor 2 Tahun 2017 Terhadap Pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia.” Skripsi, UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SULTAN SYARIF KASIM RIAU, 2019. <https://repository.uin-suska.ac.id/23999/>.
- Muhammad Yusrizal Adi Syaputra. “Koalisi Partai Politik di Kabinet: Antara Penguatan Lembaga Kepresidenan atau Politik Balas Budi.” *Jurnal Magister Hukum Udayana* Volume 9, No. 1 (Mei 2020).
- Najicha, Fatma Ulfatun. “DAMPAK KEBIJAKAN ALIH FUNGSI KAWASAN HUTAN LINDUNG MENJADI AREAL PERTAMBANGAN BERAKIBAT PADA DEGRADASI HUTAN.” *Proceeding of Conference on Law and Social Studies*, no. 0 (6 Agustus 2021). <http://prosiding.unipma.ac.id/index.php/COLA5/article/view/1868>.
- Perez, Ivone Melissa. “URGENSI DISAHKANNYA RUU TENTANG LEMBAGA KEPRESIDENAN,” t.t.
- Rahayu Prasetya Ningsih. “Menakar Kekuasaan Presiden dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Menurut UUD 1945.” *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 2 (2017).
- Rahmawati, Nurlaili, dan Sigit Nurhadi Nugraha. *Parameter Kegentingan yang Memaksa dalam Penerbitan Perpu : Dalam Tinjauan Fiqh Siyasah*. Penerbit Lindan Bestari, 2021.
- Rosjidi Ranggawadjaja. *Hubungan Tata Kerja antara Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 1991.
- Sihombing, Eka N. A. M., dan Cynthia Hadita. “Kewenangan Presiden Membentuk Undang-Undang Dalam Sistem Presidensial :” *Reformasi Hukum* 27, no. 1 (30 April 2023): 14–24. <https://doi.org/10.46257/jrh.v27i1.491>.
- Soehino. *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty, 2013.
- Subiyanto, Achmad Edi. “Menguji Konstitusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang” 11 (2014)

- Sumarandak, Widya Christie. “KEWENANGAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA DI BIDANG LEGISLATIF SETELAH PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.” *LEX ADMINISTRATUM* 6, no. 4 (2018). <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/administratum/article/view/24523>
- UU Nurul Huda. *Hukum Lembaga Negara*. Bandung: Refika Aditama, 2020.
- UU 1945 Amandemen pertama s/d keempat. Yogyakarta: Jogja Bangkit Publisher, 2010.
- Winata, Muhammad Reza. “Politik Hukum dan Konstitusionalitas Kewenangan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum oleh Pemerintah.” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 18, no. 4 (10 Desember 2018): 445–64. <https://doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.445-464>.
- Wiranto, Muhammad Jodi, dan Ahmad Redi. “Urgensi Undang-Undang Tentang Lembaga Kepresidenan Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia Dikaitkan Dengan Eksistensi Undang-Undang Lembaga-Lembaga Negara Lainnya.” *Jurnal Hukum Adigama* 4, no. 2 (2021): 1895–1914. <https://doi.org/10.24912/adigama.v4i2.17137>.
- Yusa, I Gede, dan Bagus Hermanto. “Jurnal Legislasi Indonesia: Gagasan Rancangan Undang-undang Lembaga Kepresidenan: Cerminan Penegasan dan Penguatan Sistem Presidensiil Indonesia” 14 (30 September 2017): 313–23. <https://doi.org/10.54629/jli.v14i3.119>.
- Zulaika, Maliyah Zulaika. “MEKANISME PEMBUBARAN HIZBUT TAHRIR INDONESIA (HTI) DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN.” *EKSEKUSI* 1, no. 1 (4 Oktober 2019). <https://doi.org/10.24014/je.v1i1.7832>.