



Reformasi Politik dan Kewenangan Presiden: Analisis Kritis terhadap Peran Instruksi Presiden dalam Pembentukan Kebijakan Nasional

Muh Fakhri B. Katili^{1*}, Riyanto Moonti², Roy Marthen Moonti³, Muslim A. Kasim⁴

¹⁻⁴Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Gorontalo, Indonesia
katilifari@gmail.com¹, rianmoonti10@gmail.com², roymoonti16@gmail.com³, muslimakasim23@gmail.com⁴

Korespondensi penulis: Hrmwnhdt@gmail.com*

Abstract. *Political reform in Indonesia has brought fundamental changes to the structure of state governance and the decision-making process within the executive branch. One of the instruments still frequently utilized by the President to formulate and direct national policy is the Presidential Instruction (Instruksi Presiden/Inpres). Although it is not classified as a formal regulation within the legal hierarchy, Inpres often has wide-reaching implications for the implementation of public policy. This study aims to critically analyze the legal status, function, and limitations of Inpres in the context of Indonesia's post-reform government system. Using a normative-juridical approach and literature study of statutory regulations and policy documents, the research finds that the use of Inpres in several instances has extended beyond its administrative function and entered the domain of strategic policymaking, which ideally requires formal legislative processes. This raises concerns regarding accountability, transparency, and the limitation of executive power in a democratic rule-of-law state. The study recommends clearer regulation of the scope and function of Inpres to ensure alignment with political reform principles and good governance standards.*

Keywords : *olitical reform, presidential authority, Presidential Instruction.*

Abstrak. Reformasi politik di Indonesia telah membawa perubahan mendasar terhadap struktur ketatanegaraan dan mekanisme pengambilan keputusan dalam pemerintahan. Salah satu instrumen yang tetap digunakan oleh Presiden dalam merumuskan dan mengarahkan kebijakan nasional adalah Instruksi Presiden (Inpres). Meskipun bukan merupakan peraturan perundang-undangan dalam hierarki normatif, Inpres sering kali memiliki implikasi luas terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara kritis kedudukan hukum, fungsi, dan batasan penggunaan Inpres dalam sistem pemerintahan Indonesia pasca reformasi. Dengan menggunakan pendekatan yuridis-normatif dan studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan serta dokumen kebijakan, ditemukan bahwa penggunaan Inpres dalam beberapa kasus cenderung melewati batas administratif dan memasuki ranah kebijakan strategis, yang semestinya melibatkan proses legislasi formal. Hal ini menimbulkan kekhawatiran terhadap prinsip akuntabilitas, transparansi, dan pembatasan kekuasaan dalam negara hukum demokratis. Penelitian ini merekomendasikan perlunya pengaturan lebih tegas terhadap ruang lingkup dan fungsi Inpres agar selaras dengan prinsip reformasi politik dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Kata Kunci : Reformasi politik, kewenangan Presiden, Instruksi Presiden.

1. PENDAHULUAN

Reformasi politik yang meletus pada tahun 1998 telah menandai awal era baru dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Era ini muncul sebagai respons terhadap kekecewaan masyarakat terhadap pemerintahan yang otoriter, terpusat, dan tertutup terhadap kritik. Reformasi tersebut melahirkan semangat demokratisasi, desentralisasi, penegakan hak asasi manusia, serta supremasi hukum yang menuntut agar seluruh praktik kekuasaan negara dijalankan dalam kerangka konstitusional yang transparan dan akuntabel. Salah satu dampak paling signifikan dari reformasi politik adalah pengurangan kewenangan eksekutif, khususnya Presiden, melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan pembentukan lembaga-lembaga negara baru.

Meski demikian, di tengah semangat demokratisasi tersebut, kekuasaan Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan tetap menyisakan perdebatan akademik. Salah satu bentuk kebijakan yang menimbulkan problematika hukum dan politik adalah penggunaan Instruksi Presiden (Inpres) sebagai sarana mengarahkan pelaksanaan program pemerintah. Inpres merupakan produk hukum administratif yang dalam teori hanya bersifat internal, ditujukan kepada para pejabat atau instansi di bawah Presiden. Akan tetapi, dalam praktiknya, banyak Inpres yang berdampak luas pada publik dan bahkan dijadikan rujukan normatif dalam pengambilan keputusan hukum di pengadilan.

Contoh nyata adalah Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, yang meskipun tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara umum, namun telah digunakan secara luas oleh peradilan agama dalam menyelesaikan perkara-perkara hukum keluarga Islam. Sebagaimana dicatat oleh (Faturrohman et al., 2024), Inpres tersebut memiliki pengaruh yang melampaui ruang administratif karena substansinya merupakan hasil kesepakatan antara Kementerian Agama dan Mahkamah Agung. Penggunaan Inpres untuk mengatur ruang sosial yang seharusnya berada di bawah regulasi legislatif menimbulkan pertanyaan mendasar tentang legitimasi dan posisi yuridis Inpres dalam sistem hukum Indonesia.

Kekhawatiran serupa juga muncul dalam konteks Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022 tentang penggunaan produk dalam negeri dalam pengadaan barang/jasa pemerintah. Kajian (Satrya Surya Pratama, 2022) menunjukkan bahwa meskipun Inpres ini bertujuan mendorong pemulihan ekonomi nasional pasca pandemi, dampaknya sangat luas terhadap pengadaan pemerintah yang notabene dibiayai oleh APBN. Ini menunjukkan bahwa Inpres berpotensi menjadi instrumen kebijakan yang memiliki implikasi makroekonomi, meskipun tidak melewati mekanisme legislasi.

Lebih lanjut, (Aziz & Zakir, 2022) menyoroti Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 yang memuat pemangkasan anggaran kementerian dan lembaga sebesar Rp 256 triliun. Inpres ini tidak hanya berdampak pada efisiensi birokrasi, namun juga menimbulkan polemik sosial karena menyangkut penghapusan tunjangan kinerja dan pengurangan kesejahteraan ASN. Tanpa pengesahan legislatif, Inpres ini dipandang sebagai bentuk perluasan kekuasaan presiden dalam ranah fiskal negara, yang seharusnya tunduk pada prinsip checks and balances antara eksekutif dan legislatif.

Permasalahan tidak berhenti pada aspek yuridis-formal. Dalam studi filsafat hukum, (Hafifah Dinda Pratiwi, Sunarto, 2019) memperingatkan bahwa praktik pemberian hak monopoli kepada BUMN berdasarkan diskresi presiden sebagaimana diatur dalam UU No. 1 Tahun 2025, menunjukkan kecenderungan penguatan kekuasaan eksekutif yang tidak disertai

dengan regulasi teknis yang jelas. Ketika substansi Inpres tidak diuji secara hukum, maka kekuasaan presiden menjadi tidak terbatas dan rentan terhadap penyalahgunaan.

Dari aspek sosial-politik, fenomena penggunaan Inpres juga menunjukkan bahwa kekuasaan presiden tidak hanya dijalankan secara hukum formal, tetapi juga melalui wacana dan kontrol sosial. Pendekatan Michel Foucault yang menekankan pada "kekuasaan halus" menjadi relevan. Seperti dijelaskan oleh (Akademika & Tio, 2023), Inpres berfungsi membentuk diskursus sosial yang mengatur perilaku publik tanpa melalui represi hukum. Ini berarti bahwa presiden dapat menjalankan kekuasaannya melalui bahasa administratif yang secara sosial diterima, meskipun tidak secara normatif diuji.

Sebagian kalangan menilai bahwa Inpres merupakan bentuk diskresi administratif yang sah, apalagi dalam kondisi darurat seperti pandemi. Akan tetapi, ketika digunakan dalam situasi normal dan untuk mengatur aspek-aspek kehidupan masyarakat luas—seperti jaminan sosial, pendidikan, atau fiskal—maka urgensi untuk membatasi dan menegaskan kedudukan hukum Inpres menjadi semakin besar. Tulisan (Hamdani et al., 2024) menegaskan bahwa Inpres Nomor 1 Tahun 2022 tentang Jaminan Kesehatan Nasional justru menambah beban administratif dan membatasi akses layanan kesehatan masyarakat, yang secara tidak langsung melanggar prinsip perlindungan hak konstitusional warga negara.

Instrumen Inpres, meskipun seringkali dipandang efisien dan fleksibel, harus ditempatkan dalam kerangka negara hukum yang menjamin keadilan dan akuntabilitas. Jika tidak, maka efisiensi yang dicapai menjadi tidak berarti di tengah delegitimasi sistem hukum. Dalam hal ini, politik hukum sebagai roh dari setiap kebijakan negara harus mempertimbangkan aspek substansial, bukan hanya formalitas prosedural. Sebagaimana diungkapkan oleh (Hutagalung & Gloriawati, 2023), setiap kebijakan hukum harus menjunjung tinggi nilai keadilan sosial, perlindungan kelompok rentan, dan berlandaskan pada cita hukum Pancasila.

Dengan demikian, urgensi untuk melakukan kajian kritis terhadap peran dan fungsi Inpres dalam pembentukan kebijakan nasional tidak dapat ditunda. Kajian ini menjadi semakin penting seiring menguatnya posisi presiden dalam konstelasi politik nasional, terutama pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo yang dikenal dengan gaya kepemimpinan sentralistik namun populis. Dalam konteks ini, kajian tentang kedudukan, fungsi, dan dampak penggunaan Inpres menjadi sangat strategis untuk menakar keseimbangan antara efektivitas pemerintahan dan prinsip negara hukum. Oleh sebab itu, jurnal ini bertujuan untuk mengkaji secara kritis praktik penggunaan Inpres sebagai instrumen kebijakan dalam perspektif hukum tata negara, filsafat hukum, dan politik hukum nasional pasca reformasi.

Kekosongan pengaturan eksplisit mengenai Instruksi Presiden dalam sistem perundang-undangan Indonesia merupakan ironi dalam sistem hukum modern yang menjunjung tinggi asas legalitas dan kepastian hukum. Hal ini disoroti oleh (M Almudawar & Ichsanoodin Mufty Muthahari, 2021) dalam kajiannya tentang status hukum Inpres yang hanya bersifat kebijakan, tanpa sanksi hukum yang melekat. Maka, keberlakuannya lebih bersifat moral-administratif dibandingkan normatif-yuridis. Dalam praktik kenegaraan yang demokratis, ketidakjelasan status normatif Inpres ini rawan dimanfaatkan oleh pemegang kekuasaan eksekutif untuk menerobos batas-batas legal formal, mengingat presiden memiliki keleluasaan diskresi yang besar.

Selain itu, lahirnya berbagai Inpres yang secara langsung maupun tidak langsung mengatur kehidupan publik menimbulkan kekhawatiran terhadap prinsip partisipasi publik dalam pembentukan kebijakan. Dalam negara demokrasi, partisipasi adalah aspek fundamental dalam proses pembuatan kebijakan publik. Akan tetapi, penerbitan Inpres yang tidak melalui proses konsultatif dengan DPR maupun masyarakat luas menciptakan jarak antara pemerintah dan warga negara. Hal ini bertentangan dengan asas keterbukaan dan akuntabilitas yang menjadi fondasi tata kelola pemerintahan yang baik.

Reformasi seharusnya menjadi momentum untuk memperkuat institusionalisasi hukum, bukan justru memperluas celah-celah kekuasaan eksekutif. Setiap kebijakan yang berdampak signifikan terhadap kehidupan rakyat seharusnya dibentuk melalui proses demokratis yang melibatkan legislatif sebagai wakil rakyat. Penggunaan Inpres yang tidak terkendali berisiko menggerus demokrasi prosedural yang selama ini dibangun dengan susah payah pasca-Orde Baru.

Lebih dari itu, pengaruh politik praktis dalam penyusunan dan implementasi Inpres juga tidak bisa dikesampingkan. Di era politik elektoral yang sangat kompetitif, tidak jarang kebijakan diambil bukan semata-mata untuk kepentingan rakyat, melainkan demi menjaga citra kekuasaan dan mendukung elektabilitas. Dalam konteks ini, Inpres dapat menjadi alat politik terselubung yang dilegitimasi atas nama diskresi eksekutif. Padahal, esensi kebijakan publik adalah mengutamakan kepentingan umum, bukan sekadar kepentingan penguasa.

Dengan memperhatikan berbagai pertimbangan tersebut, dapat ditegaskan bahwa pembahasan tentang reformasi politik dan kewenangan presiden melalui analisis kritis terhadap Inpres tidak hanya relevan, tetapi juga mendesak. Penataan ulang terhadap mekanisme, ruang lingkup, serta batasan penggunaan Inpres sangat diperlukan agar tidak terjadi lagi ketimpangan antara kekuasaan dan hukum. Tanpa itu, demokrasi Indonesia akan kembali terjebak dalam pola otoritarianisme terselubung yang mengatasnamakan efisiensi pemerintahan.

Dalam memperluas pemahaman atas penggunaan Instruksi Presiden (Inpres) dalam konteks reformasi politik dan kewenangan presiden, penting untuk melihat dinamika historis, teoritis, dan implementatif dari penggunaan Inpres sejak masa Orde Baru hingga era Reformasi. Pada masa Orde Baru, Inpres digunakan secara intensif sebagai alat kontrol dan perintah langsung dari Presiden kepada jajaran birokrasi. Karakteristik pemerintahan yang sentralistik dan otoriter pada masa itu menyebabkan Inpres memiliki daya paksa yang nyaris setara dengan peraturan perundang-undangan yang sah. Meskipun tidak secara eksplisit diakui dalam hierarki perundang-undangan, Inpres menjadi alat utama untuk menjalankan program pembangunan dan stabilisasi politik yang dirancang secara top-down.

Pasca reformasi, terjadi perubahan paradigma dalam tata kelola pemerintahan. Prinsip demokrasi, desentralisasi, dan supremasi hukum menjadi pilar utama sistem pemerintahan yang baru. Namun demikian, sisa-sisa praktik lama masih dapat ditemukan, salah satunya melalui keberadaan dan penggunaan Inpres. Pemerintah pascareformasi masih menggunakan Inpres dalam berbagai situasi, bahkan untuk hal-hal yang berdampak besar terhadap kehidupan masyarakat luas. Hal ini menimbulkan dilema hukum karena bertentangan dengan semangat reformasi yang menghendaki keterbukaan, partisipasi publik, dan pembatasan kekuasaan eksekutif.

Selain itu, dalam konteks administrasi publik, Inpres dapat dilihat sebagai alat manajemen yang fleksibel dan efisien. Namun efisiensi yang tidak disertai akuntabilitas dapat menyebabkan penyalahgunaan wewenang. Banyak kasus menunjukkan bahwa Inpres dikeluarkan tanpa melalui proses konsultatif dengan lembaga legislatif maupun dengan masyarakat sipil, sehingga mengurangi kualitas demokrasi deliberatif dalam pengambilan kebijakan publik. Ini bertentangan dengan prinsip *good governance* yang menuntut adanya keterlibatan semua pemangku kepentingan dalam proses pembuatan keputusan yang berdampak.

Kajian terhadap praktik di negara-negara lain juga menunjukkan bahwa diskresi eksekutif dalam bentuk instruksi presiden harus dibatasi dengan norma hukum yang ketat. Di Amerika Serikat, misalnya, setiap *executive order (EO)* dapat diawasi dan diuji keabsahannya oleh pengadilan. Di Inggris, yang menganut sistem pemerintahan parlementer, instruksi dari Perdana Menteri harus selaras dengan undang-undang yang telah disetujui oleh parlemen. Di Indonesia, ketiadaan mekanisme formal untuk menguji Inpres menyebabkan potensi penyimpangan.

Secara normatif, terdapat kebutuhan untuk memperjelas posisi Inpres dalam sistem hukum nasional. Salah satu opsi yang dapat dipertimbangkan adalah mengklasifikasikan Inpres

sebagai peraturan pelaksana internal yang tunduk secara mutlak pada undang-undang dan peraturan pemerintah. Dalam hal ini, Inpres tidak boleh memuat norma baru atau mengatur hal-hal yang bersifat publik tanpa dasar hukum yang jelas. Jika tetap ingin digunakan sebagai alat kebijakan strategis, maka harus ada keterlibatan lembaga legislatif agar tetap dalam bingkai *checks and balances*.

Oleh karena itu, latar belakang ini menjadi landasan penting dalam penelitian yang mengkaji secara kritis peran Instruksi Presiden dalam pembentukan kebijakan nasional. Tujuannya adalah mendorong kejelasan hukum, penguatan sistem *checks and balances*, serta mengedepankan prinsip keadilan sosial sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi dan cita-cita reformasi nasional.

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana kedudukan dan kekuatan hukum Instruksi Presiden dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia, khususnya dalam konteks pembentukan kebijakan nasional dan apakah penggunaan Instruksi Presiden sebagai instrumen kebijakan nasional sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional di era reformasi.

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian normatif. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Dalam penelitian ini, penulis melakukan analisis data dengan menggunakan metode kuantitatif, yaitu melakukan analisis data dan memberikan penjelasan yang relevan, masalah dibahas lebih lanjut penelitian dan analisis dilakukan dan menjadikannya suatu kesimpulan. (Muslim A Kasim (Universitas Gorontalo), Roy Marthen Moonti (Universitas Gorontalo), 2024) Kami telah mengumpulkan data dari berbagai sumber, baik dari database publikasi seperti buku, jurnal, website dan materi online lainnya. Setelah melakukan pengumpulan data kami melakukan penyusunan data dengan seksama hingga data yang tersusun terasa valid. Kami benar – benar menggunakan data primer dan juga data sekunder.

3. PEMBAHASAN

Reformasi Politik Dan Kewenangan Presiden Serta Analisis Kritis Terhadap Peran Instruksi Presiden Dalam Pembentukan Kebijakan Nasional

Instruksi Presiden (Inpres) merupakan produk hukum yang unik dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, karena ia tidak dikenal dalam hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Namun, Inpres tetap menjadi

alat yang efektif dalam mengimplementasikan kehendak politik Presiden terhadap jajaran pemerintahan di bawahnya.

Dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (sebagaimana diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022), tidak terdapat nomenklatur *Instruksi Presiden* sebagai salah satu bentuk *peraturan perundang-undangan*. Dengan demikian, keberadaan Inpres bukanlah *regelling*, melainkan lebih dekat dengan *beschikking* dalam teori hukum Belanda, yaitu keputusan administratif individual yang bersifat teknis-operasional terhadap instansi di bawah eksekutif.

Namun, beberapa instruksi presiden seperti Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam tetap dipandang memiliki dampak normatif yang luas. Dalam konteks ini, instruksi presiden memang tidak memiliki daya ikat umum terhadap masyarakat, melainkan hanya berlaku internal. Meski begitu, substansi dari Inpres tersebut tetap dijadikan rujukan dalam praktik peradilan, seperti dalam lingkungan Peradilan Agama.

Instruksi Presiden, dalam banyak hal, adalah bentuk *diskresi administratif* yang diberikan kepada Presiden. Konsep diskresi ini dimungkinkan dalam sistem presidensial. Namun, persoalan timbul ketika diskresi tersebut dijadikan dasar pembentukan kebijakan yang berdampak pada hak publik, seperti halnya Inpres tentang monopoli BUMN dalam UU No. 1 Tahun 2025. Dalam kasus ini, diskresi presiden tanpa regulasi teknis justru membuka ruang multitafsir dan potensi ketidakadilan hukum.

Hal ini senada dengan pendapat (Hukum & Tarumanagara, 2025) yang menyebut bahwa kekuasaan presiden perlu dikawal melalui kerangka hukum yang akuntabel dan tidak merugikan pelaku usaha lain, serta harus berpijak pada prinsip keadilan distribusional dan transparansi. Dalam pandangan (Yunus, 2021), hukum adalah sarana rekayasa sosial. Dalam konteks ini, penggunaan Inpres sebagai medium penataan ulang kebijakan publik dapat diterima sejauh tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum. Namun, ketika Inpres mulai menggantikan posisi Undang – Undang atau Peraturan Pemerintah dalam mengatur ruang publik secara langsung, maka terjadi deviasi terhadap prinsip *legal supremacy*.

Sebagaimana dicontohkan dalam Inpres No. 2 Tahun 2022 tentang Penggunaan Produk Dalam Negeri, meskipun secara administratif bersifat internal, namun arahan tersebut bersifat imperatif dalam praktik pengadaan nasional. Dalam pendekatan filsafat politik Michel Foucault, kekuasaan tidak hanya represif tetapi juga produktif—mengatur bukan melalui larangan, tetapi pembentukan diskursus, norma, dan mekanisme kontrol sosial. Instruksi

Presiden dalam pemerintahan Jokowi menunjukkan corak kekuasaan yang “halus” namun mengikat.

Pengendalian wacana publik melalui narasi pembangunan, pembungkaman suara kritis, dan penyusunan regulasi yang bersifat searah menunjukkan bahwa kekuasaan negara beroperasi tidak hanya melalui hukum, tetapi juga melalui wacana dan pengaruh sosial. Paradoks muncul ketika Inpres dianggap sah secara politik tetapi tidak kuat secara hukum. Dari sisi legitimasi, presiden sebagai pemegang mandat rakyat dapat memberikan instruksi untuk menyelenggarakan pemerintahan. Namun dari sisi legalitas, penggunaan Inpres untuk mengatur sektor-sektor publik (misalnya efisiensi APBN dalam Inpres No. 1 Tahun 2025) tanpa regulasi turunan yang jelas justru menciptakan ketidakpastian hukum.

Instruksi tersebut bahkan menghapus beberapa hak pegawai negeri, seperti gaji ke-13 dan THR, serta mempengaruhi stabilitas sosial ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa kekuasaan diskresioner tanpa akuntabilitas normatif dapat menciptakan ketimpangan baru dalam struktur hukum dan politik. Dalam sistem hukum Indonesia yang menganut asas hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, *Instruksi Presiden* tidak disebut sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan mengikat secara umum. Maka, keberadaan Inpres tidak memiliki kedudukan sebagai *rechtsregel*, tetapi lebih merupakan *beleidsregel* atau peraturan kebijakan administratif internal.

Namun, praktik menunjukkan bahwa Inpres sering diberlakukan secara luas hingga memengaruhi masyarakat umum. Contoh klasiknya adalah Inpres No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI), yang meskipun secara formil bersifat administratif, substansinya dijadikan dasar hukum operasional dalam lingkungan Peradilan Agama hingga saat ini.

Hal ini menunjukkan paradoks antara bentuk formal dan substansi normatif dari Inpres. Secara normatif, kedudukannya bersifat subordinatif terhadap UU dan PP. Namun secara sosiologis dan fungsional, Inpres telah menembus batas fungsional administratif dan menjadi “*quasi-normatif*” dalam tataran implementatif.

Dengan absennya mekanisme pengujian (*judicial review*) terhadap Inpres karena bukan bagian dari norma hukum yang dapat diuji di Mahkamah Konstitusi, penggunaan Inpres rawan disalahgunakan oleh Presiden untuk mengatur sektor publik secara langsung, tanpa mekanisme kontrol yang memadai. Hal ini relevan dalam konteks pemanfaatan Inpres untuk mendukung agenda politik tertentu seperti efisiensi APBN, pengadaan barang/jasa, bahkan mengatur gerakan nasional sebagaimana Inpres No. 2 Tahun 2022. Dalam pandangan teori hukum kritis,

kekuasaan hukum tidaklah netral, melainkan instrumen reproduksi relasi kuasa (*power relations*). Maka, kecenderungan eksekutif menggunakan Inpres untuk tujuan yang melampaui fungsi administratif menunjukkan potensi *abuse of power* (penyalahgunaan kekuasaan).

Dalam sistem presidensial, presiden memang memiliki kedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Maka wajar jika Presiden memiliki kewenangan untuk mengarahkan aparatur pemerintahan melalui Inpres. Namun demikian, tanggung jawab itu harus tetap selaras dengan prinsip checks and balances yang dijamin konstitusi. Dalam konteks reformasi, yang menitikberatkan pada penguatan prinsip demokrasi konstitusional dan akuntabilitas, setiap tindakan Presiden—termasuk melalui Inpres—perlu memiliki dasar hukum yang transparan, terbatas, dan dapat dipertanggungjawabkan secara public

Sebagai perbandingan, dalam sistem presidensial Amerika Serikat, *Executive Order* memiliki posisi unik. Meskipun bukan undang-undang, EO memiliki kekuatan hukum selama tidak bertentangan dengan konstitusi atau undang-undang federal. EO dapat diuji secara hukum di Mahkamah Agung (SCOTUS), memberikan mekanisme *judicial review* terhadap tindakan eksekutif. Berbeda dengan Indonesia, Inpres tidak dapat diuji di Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung secara langsung, menjadikannya instrumen kebijakan yang sangat kuat namun lemah dalam kontrol hukum.

Reformasi politik pasca-1998 telah mengubah banyak aspek ketatanegaraan Indonesia. Kewenangan Presiden yang sebelumnya sangat besar kini telah dikurangi melalui pembatasan masa jabatan, pemilu langsung, dan penguatan lembaga legislatif dan yudikatif. Namun demikian, dalam praktiknya masih ditemukan konsentrasi kekuasaan dalam eksekutif, terutama melalui penggunaan regulasi non-legislatif seperti Inpres.

Sebagai bagian dari agenda reformasi, perlu dipikirkan langkah untuk memperkuat regulasi penggunaan Inpres agar tidak melanggar prinsip *rule of law*. Ini sejalan dengan pemikiran Maria Farida yang menyebutkan pentingnya kejelasan bentuk dan hierarki norma dalam perundang-undangan nasional.

Sebagai bagian dari kesimpulan analitis, terdapat beberapa rekomendasi untuk memperkuat struktur hukum dan politik pasca reformasi dalam konteks kewenangan presiden:

- Legislasi Khusus tentang Inpres
- Pembentukan UU yang secara khusus mengatur ruang lingkup, batasan, dan kontrol terhadap penggunaan Inpres.
- Penyelarasan Hierarki Hukum

- Inpres harus diatur sebagai bagian dari peraturan internal eksekutif, dengan penegasan bahwa substansinya tidak dapat mengatur masyarakat secara langsung.
- Transparansi dan Partisipasi Publik
- Setiap Inpres yang berdampak luas terhadap publik harus melalui konsultasi terbuka atau sekurangnya dikaji oleh lembaga pengawasan independen.
- Penyempurnaan Mekanisme Pengujian Normatif
- Penguatan sistem pengawasan terhadap tindakan presiden yang menggunakan Inpres melalui lembaga legislatif atau perluasan objek *judicial review* di Mahkamah Konstitusi. (Asshiddiqi, 2011)

4. KESIMPULAN

Kesimpulan dari pembahasan ini menunjukkan bahwa keberadaan dan penggunaan Instruksi Presiden (Inpres) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah hal yang penting namun juga cukup kompleks. Inpres sebenarnya dimaksudkan sebagai bentuk arahan atau instruksi dari Presiden kepada bawahannya di lingkungan eksekutif agar kebijakan pemerintah berjalan dengan lancar. Namun dalam praktiknya, banyak Inpres yang dipakai sebagai dasar kebijakan publik yang berdampak luas kepada masyarakat, meskipun tidak melalui proses legislasi seperti undang-undang atau peraturan pemerintah. Hal ini menjadi problematik karena bisa menimbulkan ketimpangan dalam sistem hukum, di mana presiden memiliki kewenangan yang terlalu besar tanpa pengawasan yang seimbang dari lembaga legislatif maupun yudikatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Akademika, J., & Tio, T. (2023). *Kekuasaan Jokowi dalam Perspektif Michel Foucault*. 5(2).
- Asshiddiqi, J. (2011). *Perihal Undang-Undang*. Rajawali Pers.
- Aziz, A., & Zakir, S. (2022). *Indonesian Research Journal on Education : Jurnal Ilmu Pendidikan*. 2(3), 1030–1037.
- Faturohman, F., Afifah, H., & Sari, M. (2024). Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) Terhadap Wanita Yang Menjadi Korban Pemerkosaan Dan Tindak Pidana Pemerkosaan. *Ilmu Hukum Sosial Dan Humaniora*, 1(2).
- Hafifah Dinda Pratiwi, Sunarto, T. L. (2019). Diskriminasi Gender terhadap Jurnalis Perempuan di Media. *Sustainability (Switzerland)*, 11(1), 1–14.
- Hamdani, F., Fauzia, A., Fiqri, M. R., & Putra, E. A. M. (2024). Telaah Kritis Alasan di Balik Terbitnya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022. *MULTIPLE: Journal of Global and Multidisciplinary*, 2(2), 1248–1260.

- Hukum, F., & Tarumanagara, U. (2025). *Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.5. No.10 (2024) Tema/Edisi : Filsafat, Politik dan Etika Profesi Hukum (Bulan Kesepuluh)* <https://jhlgr.wangrencang.com/>. 5(10), 1–18.
- Hutagalung, J. M., & Gloriawati, T. (2023). Konsep Politik Legislasi Hukum Keluarga Di Indonesia. *Jurnal Kajian Ilmiah*, 23(1), 1–12. <https://doi.org/10.31599/jki.v23i1.932>
- M Almudawar, & Ichsanoodin Mufty Muthahari. (2021). Penanganan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi (Refugees) dan Pencari Suaka (Asylum Seekers) di Indonesia Sesuai Pengkajian Perpres 125 Tahun 2016 dan Implementasi Peran Rumah Detensi Imigrasi dalam Penanganan Pengungsi di Luar Negeri pa. *Perspektif Hukum*, 108–122. <https://doi.org/10.30649/ph.v21i2.71>
- Muslim A Kasim (Universitas Gorontalo), Roy Marthen Moonti (Universitas Gorontalo), N. I. (Universitas G. (2024). PENERAPAN SISTEM PRESIDENTIAL THERESHOLD TERHADAP AMBANG BATAS PENCALONAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN TAHUN 2019 DALAM PRESPEKTIF HUKUM TATA NEGARA. *JURNAL RECTUM: Tinjauan Yuridis Penanganan Tindak Pidana, Vol 6 No 2*. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.46930/jurnalrectum.v6i2.3389>.
- Satrya Surya Pratama. (2022). Urgensi Penerapan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022 Pada Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH)*, 8(2), 570–581. <https://doi.org/10.23887/jkh.v8i2.51861>
- Yunus, N. R. (2021). (2021), “Disartikulasi Fungsi Hukum; Dari Alat Perekayasa Sosial Hingga Perekayasa Kebijakan Politik”, Mizan: *Journal of Islamic Law Memonitor pikiran Satjipto tentang hukum sebagai alat rekayasa sosial, namun mengingatkan adanya risiko politisasi hukum*.