

Urgensi Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden Melalui Revisi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Amancik

Fakultas Hukum Universitas Bengkulu

Jl. WR. Supratman, Kandang Limun, Bengkulu, 38373

email: amancikfhunib@gmail.com

Abstract

The background of this research is the Content Material of Presidential Regulations which function to carry out Governmental Powers which give great authority to the President in order to open opportunities for the president to abuse his authority. For this reason, it is necessary to build a mechanism to limit the power of the President in issuing Presidential Regulations as a form of constitutionalism. The content material for Presidential Regulations functioning as the exercise of governmental power is considered to be similar to the functions of Laws and Government Regulations because Presidential Regulations contain norms that regulate the functions of Laws and there is confusion with Government Regulations whose contents constitutionally implement the Law. This research is Normative Research, with statutory and conceptual approaches. For this reason, the authors propose that it is better if the Presidential Regulation is abolished, bearing in mind that the President of Indonesia already has a lot of authority, especially legislative authority such as forming laws, government regulations in lieu of laws and government regulations. This can be done by revising the Law on the Formation of Legislation and it is necessary to build internal and external mechanisms to review, monitor and supervise Presidential Regulations through Judicial Review and Executive Review.

Keywords: President's Authority; Restrictions; Presidential Regulation.

Abstrak

Artikel ini dilatar belakangi oleh Materi Muatan Peraturan Presiden yang berfungsi melaksanakan Kekuasaan Pemerintahan yang memberi kewenangan besar bagi Presiden dalam sehingga membuka peluang bagi presiden untuk menyalahgunakan kewenangannya. Untuk itu perlu dibangun mekanisme untuk

Amancik : Urgensi Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden Melalui Revisi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

JSH

Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum

P-ISSN: 1693-766X ; E-ISSN: 2579-4663, Vol. 32, No 1, Januari 2023, 1-18

<https://ejournal.unib.ac.id/supremasihukum/index>

DOI: 10.33369/jsh.32.1.1-18

membatasi Kekuasaan Presiden dalam mengeluarkan Peraturan Presiden sebagai wujud dari konstitusionalisme. Materi muatan Peraturan Presiden berfungsi sebagai penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dianggap mirip dengan fungsi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah karena Peraturan Presiden memuat norma yang mengatur sebagaimana fungsi Undang-Undang dan terjadi kerancuan dengan Peraturan Pemerintah yang secara konstitusional materi muatannya melaksanakan Undang-Undang. Penelitian ini adalah Penelitian Normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Untuk itulah penulis mengusulkan lebih baik jika Peraturan Presiden ditiadakan, mengingat Presiden Indonesia sudah memiliki banyak kewenangan, khususnya kewenangan secara legislasi seperti membentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah. Hal ini dapat dilakukan dengan cara melakukan revisi terhadap Undang-Undang Pembentukan Perundang-Undangan dan perlu dibangun mekanisme intern dan ekstern untuk meninjau, memantau dan mengawasi Peraturan Presiden melalui *Judicial Review* dan *Executive Review*.

Kata Kunci: Kewenangan Presiden; Pembatasan; Peraturan Presiden.

Pendahuluan

Sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah sistem pemerintahan presidensiil.¹ Pasal yang menjelaskan bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensiil sebagai kepala pemerintahan disebutkan dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang berbunyi: "*Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar*".² Menurut Saldi Isra, salah satu karakter sistem pemerintahan Presidensiil adalah presiden memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Sebagai kepala negara jabatan presiden dapat dikatakan sebagai simbol negara. Sedangkan dalam kekuasaan eksekutif sebagai kepala pemerintahan, presiden merupakan pemegang kekuasaan tunggal dan tertinggi.³

Hal yang paling unik dari sistem presidensiil Indonesia adalah mengenai banyaknya kewenangan Presiden dalam mengeluarkan Produk Hukum. Dilihat dari segi kewenangan legislasi Presiden dalam dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), Presiden di

¹ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi Dan Impilkasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), 284.

² Miriam Budiarjo dan Ibrahim Ambong, *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1993), 24.

³ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parleментарer Dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2010), 40.

Amancik : Urgensi Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden Melalui Revisi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

JSH

Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum

P-ISSN: 1693-766X ; E-ISSN: 2579-4663, Vol. 32, No 1, Januari 2023, 1-18

<https://ejournal.unib.ac.id/supremasihukum/index>

DOI: 10.33369/jsh.32.1.1-18

Indonesia memiliki kewenangan yang cukup banyak dalam membentuk beberapa produk hukum antara lain, UU, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres).⁴ Dari Produk Hukum yang menjadi Kewenangan Presiden, ada tiga yang diatur UUD 1945, yaitu UU, Perppu, dan PP. Akan tetapi, ada Produk Hukum yang tidak diatur UUD 1945, tetapi diatur dalam UU P3, yaitu Perpres.

Perpres merupakan satu-satunya peraturan Perundang-Undangan yang materi muatannya belum terlihat secara jelas dan sangat abstrak. Dikarenakan peraturan Perundang-Undangan lainnya selain Perpres, masing-masing memiliki materi muatan yang jelas. Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.⁵ Adapun yang Penulis kritisi dari Perpres ini adalah materi muatan melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Apabila dasar hukum materi muatan Perpres disebutkan sebagaimana diatas, maka dapat menimbulkan penafsiran yang terlalu luas. Dalam praktiknya terdapat beberapa Perpres yang berperan sebagai Peraturan Pelaksana suatu Undang-Undang yang menimbulkan kerancuan pengaturan materi muatan antara PP dengan Perpres.

Salah satu Perpres yang cukup menyita perhatian yaitu Perpres No.26 Tahun 2015 dan Perpres No.83 Tahun 2019 Kantor Staf Presiden (KSP). Keganjilan dalam pembuatan Perpres ini yaitu tidak dipenuhinya syarat dalam UU P3 bahwa Perpres harus dibuat hanya berdasarkan UU sedangkan Perpres ini dibuat secara mandiri tanpa ada UU. Jika fungsi dari KSP merupakan pembantu presiden yang dapat menilai kinerja menteri maka Perpres KSP bertentangan dengan UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara yang merupakan delegasi legislasi dari Pasal 17 UUD 1945, dimana seharusnya yang bisa menilai kinerja menteri adalah pejabat yang mengangkat dan memberhentikan yaitu presiden.⁶ Apabila dibenturkan dengan teori norma sumber legitimasi kekuasaan atau secara sistematis hierarki Perundang-Undangan, kedudukan kementerian lebih tinggi dan lebih kuat dibandingkan KSP karena pembentukan Kementerian berdasarkan perintah langsung dari UUD 1945 dan UU sedangkan KSP yang hanya dibentuk

⁴ Rahayu Prasetyaningih, "Menakar Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 2 (2017): 263.

⁵ Ahmad Husen, "Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan," *Jurnal Lex Scientia Law Review* 3, no. 1 (2019): 75.

⁶ Zaki Ulya, "Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945," *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 2 (2016): 215.

JSH

Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum

P-ISSN: 1693-766X ; E-ISSN: 2579-4663, Vol. 32, No 1, Januari 2023, 1-18

<https://ejournal.unib.ac.id/supremasihukum/index>

DOI: 10.33369/jsh.32.1.1-18

berdasarkan Perpres.⁷ Apabila makna menjalankan UU sebagaimana mestinya diartikan sebagai kondisi dimana harus ada UU-nya sebelum dibentuk PP sebagai peraturan pelaksana UU,⁸ maka apakah atas dasar Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, Presiden boleh membentuk Perpres walaupun tanpa ada dasar UU yang dijadikan landasan untuk pembentukannya. Selanjutnya bagaimana dengan hierarki yang menempatkan posisi Perpres dibawah UU/PERPPU.⁹ Berdasarkan teori Hans Kelsen yang dikenal dengan *stufenbeau theory* tentunya akan berlaku kaidah peraturan yang ada dibawah bersumber dari peraturan yang lebih tinggi dan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.¹⁰ Selain itu beberapa contoh Perpres lain yang materi muatannya agak janggal, yaitu:

1. Perpres No.68 Tahun 2021 Tentang Pemberian Persetujuan Presiden Terhadap Rancangan Peraturan Menteri/Kepala Lembaga;
2. Perpres No.72 Tahun 2021 Tentang Percepatan Penurunan Stunting,;
3. Perpres No.75 Tahun 2021 Tentang Dana Bersama Penanggulangan Bencana;
4. Perpres No.17 Tahun 2020 Tentang Surat Kuasa Khusus Dalam Penanganan Gugatan Perdata Dan Gugatan Tata Usaha Negara Terhadap Presiden;
5. Perpres No.42 Tahun 2020 Tentang Pemberian Penghargaan dan/atau Pengenaan Sanksi Kepada Kementerian Negara/Lembaga Dan Pemerintah Daerah;
6. Perpres No.55 Tahun 2020 Tentang Sekretariat Kabinet.

Sehingga dasar pelaksanaan kekuasaan pemerintahan yang disebutkan di dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 sebagai dasar pembentukan Perpres apakah dapat langsung dibentuk untuk menjalankan UUD?. Jika Perpres tidak dibatasi dengan materi muatan yang jelas dan tegas maka dengan adanya ketidakjelasan materi muatan Perpres dapat mengakibatkan tidak tertibnya substansi dalam hierarki Perundang-Undangan. Luasnya dasar pembentukan Perpres dapat menimbulkan masalah-masalah di kemudian hari. Sehingga materi muatan yang diatur oleh Perpres tidak memuat materi muatan yang seharusnya diatur oleh

⁷ Asip Suyadi, "Pembentukan Dan Kewenangan Kantor Staf Presiden (KSP) Dalam Struktur Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia," *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 9, no. 2 (2018): 91.

⁸ Tarwin Idris, "Status Hukum Pemberlakuan Peraturan Pelaksana Undang-Undang Setelah Di Batakkannya Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Lex Renaissance* 5, no. 3 (2020): 608.

⁹ Bivitri Susanti, "Menyoal Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang Undangan Di Indonesia," *Jurnal Jentera* 1, no. 2 (2017): 141.

¹⁰ Muhtadi, "Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia," *Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2012): 293.

Amancik : Urgensi Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden Melalui Revisi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

JSH

Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum

P-ISSN: 1693-766X ; E-ISSN: 2579-4663, Vol. 32, No 1, Januari 2023, 1-18

<https://ejournal.unib.ac.id/supremasihukum/index>

DOI: 10.33369/jsh.32.1.1-18

peraturan Perundang-Undangan yang tingkatannya lebih tinggi. Terlebih lagi dengan adanya Perpres yang diterbitkan oleh presiden yang mempunyai materi muatan yang tidak tertentu lingkungannya, sehingga membuka peluang bagi presiden untuk menyalahgunakan kekuasaannya. Untuk itu perlu dibangun mekanisme untuk membatasi Kekuasaan Presiden dalam mengeluarkan Perpres sebagai wujud dari konstitusionalisme.¹¹

Permasalahan lain yang muncul ketika Perpres diklaim sebagai atribusi dari Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 adalah ketidakjelasan terhadap Lembaga Peradilan manakah yang berhak menguji Perpres terhadap Peraturan Pemerintah (PP) tersebut. Karena sebagaimana ketentuan dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Agung (MA) berwenang menguji peraturan Perundang-Undangan dibawah UU terhadap UU.¹² Sedangkan Mahkamah Konstitusi (MK) berwenang menguji UU terhadap UUD, hal tersebut merupakan salah satu kewenangan MK yang disebutkan didalam Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945.¹³ Namun yang terjadi pada Perpres adalah peraturan Perundang-Undangan dibawah UU terhadap UUD. Dalam hal ini penelitian yang akan dilakukan oleh penulis akan lebih menitikberatkan pada Pembatasan Kekuasaan Pesiden dalam mengeluarkan Pepres dengan membatasi dengan materi muatan yang diatur didalam Perpres. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik menulis artikel dengan judul **“Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden Melalui Revisi Pembentukan Undang-Undang Pembentukan Perundang-Undangan”**. Berdasarkan latar belakang diatas, artikel ini dilaksanakan dengan mengacu pada perumusan masalah sebagai berikut: **1).** Bagaimanakah Konsep Kekuasaan Pemerintahan Dalam Materi Muatan Peraturan Presiden; **2).** Bagaimana Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian normatif, yakni penelitian yang bertujuan untuk mencari jawaban atas permasalahan hukum dengan menggunakan teori hukum normatif yang sifatnya doktrinal. Penelitian ini akan menggunakan pendekatan *statute approach* dan *conceptual approach* untuk menganalisa Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Perpres Melalui Revisi

¹¹ M. Laica Marzuki, “Konstiusi, Dan Konstitusionalisme,” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 4 (2010): 6.

¹² Emerald Magma Audha, “Purifikasi Judicial Review Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 2 (2021): 168.

¹³ Antoni Putra, “Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 2 (2018): 69.

Pembentukan UU P3. Data yang digunakan adalah data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁴

Hasil Dan Pembahasan

A. Konsep Kekuasaan Pemerintahan dalam Materi Muatan Peraturan Presiden

Permasalahan muncul ketika membahas salah satu materi muatan Peraturan Presiden yang berfungsi menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Pengaturan yang diberikan oleh Pasal 13 UU P3 terkait materi muatan Perpres pada poin ini tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan baik didalam pasal selanjutnya, didalam penjelasan maupun didalam lampiran undang-undang. Selain itu, definisi dan aspek-aspek apa saja yang terkategori kedalam kekuasaan pemerintahan yang disebutkan didalam Pasal 13 tersebut tidak tercantum didalam landasan yuridis manapun baik didalam UUD maupun UU lainnya. Sehingga interpretasi terhadap kekuasaan pemerintahan presiden dilakukan oleh presiden itu sendiri tanpa berdasarkan landasan hukum yang pasti. Hal semacam inilah yang menjadi cikal bakal munculnya tindakan penyalahgunaan kekuasaan. Tanpa landasan yuridis yang kuat dan jelas, Perpres yang berjenis penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dapat saja dibuat atas dasar kepentingan pribadi atau kelompok yang dijadikan sebagai batu loncatan untuk memperoleh keuntungan. Idealnya pembentukan peraturan perundang-undangan dalam hal ini harus memenuhi asas kejelasan rumusan bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.¹⁵

Dalam hal ini penggunaan Frasa “*Penyelenggaraan Kekuasaan Pemerintahan*” dianggap tidak memenuhi teori bahasa perundang-undangan yang baik. Sebagaimana yang dikemukakan oleh E.A. Driedger dengan mengutip Pendapat J. Stephen menyatakan bahwa dalam bahasa perundang-undangan “tidaklah cukup sekedar mencapai kecermatan yang menjadikan seseorang yang beritikad baik dapat mengilhaminya, melainkan apabila mungkin perlu mencapai tingkat kecermatan yang menjadikan seseorang yang tidak dapat beritikad baik tidak dapat salah memahaminya”. Menurut Anton M. Moeliono yang merupakan seorang ahli Bahasa Indonesia, dalam membentuk peraturan perundang-undangan

¹⁴ Sonia Ivana Barus, “Reformulasi Pengaturan Dan Penguatan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Sebagai Pengawas Eksternal Dalam Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara,” *Jurnal RechtsVinding* 11, no. 2 (2022): 286.

¹⁵ Penjelasan Pasal 5 Huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

JSH

Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum

P-ISSN: 1693-766X ; E-ISSN: 2579-4663, Vol. 32, No 1, Januari 2023, 1-18

<https://ejournal.unib.ac.id/supremasihukum/index>

DOI: 10.33369/jsh.32.1.1-18

yang baik maka bahasa dalam UU, yang dituntut harus jelas, tepat dan tidak boleh bermakna ganda.¹⁶ Sehingga menurut hemat penulis, apabila didalam suatu peraturan perundang-undangan terdapat suatu frasa yang tidak memiliki definisi atau penjelasan secara yuridis baik di dalam konstitusi maupun di dalam UU lain, maka akan lebih baik jika frasa tersebut dijelaskan lebih rinci didalam pasal selanjutnya atau juga dapat dijelaskan didalam penjelasan UU.

Selain itu, pencantuman Perpres dalam hierarki peraturan perundang-undangan memunculkan Implikasi yuridis terhadap sistem perundang-undangan di Indonesia. Berdasarkan teori *stufenbau theory* maka Perpres harus bersumber, mengacu dan tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang ada di atasnya, yakni UU/PERPPU, dan PP,¹⁷ dengan segala cara dapat saja bertindak sewenang-wenang menetapkan Perpres yang bertentangan dengan UUD 1945. Akan timbul gejala seperti yang dialami di masa Orde Baru yang sering disebut sebagai gejala “*Government by Keppres*”, dimana proses pemerintahan dijalankan hanya dengan keputusan-keputusan yang dituangkan dalam bentuk Keputusan Presiden (Keppres).¹⁸ Keppres ditetapkan baik untuk mengatur norma-norma hukum yang bersifat umum dan abstrak yang belum diatur dalam UUD dan UU maupun untuk menetapkan keputusan-keputusan administratif yang menyangkut norma hukum yang bersifat individual-konkret. Semua hal diputuskan dan diselesaikan dengan keputusan yang dituangkan dalam bentuk Keppres, sehingga dinamakan sebagai bentuk “Pemerintahan oleh Keppres” Pasca diberlakukannya UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang P3, istilah keputusan secara tegas dibedakan dari pengertian peraturan. Keputusan Presiden dibatasi hanya untuk menetapkan hal-hal yang bersifat individual, konkret dan final,¹⁹ sedangkan keputusan yang bersifat mengatur (*regeling*) disebut Perpres. Demikian pula fungsinya, Perpres itu hanya dapat ditetapkan sesuai dengan perintah UU atau dibentuk dalam rangka melaksanakan ketentuan PP. Artinya, Perpres tidak bersifat otonom dalam arti mengatur hal-hal yang sama sekali tidak diperintahkan oleh undang-undang atau dalam rangka melaksanakan ketentuan Peraturan Pemerintah, seperti Keppres di masa Orde Baru.²⁰

Penjabaran mengenai materi muatan Perpres ada tiga, yaitu: **pertama**,

¹⁶ Taufik Effendy, “Bahasa Peraturan Perundang-Undang,” *Jurnal Al’Adl* 5, no. 10 (2013): 24.

¹⁷ Sulardi dan Fitria Esfandiari, “Kewenangan MPR Dan Wacana Perubahan Terbatas Konstitusi,” *Jurnal Majelis* 12, no. Desember (2020): 183.

¹⁸ A Hamid S Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV” (Universitas Indonesia, 1990).

¹⁹ A’an Efendi, “Problematic Penataan Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undang,” *Jurnal Veritas Et Justitia* 5, no. 1 (2019): 30.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), 80.

Amancik : Urgensi Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden Melalui Revisi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Diperoleh dari kewenangan atribusi yang dimiliki oleh Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Negara. Materi muatan Perpres ini didasarkan langsung pada ketentuan pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang mengatribusikan kewenangan umum pengaturan oleh Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Negara yang bersifat pengaturan dan mandiri. Materi peraturan yang demikian tidak tertentu ruang lingkupnya. **Kedua**, Yang didasarkan pada UU yang memerintahkan untuk diatur lebih lanjut dengan Perpres. **Ketiga**, Yang didasarkan pada PP yang mendelegasikan kewenangan lebih lanjut kepada Perpres. Materi muatan Perpres yang demikian tertentu lingkupnya.²¹

Pembatasan Kekuasaan Presiden dalam mengeluarkan Perpres bertujuan untuk menginterpretasikan serta memberikan koreksi terhadap frasa pelaksanaan kekuasaan pemerintahan di dalam Pasal 13 UU P3 baik secara teoritis maupun secara yuridis. Hal ini bertujuan untuk mengidentifikasi pembatasan kekuasaan yang seharusnya dimiliki oleh presiden yang berkenaan dengan kekuasaan pemerintahan.

B. Pembatasan Materi Muatan Penyelenggaraan Kekuasaan Pemerintahan Yang Menjadi Dasar Bagi Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden

Menurut Bagir Manan, maksud dari “kekuasaan pemerintahan” adalah kekuasaan eksekutif. Kekuasaan eksekutif, penyelenggaraan pemerintahan dibedakan antara kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum dan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus. Kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat umum adalah kekuasaan menyelenggarakan administrasi negara, sedangkan kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan yang bersifat khusus adalah penyelenggaraan tugas dan wewenang pemerintahan yang secara konstitusional ada pada Presiden pribadi yang memiliki sifat prerogatif di bidang pemerintahan.²²

Presiden sebagai pimpinan tertinggi penyelenggaraan administrasi negara yang meliputi lingkup tugas dan wewenang dalam setiap bentuk kegiatan administrasi negara. Tugas dan wewenang administrasi negara dimaksud menurut Bagir Manan dapat dikelompokkan ke dalam beberapa golongan:²³

- a. Tugas dan wewenang administrasi di bidang keamanan dan ketertiban umum. Tugas dan wewenang memelihara, menjaga, dan menegakkan keamanan dan ketertiban umum merupakan tugas dan wewenang paling awal dan tradisional setiap pemerintahan. Bahkan dapat dikatakan bahwa

²¹ I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-Undangan Di Indonesia* (Bandung: Alumni, 2008), 103.

²² Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan* (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), 122-123.

²³ *Ibid*, 122-125.

asal mula pembentukan negara dan pemerintahan pertama-tama ditunjukkan pada usaha memelihara, menjaga, dan menegakkan menegakkan keamanan dan ketertiban umum. Tugas semacam ini terdapat juga dalam tujuan membentuk pemerintahan Indonesia merdeka, yaitu Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia (Pembukaan UUD 1945).

- b. Tugas dan wewenang menyelenggarakan tata usaha pemerintahan mulai dari surat menyurat sampai kepada dokumentasi dan lain-lain. Tugas ketatausahaan termasuk salah satu tugas tradisional pemerintahan baik berupa surat-menyurat maupun pencatatan-pencatatan untuk mengetahui keadaan dalam bidang-bidang tertentu serta memberi pelayanan administratif kepada masyarakat.
- c. Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang pelayanan umum. Tugas dan wewenang pelayanan umum makin penting sehingga pekerjaan dan tugas administrasi negara lazim disebut sebagai *public service*. Melayani masyarakat, pada saat ini dipandang sebagai hakikat penyelenggaraan administrasi negara untuk mewujudkan kesejahteraan umum.
- d. Tugas dan wewenang administrasi negara di bidang penyelenggaraan kesejahteraan umum. Baik dalam Pembukaan, maupun Batang Tubuh UUD 1945 terdapat berbagai ketentuan dan keterangan mengenai kewajiban negara atau pemerintah untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum, membangun sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang bersendikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kekuasaan diatas merupakan kekuasaan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan yang didalamnya meliputi tugas dan wewenang memelihara, menjaga, dan menegakkan keamanan dan ketertiban umum, yang merupakan tugas dan wewenang yang paling awal dan tradisional setiap pemerintahan. Tugas semacam ini terdapat dalam tujuan membentuk pemerintahan Indonesia merdeka, yaitu “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Yang akan terkait dengan asal mula negara berpangkal dari *state of nature* yang bagaimanapun tenteramnya selalu mengandung ancaman bagi keselamatan individu atau kelompok selama tidak ada negara atau pemerintah yang menjamin keamanan dan ketertiban.²⁴

Maka dari itu, harus ada suatu batasan mengenai pembentukan Perpres. Jimly Ashidiqie berpendapat bahwa pembentukan Perpres baru dapat dibentuk jika, *Pertama*, adanya perintah oleh peraturan yang lebih tinggi harus terpenuhi; *Kedua*, perintah dimaksud tidak harus bersifat tegas dalam arti langsung menyebutkan bentuk hukum penguasaan norma hukum yang langsung norma yang

²⁴ *Ibid*, 122.

perlu diatur, asalkan perintah pengaturan tetap ada; *Ketiga*, dalam hal perintah dimaksud memang sama sekali tidak ada, maka Perpres dapat dikeluarkan dengan maksud mengatur hal-hal yang benar-benar bersifat teknis administrasi pemerintahan dan semata-mata untuk tujuan internal penyelenggaraan administrasi pemerintahan dalam rangka menjalankan ketentuan UU dan PP. Jika materi yang diatur benar-benar mengenai teknis administrasi pemerintahan, barulah hal itu dapat dikatakan sebagai kewenangan atributif dari ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan Presiden Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD.²⁵ Dalam pandangan lain dikatakan oleh Prajudi Amosudirjo, bahwa fungsi pemerintahan adalah fungsi politik, dan pemerintahan berarti sama dengan penegakan dan/atau penggunaan dari pada wibawa dan atau kekuasaan negara. Pemerintahan dijalankan melalui:²⁶

1. Peraturan perundangan, menetapkan peraturan yang berlaku umum dan mempunyai kekuatan UU;
2. Pembinaan masyarakat umum, dapat melakukan pemanggilan, pengumuman, penerangan, dan sebagainya yang tidak dapat dilawan;
3. Kepolisian, artinya dapat secara langsung bertindak terhadap setiap pelanggar undang-undang; dan
4. Peradilan, artinya menyelesaikan atau mendamaikan persengketaan di luar pengadilan.
5. Pemerintah menjalankan pemerintahan melalui pengambilan keputusan pemerintah yang bersifat strategi, *policy*, atau ketentuan-ketentuan umum, dan melalui tindakan-tindakan pemerintahan yang bersifat menegakkan ketertiban umum, hukum, wibawa negara, dan kekuasaan.
6. Keputusan-keputusan dan tindakan-tindakan pemerintahan tidak ditujukan kepada individu-individu tertentu, namun selalu bersifat aturan umum, *policy* atau prinsip. Oleh sebab itu keputusan pemerintah tidak dapat dilawan oleh warga masyarakat karena tidak mengenai seseorang secara langsung.

Indonesia dalam proses legislasi, tidak menganut sistem pemisahan kekuasaan melainkan pembagian kekuasaan menjadikan fungsi legislasi yang utama yaitu pembentukan UU tidak hanya pada tangan lembaga legislatif dalam hal ini DPR melainkan juga melibatkan Presiden sebagai penyelenggara kekuasaan eksekutif.²⁷ Selain itu dalam pembahasan mengenai kekuasaan eksekutif, ternyata

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang, Op.Cit.*, 81.

²⁶ S. Prajudi Amosudirjo, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 1994), 48-49.

²⁷ Wicipto Setiadi, "Makna Persetujuan Bersama Dalam Pembentukan Undang-Undang Serta Penandatanganan Oleh Presiden Atas Rancangan Undang-Undang Yang Telah Mendapat Persetujuan Bersama," *Jurnal Legislasi Indonesia* 1, no. 2 (2004): 23.

fungsi legislasi Presiden bukan hanya pada pembentukan UU saja yang dilakukan bersama-sama dengan DPR, melainkan juga fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan lain yang diperlukan untuk menjalankan undang-undang. Walaupun dalam sistem peraturan perundang-undangan saat ini, kedudukan Peraturan Presiden menimbulkan kerancuan terutama kaitannya dengan tata cara pendelegasian dan juga materi muatannya. Akan tetapi jika kedudukannya sebagai tindak lanjut ketentuan UUD 1945. Bahwa seorang presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tetap diperlukan dalam sistem pemerintahan. Dalam konteks pelaksanaan kekuasaan pemerintahan ini, presiden mempunyai kekuasaan mengatur yang luas. Kewenangan mengatur presiden dalam hal ini membentuk Peraturan Presiden merupakan kewenangan yang bersumber dari atribusi. Kewenangan yang melekat pada kekuasaan atau jabatan tersebut. Apabila kewenangan tersebut tidak ada maka dapat menimbulkan gangguan dalam penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri.²⁸

Pembahasan lebih lanjut lagi terkait materi muatan Perpres untuk menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan atau yang disebut dengan Perpres Mandiri, Pasal 13 UU P3 dalam hal materi muatan Perpres menentukan "*Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh UU, materi untuk melaksanakan PP, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintah*".²⁹ Artinya sebagaimana dibahas dipembahasan awal, Perpres dapat dibentuk karena dua alasan meliputi: *Pertama*, ketika menjadi pelaksana UU dan pelaksana PP, Perpres dapat berkedudukan sebagai peraturan delegasi dari suatu UU dan suatu PP. *Kedua*, Perpres dapat menjadi peraturan atribusi ketika melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan, karena kekuasaan tersebut adalah kekuasaan presiden yang diberikan oleh UUD 1945. Sehingga sebagai peraturan yang secara hierarki dibawah PP, Perpres memiliki kewenangan yang sama sebagai peraturan delegasi sekaligus peraturan atribusi. Peraturan delegasi memiliki materi muatan yang terbatas, yaitu tidak diperbolehkan menyimpang dari materi yang diatur dalam UU yang bersangkutan. Biasanya dalam pendelegasian kewenangan yang demikian dibatasi hanya untuk pengaturan mengenai norma-norma hukum yang bersifat administratif. Sedangkan norma-norma hukum yang mengandung pengaturan lebih lanjut mengenai substansi hak dan kewajiban tidak didelegasikan, apalagi di subdelegasikan.³⁰

²⁸ A. Sakti R. S. Rakia, "Simplifikasi Terhadap Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Yang Dibentuk Oleh Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia," *Jurnal RechtsVinding* 10, no. 2 (2021): 257-258.

²⁹ Bayu Dwi Anggono, "Tertib Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusinya," *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 47, no. 1 (2018): 7-8.

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media, Dan HAM* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 151.

Perpres juga memuat materi mengenai atribusi presiden sebagai penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Jenis Perpres yang demikian merupakan jenis peraturan *Autonome satzung* atau peraturan otonom. Penyebutan peraturan otonom karena peraturan jenis ini tidak menginduk terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya dalam hierarki Perundang-Undang, melainkan hadir dan dibentuk berdasarkan suatu kewenangan yang diberikan (atribusi) oleh UUD. Kekuasaan pemerintahan sendiri merupakan atribusi kewenangan yang diberikan oleh Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD. Secara praktik memang penggunaan kewenangan pembentukan Perpres mandiri atau otonom ini hanya menyebutkan Pasal 4 ayat (1) dalam konsiderannya. Sebagai contohnya, Perpres Mandiri seperti Perpres Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2015 Tentang Kantor Staf Presiden (KSP), Perpres No. 8 Tahun 2016 tentang Komite Ekonomi dan Industri Nasional, atau Perpres No. 100 tahun 2016 tentang Penanganan Pengujian UU di MK dan Perundang-Undang dibawah UU di MA oleh Pemerintah. Ketiga Perpres yang dicontohkan diatas hanya menyebutkan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 sebagai dasar pembentukannya.

Perlu diperhatikan bahwa dalam UU P3, definisi materi muatan peraturan perundang-undangan merupakan materi yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis, fungsi dan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Definisi yang diberikan secara normatif dalam undang-undang tersebut menunjukkan tiga hal yang berhubungan dengan materi muatan. *Pertama*, jenis materi muatan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan jenis suatu peraturan perundang-undangan sehingga masing-masing jenis peraturan perundang-undangan memiliki batasan materi muatannya sendiri. *Kedua*, setiap peraturan perundang-undangan memiliki fungsi masing-masing yang dalam hal ini berpengaruh juga terhadap isi materi muatan dimuat dalam peraturan tersebut. *Ketiga*, materi muatan peraturan perundang-undangan berkaitan dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Kedudukan suatu peraturan perundang-undangan juga berkaitan dengan substansi materi yang diatur. Semakin tinggi tingkatan peraturan perundang-undangan maka jangkauan normanya juga memiliki materi muatan yang lebih luas.³¹

Presiden secara konstitusional memiliki kewenangan untuk membentuk aturan berdasarkan kekuasaan pemerintahan sepanjang belum diatur oleh UU dan tidak dalam keadaan kondisional seperti pembentukan Perppu yang telah diatur dalam Pasal 22 UUD 1945.³² Dalam arti lain, untuk melaksanakan kekuasaan

³¹ Fitria Esfandiari, "Problematika Pendelegasian Peraturan Presiden Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia," *Jurnal Legality* 26, no. 2 (2018): 276-277.

³² Cipto Prayitno, "Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden Dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (2020): 461.

pemerintahan dalam Pasal 4 UUD 1945, Presiden memiliki peluang untuk mengeluarkan Perpres. Namun seharusnya Perpres tersebut dibentuk dengan tugas yang menyerupai tugas UU yang diatur oleh Pasal 10 UU P3, Perppu yang diatur oleh Pasal 22 UUD 1945 dan Pasal 11 UU P3, juga tidak bertugas menyerupai PP yang diatur oleh Pasal 12 UU P3.

Batasan materi muatan yang jelas dan tegas diantara masing-masing peraturan perundang-undangan sangatlah penting untuk mencegah terjadinya kerancuan dalam merumuskan pendelegasian pembentukan peraturan perundang-undangan oleh presiden dari suatu UU. Apabila hal ini tidak dilakukan maka bisa jadi menimbulkan ketidaktertiban dalam sistem peraturan perundang-undangan. Sebagaimana yang terjadi pada PP dan Perpres, pendelegasian suatu UU apakah secara substansi masuk menjadi kewenangan PP atau Perpres tidak diatur secara tegas, sehingga keputusan terhadap penggunaan jenis peraturan mana yang akan dipakai sebagai pelaksana UU menjadi kehendak pembentuk produk legislasi itu sendiri. Berdasarkan asas ketertiban dan kepastian hukum kerancuan mengenai pendelegasian ini menimbulkan ketidaktertiban dan ketidakpastian hukum. Dalam praktik perancangan suatu UU. Ketiadaan batasan dalam praktiknya didasarkan pada kebiasaan yang terjadi dikarenakan tidak ditemukan dasar hukumnya. Hal ini jika dilakukan secara terus menerus bukan tidak mungkin justru menimbulkan inkonsistensi dalam praktik penyelenggaraan negara. Karena memang hal ini berasal dari tidak ada pengaturan yang tegas tentang hal ini.³³

Berbeda halnya jika dikaitkan dengan asas dapat dilaksanakan dan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan. Jika kondisi yang berbentuk akibat alur pembentukan peraturan pemerintah dan Perpres yang tertunda akibat karena menunggu diterbitkannya peraturan teknis dibawahnya, maka kondisi ini bertentangan dengan kedua asas diatas. Asas dapat dilaksanakan bermakna bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitasnya dalam masyarakat. Juga implementasi kebijakan yang dimaksud dalam hal kedayagunaan. Bagir Manan bahwa pertumbuhan dan perkembangan konstitusi suatu negara melihat konstitusi haruslah sebagai organ yang hidup yang semestinya mampu memberikan ruang interpretasi terhadap perkembangan dan kebutuhan rakyatnya. Artinya kebijakan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan memiliki dimensi waktu yang juga terbatas. Sesuai dengan sifat norma hukum yang dinamis mengikuti perkembangan atau kebutuhan masyarakat. Peraturan perundang-undangan pun dibentuk sesuai dengan kebutuhan masyarakat dalam kurun waktu tertentu. Kondisi yang berbeda dapat saja terjadi dengan cepat setelah suatu UU terbentuk. Terbitnya sebuah peraturan perundang-undangan setidaknya membutuhkan waktu dua tahun dalam implementasinya. Dalam kurun dua tahun yang dimaksud sangat mungkin jika

³³ *Ibid.*, 277.

perkembangan masyarakat sangat cepat sehingga konteks pengaturan dalam UU yang dimaksud sudah tidak lagi relevan. Kondisi ini yang dimaksud asas kedayagunaan maupun kehasilgunaan bagi masyarakat. Apabila hukum dalam arti produk legislasi dapat dikelola secara baik maka dapat dipastikan dapat diwujudkan relasi masyarakat dan negara yang harmonis. Salah satu caranya adalah dengan melalui proses pembentukannya yang partisipatif, transparan dan akuntabel serta taat asas peraturan perundangan yang baik. Perpres yang fungsinya untuk lebih lanjut pendelegasian yang diberikan oleh UU dan PP. Jumlah produk yang dihasilkan sangat tergantung pada produk legislasi di atasnya. Sementara fungsi Perpres yang berkaitan dengan menjalankan kekuasaan pemerintahan memiliki jangkauan yang sangat luas. Potensi produk legislasi yang dihasilkan juga banyak, karena ruang lingkup pemerintahan yang sangat luas.³⁴

Berdasarkan beberapa pertimbangan penulis usulan secara jangka panjang alangkah lebih baik jika Peraturan Presiden diadakan, mengingat Presiden Indonesia telah memiliki banyak kewenangan, khususnya kewenangan secara legislasi seperti mengajukan RUU,³⁵ membentuk Perppu,³⁶ membentuk PP,³⁷ membentuk Perpres,³⁸ Keppres dan Instruksi Presiden (Inpres).³⁹ Usulan ini dapat dilakukan dengan cara melakukan revisi terhadap UU P3. Revisi UU ini juga dilakukan berdasarkan dua pilihan. Pilihan yang pertama adalah dengan menghapus peraturan perundang-undangan yang berjenis Peraturan Presiden dalam Pasal 7 UU P3, sehingga ketentuan lanjutan dalam pasal-pasal selanjutnya yang berkenaan dengan Perpres juga dapat dihapus. Pilihan yang kedua, jika memang adanya Perpres masih dibutuhkan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Sebaiknya UU P3 memberikan ketentuan yang lebih jelas dan rinci terkait kewenangan presiden dalam pembentukan Perpres dan materi muatan Perpres ini, agar tidak menimbulkan ketidaktertiban hierarki peraturan perundang-undangan dan menimbulkan perluasan kekuasaan presiden sehingga dapat menjadi cikal bakal penyalahgunaan kekuasaan. Selain itu untuk

³⁴ *Ibid.*, 277-278.

³⁵ Farida Azzahra, "Rekonstruksi Kewenangan Presiden Dalam Pembentukan Undang-Undang Sebagai Upaya Penguatan Sistem Presidensial Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 2 (2021): 153.

³⁶ Mohammad Zamroni, "Kekuasaan Presiden Dalam Mengeluarkan Perppu," *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 3 (2015): 1.

³⁷ Ariska Ade Putra dan Nailur Rahmi, "Otoritas Presiden Dalam Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyyah Dan Hukum Positif)," *Jurnal Integrasi Ilmu Syaria'ah* 2, no. 2 (2021): 78.

³⁸ Prisca Listiningrum, "Eksistensi Dan Kedudukan Peraturan Presiden Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia," *Jurnal Arena Hukum* 12, no. 2 (2019): 338.

³⁹ Kaharudin dan Riska Ari Amalia, "Analisis Unsur Diskresi Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022," *Jurnal Jus: Kajian Hukum dan Keadilan* 10, no. 1 (2022): 271.

mengantisipasi masalah yang muncul akibat adanya Perpres mandiri serta menghindari perluasan kewenangan presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Bayu Dwi Anggono menggagas Pengawasan yang bersifat intern dan ekstern dari Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk Pemerintah. Dalam hal ini yang Penulis bahas adalah Pengawasan Intern dan Ekstern Terhadap Perpres. Pengawasan intern diartikan pengawasan dilakukan suatu badan yang secara struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintah sendiri. Bentuknya dapat dalam jenis teknis-administratif. Sementara yang kedua, ekstern, pengawasan yang dilakukan secara tidak langsung melalui badan peradilan. Pengawasan intern dapat diwujudkan dengan melakukan *executive review*,⁴⁰ sedangkan yang belakangan, diwujudkan dengan cara *judicial review* baik di MA maupun di MK.⁴¹ Ada tiga keuntungan jika *executive review* dimaksimalkan perannya. Pertama, mewujudkan manajemen pembentukan perundangan yang lebih baik. Kedua, hasil evaluasi akan menginformasikan apakah tujuan dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan telah tercapai, sekaligus juga mengenai dampak baik dan buruk dari pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Ketiga, konsekuensi terjadinya hubungan antar hukum dan perubahan sosial, maka untuk mempertahankan koherensi sistem yang berlaku peraturan yang lama pun perlu disesuaikan dengan yang baru. Keuntungan ini, secara teknis dapat diterjemahkan dengan cara melakukan evaluasi secara rutin, menilai semua peraturan yang signifikan secara sistematis, meningkatkan konsistensi persediaan regulasi, dan mengurangi beban regulasi yang tidak perlu.⁴² Selama ini, pengawasan terhadap peraturan buatan eksekutif dilakukan oleh menteri terkait. Menyambung implikasi yang dijelaskan sebelumnya, yakni Presiden pada akhirnya menjadi pihak yang memegang otoritas tunggal dalam penerbitan PP dan Perpres, dapat dengan mudah melakukan evaluasi, koreksi, serta mengawasi jalannya PP dan Perpres secara langsung. Untuk itulah menurut Miftah Faried Hadinatha perlu dibangun pengawasan Internal Produk Hukum Presiden, yakni Presiden wajib mengawasi produk hukum yang dikeluarkan dirinya sendiri baik yang berbentuk pengaturan maupun kebijakan, berupa pencabutan atau penggantian⁴³ Perpres.

⁴⁰ Bayu Dwi Anggono, "Peranan Presiden Dalam Penataan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang," *Jurnal Majelis* (2019): 106-110.

⁴¹ Maruarar Siahaan, "Integrasi Konstitusional Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi Dan Mahkamah Agung," *Jurnal Konstitusi* 17, no. 4 (2020): 729-730.

⁴² Bayu Dwi Anggono, *Peranan Presiden Dalam Penataan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang, Op.Cit*, 106-110.

⁴³ Miftah Faried Hadinatha, "Penataan Materi Muatan Peraturan Pemerintah Dan Peraturan Presiden Dalam Sistem Hukum Indonesia," *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 2 (2022): 142.

JSH

Supremasi Hukum: Jurnal Penelitian Hukum

P-ISSN: 1693-766X ; E-ISSN: 2579-4663, Vol. 32, No 1, Januari 2023, 1-18

<https://ejournal.unib.ac.id/supremasihukum/index>

DOI: 10.33369/jsh.32.1.1-18

Penutup

Materi muatan Perpres berfungsi sebagai penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dianggap mirip dengan fungsi UU dan PP karena Perpres memuat norma yang mengatur sebagaimana fungsi UU dan terjadi kerancuan dengan PP yang secara konstitusional materi muatannya melaksanakan kekuasaan Pemerintahan. Untuk itulah penulis mengusulkan lebih baik jika Perpres ditiadakan, mengingat Presiden Indonesia telah memiliki banyak kewenangan, khususnya kewenangan secara legislasi seperti membentuk UU, PERPPU dan PP. Hal ini dapat dilakukan dengan cara melakukan revisi terhadap UU P3. Revisi UU ini juga dilakukan berdasarkan dua pilihan. Pilihan yang pertama adalah dengan menghapus peraturan perundang-undangan yang berjenis Peraturan Presiden dalam Pasal 7 UU P3, sehingga ketentuan lanjutan dalam pasal-pasal selanjutnya yang berkenaan dengan Perpres juga dapat dihapus. Pilihan yang kedua, jika memang adanya Perpres masih dibutuhkan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Sebaiknya UU P3 memberikan ketentuan yang lebih jelas dan rinci terkait kewenangan presiden dalam pembentukan Perpres dan materi muatan peraturan presiden ini, agar tidak menimbulkan ketidaktertiban hierarki peraturan perundang-undangan dan menimbulkan perluasan kekuasaan presiden sehingga dapat menjadi cikal bakal penyalahgunaan kekuasaan dan menghindari perluasan kewenangan presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan dan perlu dibangun mekanisme intern dan ekstern untuk meninjau, memantau dan mengawasi Peraturan Presiden melalui *Judicial Review* dan *Executive Review*.

Daftar Pustaka

- A. Sakti R. S. Rakia. "Simplifikasi Terhadap Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Yang Dibentuk Oleh Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia." *Jurnal RechtsVinding* 10, no. 2 (2021): 257–258.
- A'an Efendi. "Problematik Penataan Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Veritas Et Justitia* 5, no. 1 (2019): 30.
- A Hamid S Attamimi. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisa Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV." Universitas Indonesia, 1990.
- Abdul Rasyid Thalib. *Wewenang Mahkamah Konstitusi Dan Impilkasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.
- Ahmad Husen. "Eksistensi Peraturan Presiden Dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal Lex Scientia Law Review* 3, no. 1 (2019): 75.
- Antoni Putra. "Dualisme Pengujian Peraturan Perundang-Undangan." *Jurnal*

Amancik : Urgensi Pembatasan Kewenangan Presiden Dalam Mengeluarkan Peraturan Presiden Melalui Revisi Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

- Legislasi Indonesia* 15, no. 2 (2018): 69.
- Ariska Ade Putra dan Nailur Rahmi. "Otoritas Presiden Dalam Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyyah Dan Hukum Positif)." *Jurnal Integrasi Ilmu Syari'ah* 2, no. 2 (2021): 78.
- Asip Suyadi. "Pembentukan Dan Kewenangan Kantor Staf Presiden (KSP) Dalam Struktur Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia." *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan* 9, no. 2 (2018): 91.
- Bagir Manan. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: FH UII Press, 2003.
- Bayu Dwi Anggono. "Peranan Presiden Dalam Penataan Perundang-Undangan Di Bawah Undang-Undang." *Jurnal Majelis* (2019): 106–110.
- . "Tertib Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan: Permasalahan Dan Solusinya." *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* 47, no. 1 (2018): 7–8.
- Bivitri Susanti. "Menyoal Jenis Dan Hierarki Peraturan Perundang Undangan Di Indonesia." *Jurnal Jentera* 1, no. 2 (2017): 141.
- Cipto Prayitno. "Analisis Konstitusionalitas Batasan Kewenangan Presiden Dalam Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (2020): 461.
- Emerald Magma Audha. "Purifikasi Judicial Review Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 2 (2021): 168.
- Farida Azzahra. "Rekonstruksi Kewenangan Presiden Dalam Pepmbentukan Undang-Undang Sebagai Upaya Penguatan Sistem Presidensial Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 18, no. 2 (2021): 153.
- Fitria Esfandiari. "Problematisasi Pendelegasian Peraturan Presiden Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal Legality* 26, no. 2 (2018): 276–277.
- I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na'a. *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-Undangan Di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2008.
- Jimly Asshiddiqie. *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi: Serpihan Pemikiran Hukum, Media, Dan HAM*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- . *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Kaharudin dan Riska Ari Amalia. "Analisis Unsur Diskresi Dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022." *Jurnal Ius: Kajian Hukum dan Keadilan* 10, no. 1 (2022): 271.
- M. Laica Marzuki. "Konstitusi, Dan Konstitusionalisme." *Jurnal Konstitusi* 7, no. 4 (2010): 6.
- Maruarar Siahaan. "Integrasi Konstitusional Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi Dan Mahkamah Agung." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 4 (2020): 729–730.
- Miftah Faried Hadinatha. "Penataan Materi Muatan Peraturan Pemerintah Dan

-
- Peraturan Presiden Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 2 (2022): 142.
- Miriam Budiarmo dan Ibrahim Ambong. *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1993.
- Mohammad Zamroni. “Kekuasaan Presiden Dalam Mengeluarkan Perppu.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 3 (2015): 1.
- Muhtadi. “Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia.” *Fiat Justitia: Jurnal Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2012): 293.
- Prisca Listiningrum. “Eksistensi Dan Kedudukan Peraturan Presiden Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.” *Jurnal Arena Hukum* 12, no. 2 (2019): 338.
- Rahayu Prasetyaningih. “Menakar Kekuasaan Presiden Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Undang-Undang Dasar 1945.” *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 4, no. 2 (2017): 263.
- S. Prajudi Amosudirjo. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 1994.
- Saldi Isra. *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2010.
- Sonia Ivana Barus. “Reformulasi Pengaturan Dan Penguatan Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) Sebagai Pengawas Eksternal Dalam Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara.” *Jurnal RechtsVinding* 11, no. 2 (2022): 286.
- Sulardi dan Fitria Esfandiari. “Kewenangan MPR Dan Wacana Perubahan Terbatas Konstitusi.” *Jurnal Majelis* 12, no. Desember (2020): 183.
- Tarwin Idris. “Status Hukum Pemberlakuan Peraturan Pelaksana Undang-Undang Setelah Di Bataalkannya Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi.” *Jurnal Lex Renaissance* 5, no. 3 (2020): 608.
- Taufik Effendy. “Bahasa Peraturan Perundang-Undangan.” *Jurnal Al’Adl* 5, no. 10 (2013): 24.
- Wicipto Setiadi. “Makna Persetujuan Bersama Dalam Pembentukan Undang-Undang Serta Penandatanganan Oleh Presiden Atas Rancangan Undang-Undang Yang Telah Mendapat Persetujuan Bersama.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 1, no. 2 (2004): 23.
- Zaki Ulya. “Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 2 (2016): 215.
-