



SEKOLAH TINGGI HUKUM INDONESIA JENTERA

**ANALISIS KEPASTIAN HUKUM INSTRUKSI PRESIDEN DALAM PERUBAHAN
ANGGARAN NEGARA: STUDI KASUS INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN
2025 TENTANG EFISIENSI BELANJA DALAM PELAKSANAAN ANGGARAN
PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA DAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA DAERAH TAHUN ANGGARAN 2025**

SKRIPSI

ARIA KIVEN SAMBIRAN

101210007

SEKOLAH TINGGI HUKUM INDONESIA JENTERA

2025

HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING

**ANALISIS KEPASTIAN HUKUM INSTRUKSI PRESIDEN DALAM PERUBAHAN
ANGGARAN NEGARA: STUDI KASUS INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN
2025 TENTANG EFISIENSI BELANJA DALAM PELAKSANAAN ANGGARAN
PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA DAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN
BELANJA DAERAH TAHUN ANGGARAN 2025**

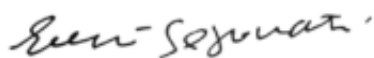
**ARIA KIVEN SAMBIRAN
101210007**

Jakarta, Rabu, 27 Agustus 2025

Mengetahui

Pembimbing

Ketua Bidang Studi



Erni Setyowati, S.H., M.H.

Fajri Nursyamsi, S.H., M.H.

HALAMAN PERSETUJUAN PANITIA SIDANG TUGAS AKHIR/SKRIPSI

101210007

Disetujui untuk Diajukan dalam Sidang Ujian Tugas Akhir / Skripsi

**Panitia Sidang Ujian Sarjana
Hukum Sekolah Tinggi
Hukum Indonesia Jentera**

Wakil Ketua Bidang Akademik
Sekolah Tinggi Hukum
Indonesia Jentera



Dr. Dian Rositawati, S.H., M.A.

PERNYATAAN KEASLIAN TUGAS AKHIR / SKRIPSI

Pernyataan Penyusunan Tugas Akhir / Skripsi Saya Aria Kiven Sambiran

Dengan ini menyatakan bahwa Tugas Akhir / Skripsi yang berjudul:

Bahasa Indonesia :

ANALISIS KEPASTIAN HUKUM INSTRUKSI PRESIDEN DALAM PERUBAHAN ANGGARAN NEGARA: STUDI KASUS INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN 2025 TENTANG EFISIENSI BELANJA DALAM PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA DAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH TAHUN ANGGARAN 2025

Bahasa Inggris :

LEGAL COMPLIANCE ANALYSIS OF PRESIDENTIAL INSTRUCTIONS IN STATE BUDGET AMENDMENTS: A CASE STUDY OF PRESIDENTIAL INSTRUCTION NUMBER 1 OF 2025 ON EXPENDITURE EFFICIENCY IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE BUDGET AND REGIONAL BUDGETS FOR FISCAL YEAR 2025

adalah benar hasil karya saya dan belum pernah diajukan sebagai karya ilmiah, sebagian atau seluruhnya, atas nama saya atau pihak lain.

Jakarta, 27 Agustus 2025



Aria Kiven Sambiran
101210007

Jakarta, 27 Agustus 2025

PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR / SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan
di bawah ini, Nama : Aria Kiven Sambiran
Nomor Induk Mahasiswa : 101210007
Email : aria.kiven@jentera.ac.id

demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir / Skripsi, dengan judul:

“Analisis Kepastian Hukum Instruksi Presiden Dalam Perubahan Anggaran Negara: Studi Kasus Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Efisiensi Belanja Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025”

dan menyetujui memberikan kepada Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera Hak Bebas Royalti Non-eksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas seluruh isi/sebagian karya ilmiah saya tersebut di atas.

Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini, Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, dan menampilkan / mempublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan sebagai pemilik Hak Cipta, dengan menerapkan prinsip-prinsip, etika, dan aturan hukum yang berlaku tentang penggunaan informasi.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera atas segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta/ Plagiarisme dalam karya ilmiah saya ini.

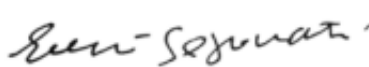
Jakarta, 27 Agustus 2025

Yang menyatakan,

Mengetahui



Aria Kiven Sambiran



Erni Setyowati, S.H., M.H.



Fajri Nursyamsi, S.H., M.H

PERNYATAAN KESIAPAN SIDANG TUGAS AKHIR / SKRIPSI

Pernyataan Kesiapan

Sidang Skripsi Nama : Aria Kiven Sambiran

Nomor Induk Mahasiswa : 101210007

Email : aria.kiven@jentera.ac.id

Judul Tugas Akhir / Skripsi : **Analisis Kepastian Hukum Instruksi Presiden Dalam Perubahan Anggaran Negara: Studi Kasus Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Efisiensi Belanja Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Dan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025**

Kelengkapan sidang tugas akhir / skripsi

- Naskah tugas akhir / Skripsi
- Transkrip Nilai Sementara

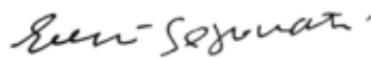
Jakarta, 27 Agustus 2025

Yang menyatakan,

Mengetahui



Aria Kiven Sambiran



Erni Setyowati, S.H., M.H.



Fajri Nursyamsi, S.H., M.H.

ABSTRAK

Nama : Aria Kiven Sambiran
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : ANALISIS KEPASTIAN HUKUM INSTRUKSI PRESIDEN
DALAM PERUBAHAN ANGGARAN NEGARA: STUDI KASUS INSTRUKSI
PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN 2025 TENTANG EFISIENSI BELANJA DALAM
PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA DAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH TAHUN ANGGARAN
2025

Instruksi Presiden (Inpres) merupakan salah satu instrumen hukum administratif yang dikeluarkan oleh Presiden dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan. Namun, keberlakuan Inpres Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025 menimbulkan perdebatan akademik maupun praktis. Hal ini disebabkan oleh substansi Inpres tersebut yang berimplikasi langsung pada perubahan postur APBN, termasuk penghematan sebesar Rp306,695 triliun, pemangkasan belanja kementerian/lembaga, serta pengurangan transfer ke daerah. Padahal, konstitusi secara tegas mengatur bahwa perubahan APBN hanya dapat dilakukan melalui undang-undang yang dibahas dan disetujui bersama oleh Presiden dan DPR.

Penelitian ini berangkat dari permasalahan utama mengenai kepastian hukum dan kepatuhan hukum Inpres Nomor 1 Tahun 2025, ditinjau dari perspektif hukum tata negara dan hukum keuangan negara. Fokus penelitian diarahkan pada dua hal: pertama, analisis mengenai kedudukan dan kewenangan Presiden dalam sistem presidensial Indonesia terkait penerbitan Inpres; dan kedua, penilaian terhadap kepatuhan hukum Inpres tersebut dalam kerangka hierarki norma hukum, prinsip legalitas, serta teori kepatuhan hukum.

Kata kunci: Instruksi Presiden, Kepastian Hukum, Kepatuhan Hukum, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Hierarki Norma.

ABSTRAK

Name : Aria Kiven Sambiran
Study Program : Law
Title : LEGAL COMPLIANCE ANALYSIS OF PRESIDENTIAL INSTRUCTIONS IN STATE BUDGET AMENDMENTS: A CASE STUDY OF PRESIDENTIAL INSTRUCTION NUMBER 1 OF 2025 ON EXPENDITURE EFFICIENCY IN THE IMPLEMENTATION OF THE STATE BUDGET AND REGIONAL BUDGETS FOR FISCAL YEAR 2025

A Presidential Instruction (Instruksi Presiden or Inpres) is an administrative legal instrument issued by the President in their capacity as head of government. However, the enactment of Presidential Instruction Number 1 of 2025 concerning Efficiency in the 2025 State Revenue and Expenditure Budget has sparked both academic and practical debate. This is due to the substance of the Instruction, which has direct implications for amending the State Budget (APBN) structure, including savings of IDR 306.695 trillion, cuts to ministry/agency expenditures, and a reduction in transfers to regions. This is contentious, as the constitution explicitly stipulates that amendments to the APBN can only be made through a law discussed and approved jointly by the President and the House of Representatives (DPR).

This research addresses the core problems of the legal certainty and legal compliance of Presidential Instruction Number 1 of 2025, examined from the perspectives of constitutional law and state financial law. The research focuses on two main areas: first, an analysis of the position and authority of the President within the Indonesian presidential system concerning the issuance of Inpres; and second, an assessment of the Instruction's legal compliance within the framework of legal norm hierarchy, the principle of legality, and theories of legal compliance.

Keywords: Presidential Instruction, Legal Certainty, Legal Compliance, State Revenue and Expenditure Budget (APBN), Hierarchy of Legal Norms.

KATA PENGANTAR

Segala puji, hormat, dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus, Penebus dan Juruselamat yang hidup. Dalam kasih karunia-Nya yang berdaulat, Ia telah menuntun setiap langkah penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik. Pada awalnya, perjalanan ini terasa nyaris mustahil mengingat keterbatasan waktu dan kemampuan penulis. Namun, dalam segala kelemahan manusia, anugerah Allah selalu cukup, dan di dalam tangan-Nya yang penuh kuasa, segala sesuatu yang tampak tidak mungkin menjadi mungkin.

Mazmur 23:1, *“Tuhan adalah gembalaku, takkan kekurangan aku,”*. Sepanjang proses penyusunan skripsi, Tuhan senantiasa menyediakan pertolongan tepat pada waktunya, menopang dalam kelemahan, serta memberikan kekuatan di tengah kelelahan. Dengan demikian, terselesaikannya karya sederhana ini adalah semata-mata karena kasih karunia-Nya. Skripsi yang berjudul *“Analisis Kepastian Hukum Instruksi Presiden dalam Perubahan Anggaran Negara: Studi Kasus Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025”* diajukan untuk memenuhi salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.) pada Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera.

Pada kesempatan yang berbahagia ini, penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kedua orang tua tercinta, Bapak Melky Hentje Sambiran dan Ibu Venny Mangelep, atas kasih sayang, doa, nasihat, serta ketulusan yang tiada terhingga. Tidak ada hal yang mampu membalas kebaikan Papa dan Mama. Semoga penulis dapat senantiasa menjadi kebanggaan dan kebahagiaan keluarga. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada adik-adik tersayang, Meisya Giovanni Sambiran dan Velicia Natalie Sambiran. Belajarlah dengan rajin dan jadilah anak Tuhan yang setia.
2. Mbak Erni Setyowati, S.H., M.H., selaku Pembimbing Skripsi I sekaligus Pembimbing Akademis, dan Bang Muhammad Isro, S.H., M.H., selaku Pembimbing Skripsi II, yang dengan penuh kesabaran telah membimbing, meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran dalam proses penulisan skripsi ini.

3. Yayasan Tirta Utomo, pemberi beasiswa bagi penulis sepanjang masa studi di STH Indonesia Jentera, terima kasih atas dukungan yang telah diberikan sehingga penulis dapat mengenyam pendidikan dengan baik.
4. Seluruh dosen, staf pengajar, staf teknis di Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera yang telah menanamkan ilmu, nilai-nilai Jentera (kontribusi, kolaborasi, menjunjung tinggi etika dan integritas, pengembangan diri dan pembelajar seumur hidup, dan lingkungan yang egaliter, kritis, terbuka, dan kreatif) dan telah membimbing penulis selama masa studi di kampus pembaharu hukum tercinta ini.
5. Bapak Cahya Hardianto Harefa, Sekretaris Jenderal KPK; Mbak Yenti Nurhidayat, Direktur PUSKAHA Indonesia; dan Bapak Dian Puji Simatupang, dosen FH Universitas Indonesia, yang telah berkenan meluangkan waktu untuk diwawancarai sehingga penulis memperoleh data penting bagi penelitian ini.
6. Ibu Ratih Setiawati, guru Bahasa Inggris penulis di SMA, yang juga memberikan rekomendasi sehingga penulis dapat melanjutkan studi di STH Indonesia Jentera. Terima kasih *Mam* Ratih atas setiap ilmu, nasihat, dan dukungan yang telah diberikan. Kiranya Tuhan memberkati *Mam* Ratih.
7. Bapak Richard Mangelep dan Ibu Yerry Tandi Pakila, Papa Tua dan Mama Tua penulis, yang senantiasa memberi dukungan dan pertolongan selama penulis berkuliah. Kiranya Tuhan memberkati Papa Tua dan Mama Tua.
8. Bapak John Lukas Prawiromaruto dan Ibu Yanda Prawiro, keluarga yang penuh kasih di GRII Pondok Indah dan menjadi teladan bagi penulis, terima kasih atas doa, dukungan, dan nasihat kehidupan yang begitu berarti bagi penulis termasuk sepanjang studi.
9. Ibu Sondang Silaen dan Bapak Bernard Situmorang, rekan pelayanan terkasih di GRII Pondok Indah, terima kasih atas dukungan, masukan, dan ide yang menolong penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
10. Bapak Jhonson Jaya (Ko Jeje), rekan pelayanan di GRII Pondok Indah, yang dengan setia memberikan banyak nasihat dan dukungan, baik dalam perkuliahan, periode magang, maupun kehidupan pribadi penulis.
11. Seluruh keluarga besar GRII Pondok Indah, yang telah mendoakan dan mendukung penulis, sangat berarti ketika penulis turut menjadi pokok doa dalam Persekutuan Doa.

12. Mbak Farah Purwaningrum dan Mbak Dian Maya Safitri, Manager Partnership and Community Hukumonline, yang menjadi atasan pertama penulis dalam karier profesional, telah memberikan banyak pengalaman berarti bagi penulis dalam mengembangkan diri.
13. Rekan-rekan “*ASSA and Partners*”: Aliya Lintang Putri, Sanditya Ibnu Hapinra, dan Syakira Rimadita, yang menjadi teman seperjuangan, baik di kampus maupun dalam penyusunan skripsi ini. Semoga *law firm* ini bisa segera terbentuk dan menjadi *Top 1 Law Firm* nasional dan internasional.
14. Seluruh sahabat Angkatan 2021 “Ghibah Angkatan 7 Jentera”, khususnya Afifah dan Ibnu, terima kasih atas dukungan dan kesediaan mendengarkan keluh kesah penulis selama proses pengerjaan skripsi.
15. Pengurus dan anggota Komunitas #UangKita khususnya regional Jabodetabek yang turut membersamai penulis dalam perjalanan akademik ini, termasuk Biro Komunikasi dan Layanan Informasi Kementerian Keuangan.
16. Keluarga besar Kelompok Pelayanan XIX GKST Immanuel Palu, terutama Papi Alfred, Mami Sarah, dan Mami Meidty, atas setiap doa dan dukungan yang tetap terasa meskipun jarak memisahkan.
17. Opa dan oma penulis yang telah beristirahat dengan damai bersama Bapa di Surga yang senantiasa penulis rindukan dan menjadi teladan, alm. Opa Mangelep, almh. Oma Christofel, dan almh. Oma Mami Mintje Mahipe.
18. Seluruh keluarga besar penulis yang terkasih, baik di Palu, Manado, dan Jakarta. Terima kasih atas doa, cinta, dan dukungan yang begitu besar.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh sebab itu, segala kritik dan saran sangat penulis harapkan. Kiranya karya ini dapat memberi manfaat, baik secara akademik maupun praktis. Penulis juga memohon maaf atas segala kekurangan penulis dalam skripsi ini.

Soli Deo Gloria.

Jakarta, 09 September 2025

**Penulis,
Aria Kiven Sambiran**

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PANITIA SIDANG TUGAS AKHIR/SKRIPSI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN TUGAS AKHIR / SKRIPSI	iv
PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR / SKRIPSI	v
PERNYATAAN KESIAPAN SIDANG TUGAS AKHIR / SKRIPSI	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
DAFTAR SINGKATAN	xv
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	12
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	12
1.4 Manfaat Penelitian	13
1.5 Kerangka Pemikiran	14
1.6 Metode Penelitian	21
1.7 Sistematika Penulisan	26
BAB II KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL: BATAS KONSTITUSIONAL PENERBITAN INSTRUKSI PRESIDEN	
2.1 Sistem Presidensial	28
2.1.1 Sistem Pemerintahan Presidensial dan Kedudukan Presiden dalam Ketatanegaraan Indonesia	31
2.1.2 Konsep Trias Politica dan Perkembangan <i>Check and Balances</i>	32
2.2 Kewenangan Presiden dalam Pembentukan Undang-Undang dan Pengelolaan Anggaran Negara	33
2.3 Prinsip Legalitas dalam Pengelolaan Keuangan Negara	35
2.3.1 Potensi <i>Abuse of Power</i> pada Penerbitan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025	37
2.3.2 Sintesis dan Pembatasan Kewenangan Presiden melalui Inpres	42
2.3.3 Formil dan Substansi Kewenangan Presiden terhadap Penerbitan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025	49
BAB III KEPATUHAN HUKUM INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN 2025 DALAM KERANGKA NEGARA HUKUM	
3.1 Konsep dan Tipologi Kepatuhan Hukum	54

3.2 Norma Hukum Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025	57
3.2.1 Kepatuhan Formal dan Kepatuhan Substantif Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025	59
3.3 Legal-Formal Hierarkis, Implementasi <i>Good Governance</i> , Dimensi Filosofis-Konstitusional Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025.	66
BAB IV PENUTUP	
4.1 Kesimpulan	74
4.2 Saran	75
DAFTAR PUSTAKA	76

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

DAFTAR SINGKATAN

APBN : Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

APBN-P : Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan

DPR : Dewan Perwakilan Rakyat

Inpres : Instruksi Presiden

KPK : Komisi Pemberantasan Korupsi

MK : Mahkamah Konstitusi

PUSKAHA : Pusat Kajian Hukum Anggaran Negara

TKD : Transfer ke Daerah

UUD 1945 : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

UU : Undang-Undang

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Alinea 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan tentang tujuan bernegara yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan bernegara tersebut, dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang yang menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.

Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan hak dan kewajiban pemerintah, diperlukan pendanaan yang memadai, yang harus dialokasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditetapkan setiap tahun untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengelolaan APBN tersebut harus dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab yang berlandaskan prinsip kedaulatan rakyat dan supremasi hukum.

Pasal 23 UUD 1945 mengandung konsep filosofis yang mendalam terkait kedudukan keuangan negara, di mana APBN dipandang sebagai manifestasi dari kedaulatan negara.¹ Dengan demikian, esensi dari *public revenue* dan *expenditure* dalam konteks keuangan negara yang tercantum dalam APBN adalah perwujudan

¹ Sumbu, Telly. "Hubungan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam kerangka pengelolaan keuangan negara dan daerah." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 17, no. 4 (2010): 568.

kedaulatan. Pandangan ini selaras dengan pemikiran Rene Stourm, yang menyatakan bahwa:²

“the constitutional right which nation possesses to authorize public revenue and expenditures does not originates from the fact that the members of the nation contribute the payments. This right is based on a loftier idea. The idea of sovereignty.”

Maka Indonesia sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar.

Penyusunan anggaran negara adalah proses yang melibatkan banyak pihak, termasuk DPR, tetapi juga semua kementerian negara dan lembaga negara lainnya. Partisipasi aktif DPR dalam proses ini telah membuat proses menjadi lebih demokratis, transparan, objektif, dan lebih dapat dipertanggungjawabkan.

Singkatnya, dalam hal penyusunan APBN, DPR memiliki tugas dan wewenang sebagai berikut:³ Pertama, memperhatikan pertimbangan DPD terhadap RUU APBN dan Undang-Undang yang berhubungan dengan pendidikan, pajak dan agama. Kedua, Pembahasan bersama antara Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dengan memberikan persetujuan terhadap RUU APBN yang diajukan oleh Presiden. Ketiga, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan dari UU APBN. Keempat, melakukan pembahasan dan penindaklanjutan terhadap hasil pengawasan yang

² Fitri, Icha Cahyaning, Dominikus Rato, and Bayu Dwi Anggono. "Pungutan otoritas jasa keuangan terhadap industri keuangan dipandang dari aliran positivisme hans kelsen." *Jurnal Yustisiabel* 8, no. 1 (2024): 439.

³ Huroiroh, Ernawati, Aini Shalihah, Ahmad Rifki Mubarak, and Imam Muslim. "Konstitusionalitas Perubahan Postur APBN Melalui Perppu." *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial* 1, no. 2 (2021): 22-43.

disampaikan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang berkaitan dengan otonomi daerah, pembentukan pemekaran serta penggabungan daerah, hubungan antara pusat dengan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber ekonomi lainnya. Kelima, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU APBN.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 35/PUU-XI/2013, kewenangan DPR dalam penyusunan APBN dibatasi secara konstitusional melalui pembatalan frasa "kegiatan, dan jenis belanja" dalam UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara dan UU MD3, sehingga DPR hanya berwenang menyetujui RUU APBN pada level unit organisasi, fungsi, dan program (satuan makro), bukan perencanaan teknis rinci, sekaligus melarang praktik "tanda bintang" yang menunda pencairan anggaran pasca-pengesahan APBN karena dinilai menciptakan ketidakpastian hukum dan berpotensi korupsi. Putusan ini mereposisi fungsi anggaran DPR sesuai Pasal 23 UUD 1945 yang membatasi perannya pada persetujuan rancangan APBN yang diajukan pemerintah dan pengawasan pelaksanaannya, bukan intervensi teknis perencanaan yang menjadi domain eksekutif, guna mencegah penyalahgunaan wewenang dan memulihkan prinsip *checks and balances* yang sehat dalam sistem keuangan negara.

Pemerintah Indonesia bersama dengan DPR telah menyetujui APBN 2025 melalui pengesahan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025, namun Pemerintah Indonesia juga mengeluarkan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025 (Inpres 1/2025).

Melalui Inpres tersebut Presiden menginstruksikan secara detail pada Menteri, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Jaksa Agung, Kepala Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Negara, Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk melakukan efisiensi anggaran sebagai berikut:

Efisiensi atas anggaran belanja negara Tahun Anggaran 2025 sebesar Rp306.695.177.420.000,00 (tiga ratus enam triliun enam ratus sembilan puluh lima miliar seratus tujuh puluh tujuh juta empat ratus dua puluh ribu rupiah) terdiri atas:

Anggaran belanja Kementerian/Lembaga Tahun Anggaran 2025 sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU angka 1 sebesar Rp256.100.000.000.000,00 (dua ratus lima puluh enam triliun seratus miliar rupiah),

Transfer ke Daerah sebagaimana dimaksud dalam Diktum KESATU angka 3 sebesar Rp50.595.177.420.000,00 (lima puluh triliun lima ratus sembilan puluh lima miliar seratus tujuh puluh tujuh juta empat ratus dua puluh ribu rupiah).

Maka berdasarkan Inpres 1 Tahun 2025, Menteri Keuangan mengeluarkan Surat Menteri Keuangan Nomor S-37/MK.02/2025 tentang Efisiensi Belanja Kementerian/Lembaga dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2025. Surat Menteri Keuangan ini memangkas 16 anggaran belanja kementerian lembaga yakni:

- i. alat tulis kantor presentase pemangkasan 90%
- ii. kegiatan seremonial presentase pemangkasan 56,9%
- iii. rapat, seminar, dan sejenisnya presentasi pemangkasan 45%
- iv. kajian dan analisis presentase pemangkasan 51,5%
- v. diklat dan bimbingan teknis presentase pemangkasan 29%
- vi. honor output kegiatan dan jasa profesi presentase pemangkasan 40%
- vii. percetakan dan souvenir presentase pemangkasan 75,9%
- viii. sewa gedung, kendaraan, dan peralatan presentase pemangkasan 73,3%
- ix. lisensi aplikasi presentase pemangkasan 21,6%
- x. jasa konsultan presentase pemangkasan 45,7%
- xi. bantuan pemerintah presentase pemangkasan 16,7%
- xii. pemeliharaan dan perawatan presentase pemangkasan 10,2%
- xiii. perjalanan dinas presentase pemangkasan 53,9%
- xiv. peralatan dan mesin presentase pemangkasan 28%

- xv. infrastruktur presentase pemangkasan 34,3%
- xvi. belanja lainnya presentase pemangkasan 59,1%

Maka berdasarkan hal tersebut berdampak pada pos anggaran di kementerian dan lembaga sehingga kementerian dan lembaga akhirnya melakukan efisiensi anggaran dari anggaran kementerian dan lembaga mereka yang sebelumnya telah ditetapkan dalam APBN 2025.

Kementerian Keuangan menjadi salah satu kementerian yang terkena dampak efisiensi anggaran Inpres 1 Tahun 2025. Pagu awal Kementerian Keuangan adalah Rp53,1 triliun yang merupakan alokasi anggaran yang disepakati bersama dengan Komisi XI DPR RI. Namun, untuk menindaklanjuti Inpres 1 Tahun 2025 maka Kementerian Keuangan melakukan efisiensi anggaran dengan mencapai Rp8.9 triliun, sehingga anggaran Kementerian Keuangan 2025 menjadi Rp44,2 triliun.

Berikut ini daftar lengkap K/L yang telah mendapat persetujuan DPR untuk efisiensi anggaran:⁴

No	Kementerian/Lembaga	Efisiensi (Rp)	Pagu Anggaran 2025 (Rp)
1	Mabes TNI	3,68 triliun	N/A
2	TNI AD	5,16 triliun	N/A
3	TNI AL	6,07 triliun	N/A
4	TNI AU	3,63 triliun	N/A
5	Kementerian Komunikasi dan Informatika	3,84 triliun	7,73 triliun
6	Badan Siber dan Sandi Negara	538,63 miliar	1,32 triliun
7	Lembaga Ketahanan Nasional	58,11 miliar	187,07 miliar

⁴ “Lengkap! Daftar Terbaru Kementerian & Lembaga Kena Efisiensi Anggaran,” *CNBC Indonesia*, 14 Februari 2025, diakses 2 Juni 2025, <https://www.cnbcindonesia.com/research/20250214110600-128-610661/lengkap-daftar-terbaru-kementerian-lembaga-kena-efisiensi-anggaran>.

8	Badan Keamanan Laut	334,81 miliar	1,08 triliun
9	Kementerian ATR/BPN	2,01 triliun	6,45 triliun
10	KPU RI	843,2 miliar	3,06 triliun
11	Bawaslu RI	955 miliar	2,41 triliun
12	Badan Kepegawaian Negara	195,1 miliar	798,34 miliar
13	Arsip Nasional RI	93,1 miliar	293,79 miliar
14	Lembaga Administrasi Negara	91,4 miliar	328, 48 miliar
15	Ombudsman RI	91,6 miliar	255,59 miliar
16	IKN	1,15 triliun	14,4 triliun
17	Kementerian Dalam Negeri	2,17 triliun	4,79 triliun
18	DKPP	34,05 miliar	89,27 miliar
19	BNPP	128,7 miliar	267,13 miliar
20	Mahkamah Agung	2,28 triliun	12,68 triliun
21	Mahkamah Konstitusi	226,1 miliar	611,47 miliar
22	Kejaksaan Agung	5,43 miliar	24,27 miliar
23	Polri	20,58 triliun	126,62 triliun
24	KPK	201 miliar	1,23 triliun
25	PPATK	109,8 miliar	354,6 miliar
26	BNN	998,6 miliar	2,45 triliun
27	Kementerian Kelautan dan Perikanan	2,12 triliun	6,22 triliun
28	Kementerian Kehutanan	1,21 triliun	5,15 triliun
29	Badan Karantina Nasional	395,88 miliar	1,42 triliun
30	Badan Pangan Nasional	160,9 miliar	329,95 miliar
31	Kementerian Perhubungan	3,66 triliun	5,27 triliun
32	Kementerian Perumahan dan Kawasan Permukiman	3,66 triliun	5,27 triliun
33	Kementerian Desa	1.03 triliun	2,19 triliun

34	Kementerian Transmigrasi	47,39 miliar	122,41 miliar
35	BMKG	1,42 triliun	2,82 triliun
36	BASARNAS	486,09 miliar	1,49 triliun
37	BP Batam	744,8 miliar	1,99 triliun
38	BPKS	27,4 miliar	53,49 miliar
39	TVRI	455,7 miliar	1,54 triliun
40	RRI	170,90 miliar	1,07 triliun
41	Kementerian UMKM	242,90 miliar	463,85 miliar
42	Kementerian Pariwisata	603,80 miliar	1,48 triliun
43	Kementerian Sosial	970,00 miliar	79,59 triliun
44	Kemen PPPA	146,89 miliar	300,65 miliar
45	BNPB	470,90 miliar	1,43 triliun
46	Badan Penyelenggara Haji	71,11 miliar	179,74 miliar
47	BPJPH	191,06 miliar	436,81 miliar
48	Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi	6,78 triliun	49,82 triliun
49	Kementerian Kebudayaan	1,09 triliun	1,27 triliun
50	Perpusnas	278,85 miliar	441,82 miliar
51	BRIN	1,42 triliun	4,41 triliun
52	BPS	1,59 triliun	4,11 triliun
53	LKPP	49,6 miliar	117,11 miliar
54	Kementerian Keuangan	8,99 triliun	44,20 triliun
55	Kementerian Lingkungan Hidup	326,17 miliar	754,60 miliar
56	Kementerian Investasi/BKPM	271,20 miliar	410,68 miliar
57	Kementerian Imigrasi dan Pemasyarakatan	4,49 triliun	11,46 triliun
58	Kementerian Hak Asasi Manusia	60,47 miliar	113,84 miliar
59	Kementerian Sekretariat Negara	517,58 miliar	2,38 triliun

60	Komnas HAM dan Perempuan	59,95 miliar	100,57 miliar
61	Setjen DPD	422,55 miliar	881,10 miliar
62	Setjen MPR	224,31 miliar	744,88 miliar
63	Kementerian Hukum	1,67 triliun	3,38 triliun
64	Kementerian ESDM	1,65 triliun	3,90 triliun
65	BPKP	471,49 miliar	1,81 triliun
66	Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah	7,27 triliun	26,27 triliun
67	Kementerian Agama	12,32 triliun	78,55 triliun
68	BSN	79,60 miliar	223,86 miliar
69	Kementerian Perumahan Umum	81,38 triliun	110,95 triliun
70	Kementerian Koperasi	155,52 miliar	473,31 miliar
71	Badan Gizi Nasional	200,20 miliar	71 triliun
72	Kementerian Pertanian	10,28 triliun	26,37 triliun
73	Komisi Yudisial	74,7 miliar	184,52 miliar
74	KemenPANRB	184,9 miliar	392,98 miliar
75	Kementerian Pertahanan	26,9 triliun	166,26 triliun

Efisiensi anggaran pada kementerian/lembaga (KL) yang bergerak di sektor pelayanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan PUPR dapat membawa implikasi ganda. Di satu sisi, efisiensi bertujuan untuk mengurangi pemborosan, menyisir program yang tidak efektif, dan mengalihkan dana ke kegiatan yang lebih prioritas. Namun di sisi lain, apabila efisiensi dilakukan tanpa kajian mendalam, ada risiko terganggunya kualitas dan jangkauan layanan publik. Misalnya, efisiensi di Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah atau Kementerian Pendidikan Tinggi bisa berdampak pada pengurangan program bantuan pendidikan, pengembangan kurikulum, hingga dukungan operasional sekolah di daerah tertinggal.

Inpres 1 Tahun 2025 juga menjadi landasan hukum Menteri Keuangan mengeluarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 29 Tahun 2025 tentang Penyesuaian Rincian Alokasi Transfer ke Daerah Menurut Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2025 Dalam Rangka Efisiensi Belanja Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

Menteri Dalam Negeri juga mengeluarkan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 900/833/SJ tentang Penyesuaian Pendapatan dan Efisiensi Belanja Daerah Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025. Surat Edaran ini merupakan tindak lanjut atas Inpres 1 Tahun 2025.

Bahwa Inpres 1 Tahun 2025 memiliki implikasi terhadap perubahan anggaran di kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah dari anggaran dalam APBN 2025. Perubahan ini kemudian menimbulkan permasalahan karena efisiensi anggaran merubah postur APBN 2025 melalui mekanisme terbitnya Instruksi Presiden. Mekanisme perubahan APBN 2025 telah diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

Berdasarkan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, perubahan APBN hanya dapat dilakukan melalui mekanisme APBN Perubahan (APBN-P) yang ditetapkan dengan undang-undang setelah pembahasan bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dengan syarat terpenuhinya kondisi khusus: (1) deviasi signifikan asumsi ekonomi makro dari realisasi, (2) perubahan kebijakan fiskal mendasar, (3) kebutuhan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antara kegiatan, dan/atau antar jenis belanja akibat keadaan darurat, atau (4) pemanfaatan Saldo Anggaran Lebih

(SILPA) tahun sebelumnya untuk pembiayaan tahun berjalan. Perubahan wajib bersifat menyeluruh (overall revision) dan hanya diperbolehkan sekali dalam satu tahun anggaran, menegaskan prinsip akuntabilitas dan stabilitas fiskal.

Perubahan APBN pernah terjadi pada 2016. Presiden menandatangani Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2015 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2016. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009 menetapkan tiga kriteria objektif "kegentingan yang memaksa" sebagai syarat penerbitan Perppu: (1) kebutuhan mendesak penyelesaian hukum, (2) kekosongan atau ketidakcukupan hukum yang ada, dan (3) ketidakmungkinan menggunakan prosedur legislatif biasa. Putusan ini membatasi kewenangan Presiden dengan mewajibkan kontrol yudisial MK atas legitimasi keadaan darurat, sekaligus membedakan konsep "kegentingan" (Pasal 22 UUD 1945) dari "keadaan bahaya" (Pasal 12 UUD 1945).

Melalui Inpres 1/2025 Pemerintah memangkas anggaran kementerian dan lembaga dapat ditelaah lebih jauh tindakan Pemerintah dalam kepatuhan hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang telah ada. Secara hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang bahwa Instruksi Presiden tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan.

APBN ditetapkan setiap tahun melalui undang-undang yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945. DPR, sebagai representasi kedaulatan rakyat, memiliki peran sentral dalam menetapkan dan mengawasi pelaksanaan APBN. Oleh karena itu, setiap perubahan

signifikan terhadap alokasi anggaran yang telah disetujui oleh DPR seharusnya melalui mekanisme legislasi yang melibatkan persetujuan DPR.

Pelaksanaan efisiensi anggaran melalui Inpres 1/2025 dapat berdampak langsung pada kualitas dan aksesibilitas pelayanan publik. Dalam prinsipnya, APBN adalah instrumen fiskal negara yang bertujuan untuk mendanai program-program pemerintah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menyediakan layanan publik yang memadai, dan melindungi hak-hak warga negara. Ketika terjadi efisiensi anggaran, potensi pengurangan belanja di sektor tertentu dapat berdampak pada penurunan kualitas layanan publik, terutama di sektor-sektor yang menyentuh kebutuhan dasar masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur publik. Dalam perspektif hak asasi manusia, negara memiliki kewajiban untuk memastikan pemenuhan hak-hak dasar warga negara, termasuk hak atas pendidikan, kesehatan, dan kesejahteraan sosial sebagaimana telah disebutkan dalam konstitusi bahwa tujuan bernegara adalah memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan mewujudkan keadilan sosial.

Efisiensi anggaran melalui Inpres 1/2025 juga berpotensi berdampak pada aspek penegakan hukum. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dalam konteks ini, pemotongan anggaran bagi lembaga-lembaga penegak hukum dan HAM dapat menghambat akses masyarakat terhadap keadilan.

Berdasarkan uraian masalah di atas, penelitian ini sangat penting untuk dilakukan di lingkungan akademis seperti perguruan tinggi, masyarakat, dan akademis. Hal ini disebabkan fakta bahwa penelitian ini dapat membantu mengoreksi tindakan

Pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden yang berdampak pada perubahan APBN tanpa melalui proses mekanisme yang telah diatur oleh undang-undang serta dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat. Karena itu, peneliti memilih tema penelitian ini dan memberikan judul **ANALISIS KEPASTIAN HUKUM INSTRUKSI PRESIDEN DALAM PERUBAHAN ANGGARAN NEGARA: STUDI KASUS INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN 2025 TENTANG EFISIENSI BELANJA DALAM PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA DAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH TAHUN ANGGARAN 2025.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan tersebut di atas dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana batasan kewenangan Presiden Republik Indonesia dalam menerbitkan Instruksi Presiden, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan dan efisiensi anggaran negara, ditinjau dari perspektif teori kedaulatan rakyat, teori norma hukum, dan hukum keuangan negara?
2. Bagaimana kepatuhan hukum Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja APBN dan APBD Tahun Anggaran 2025, jika dianalisis berdasarkan teori kepatuhan hukum, hierarki peraturan perundang-undangan, dan kesesuaian materi muatan peraturan?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah sasaran yang ingin dicapai untuk pemecahan masalah yang dihadapi. Maka berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui mekanisme perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN 2025.
- b) Untuk menganalisis kedudukan dan kewenangan Presiden dalam sistem presidensial Indonesia, khususnya terkait batas-batas konstitusional dalam penerbitan Instruksi Presiden, dengan studi kasus Inpres Nomor 1 Tahun 2025.
- c) Untuk menilai kepatuhan hukum Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, baik dari segi formil maupun substansial, dalam kerangka hierarki peraturan perundang-undangan, prinsip legalitas, dan teori kepatuhan hukum.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

d) Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan mampu menunjang berkembangnya ilmu pengetahuan pada bidang hukum khususnya pada hukum tata negara.

e) Kegunaan Praktis

1. Mengembangkan pola pikir dan pemahaman serta mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang telah diperoleh.
2. Melalui penelitian ini diharapkan mampu memberikan jawaban atas permasalahan yang akan diteliti.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pembaca mengenai legalitas penggunaan Inpres sebagai dasar perubahan anggaran negara, serta menjadi referensi bagi pembuat kebijakan dan akademisi dalam mengkaji ulang aspek hukum tata negara terkait efisiensi anggaran.

1.5 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan suatu konsep abstrak paradigma atau Kerangka acuan yang menjadi sebuah landasan bagi peneliti untuk mengkonstruksikan dan menganalisis isu hukum yang akan diteliti, pada dasarnya kerangka pemikiran berguna untuk menemukan atau mengidentifikasi permasalahan yang dianggap relevan oleh peneliti⁵ Berikut teori yang digunakan peneliti sebagai acuan analisis adalah:

1. Teori Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan adalah konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.⁶ Menurut Jack H. Nagel, setiap pembahasan tentang konsep kekuasaan selalu melibatkan dua aspek penting, yaitu lingkup kekuasaan (*scope of power*) dan jangkauan kekuasaan (*domain of power*). Lingkup kekuasaan merujuk pada jenis aktivitas atau kegiatan yang termasuk dalam pelaksanaan fungsi kedaulatan, sedangkan jangkauan kekuasaan berkaitan dengan pihak-pihak atau subjek yang menjadi pemegang dan pelaksana kedaulatan tersebut.

Dalam ilmu hukum, dikenal adanya 5 (lima) teori atau ajaran mengenai siapa yang berdaulat, yaitu:

1. Teori Kedaulatan Tuhan;
2. Teori Kedaulatan Raja;
3. Teori Kedaulatan Negara;
4. Teori Kedaulatan Rakyat;
5. Teori Kedaulatan Hukum.

⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 1983), hlm. 25.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia...* (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hlm. 9.

Istilah *kedaulatan* dalam bahasa Latin berasal dari kata *supremus* yang berarti “tertinggi”. Dalam bahasa Inggris disebut *sovereignty*, dalam bahasa Jerman *souvereniteit*, dan dalam bahasa Belanda dikenal sebagai *souveranete*. Makna kedaulatan sendiri dapat ditinjau dari berbagai pandangan para ahli. Menurut Setyo Nugroho, kedaulatan rakyat menggambarkan sistem kekuasaan negara yang menempatkan kekuasaan tertinggi pada rakyat.⁷ Sementara itu, Harold J. Laski mendefinisikan kedaulatan (*sovereignty*) sebagai kekuasaan yang sah dan tertinggi menurut hukum, yang mencakup seluruh golongan dalam masyarakat yang berada di bawah kekuasaannya.

Adapun J.J. Rousseau, sebagai respons terhadap konsep kedaulatan raja yang dikemukakan Jean Bodin, memperkenalkan gagasan kedaulatan rakyat yang menjadi salah satu penggerak Revolusi Perancis dan kemudian mempengaruhi penyusunan UUD Amerika Serikat. Menurut Rousseau, kedaulatan rakyat terwujud ketika rakyat menyerahkan seluruh kekuasaannya kepada eksekutif untuk memimpin negara, namun hal tersebut tidak berarti rakyat melepaskan hak kedaulatannya secara mutlak, karena rakyat tetap memiliki peran dalam mengawasi jalannya kekuasaan tersebut.⁸

2. Teori Keuangan Negara

⁷ Setyo Nugroho, “Demokrasi dan Tata Pemerintahan dalam Konsep Desa dan Kelurahan,” *Journal.uinjkt.ac.id* 1, no. 2 (2013): 250.

⁸ Febrianasari, S.A. "Kebebasan Berpendapat dalam Perspektif Kedaulatan Rakyat." *Sovereignty* 1, no. 2 (2022): 240.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, keuangan negara terdiri dari semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu yang terkait dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut, baik dalam bentuk uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara.

Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menggunakan pendekatan luas untuk mendefinisikan keuangan negara. Tujuan dari pendekatan ini adalah untuk menghindari interpretasi yang salah tentang pelaksanaan anggaran, mencegah kerugian negara karena kelemahan dalam perumusan undang-undang, dan memperjelas proses penegakan hukum apabila terjadi maladministrasi dalam pengelolaan keuangan negara.

Prinsip-prinsip yang sejalan dengan prinsip-prinsip *good governance* menentukan dasar pengelolaan keuangan negara. Prinsip-prinsip ini diterapkan melalui penerapan prinsip-prinsip lama dan baru dalam pengelolaan keuangan negara. Mereka terdiri dari prinsip tahunan, universalitas, kesatuan, dan spesialisasi. Asas-asas baru diterapkan sebagai representasi dari *best practices* dalam pengelolaan keuangan negara, yaitu akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan, dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemerintah. Untuk mendukung pemerintahan yang baik, menjamin prinsip-prinsip pemerintahan daerah, dan memperkuat dasar untuk desentralisasi dan otonomi daerah, asas-asas

ini harus diterapkan. Sehingga menjadi referensi untuk reformasi manajemen keuangan negara.⁹

Asas-asas klasik dalam pengelolaan keuangan negara terdiri dari (Soedarmin dan Subagio, 1991: 67-76):

1. Asas Tahunan,

sas ini bertalian dengan fungsi hukum tata negara dan fungsi ekonomis anggaran. Kontrol oleh parlemen dan pendapat umum mengenai penyesuaian kebijaksanaan pemerintah kepada perubahan keadaan-keadaan menghendaki penyusunan anggaran yang teratur dan yang saat-saatnya tidak jauh berbeda satu dari yang lain dan umumnya adalah satu tahun, yang dikenal dengan “tahun anggaran”. UUD 1945 pasal 23 ayat (1) menentukan jangka waktu satu tahun.

2. Asas Universalitas

Pengeluaran sebagai akibat dijalankannya secara konsisten hak *budget* parlemen harus dimasukkan ke dalam anggaran, hingga tiada suatu aktivitas Pemerintah yang berada di luar kontrol parlemen. Anggaran demikian adalah anggaran bruto, artinya tidak ada percampuran atau kompensasi antara pengeluaran dan penerimaan. Kompensasi (anggaran netto) akan mengakibatkan sebagian pengeluaran berada di luar kontrol parlemen. Dalam rangka

⁹ Lintang, Vara Anggia Lintang. “Analisis Tata Kelola Keuangan Negara di Masa Pandemi Covid-19.” *Jurnal Institusi Politeknik Ganeshha Medan* 4, no. 1 (2021): 310-319.

ini perlu disebut asas non afektasi, artinya pengeluaran tertentu tidak diikatkan pada pendapatan tertentu.

3. Asas Kesatuan

Anggaran negara dan anggaran tersendiri untuk perusahaan-perusahaan harus disusun dan harus disimpulkan dalam satu dokumen. Anggaran perusahaan adalah anggaran bruto, sedangkan saldonya dimuat dalam anggaran negara. Fungsi otorisasi menghendaki pembagian anggaran yang jelas mengenai pengeluaran dan pendapatan menurut satuan organisasi besar atau kecil, yaitu tempat-tempat yang bertanggung jawab untuk pelaksanaan anggaran. Fungsi mikro ekonomi menghendaki pembagian yang jelas menurut tempat biaya (satuan organisasi) dan jenis biaya. Fungsi makro ekonomi menghendaki susunan yang sejauh mungkin sesuai dengan sistem perhitungan tahunan nasional, yang bahan-bahannya dapat merupakan lampiran penjelasan dari anggaran.

4. Asas Spesialitas

Asas ini berarti bahwa dalam penyusunan anggaran, tiap jenis pengeluaran untuk tiap satuan organisasi dimuat satu pasal anggaran, sehingga dijamin bahwa pembuat undang-undang memberikan kuasanya untuk tiap golongan jenis pengeluaran.

3. Teori Kepatuhan Hukum

Dalam konteks negara hukum (*rechtsstaat*), kepatuhan hukum merupakan salah satu prasyarat fundamental bagi keberlangsungan tertib hukum dan legitimasi pemerintahan. Menurut Soerjono Soekanto, kepatuhan hukum dapat dipahami sebagai kondisi di mana subjek hukum baik individu maupun institusi menaati norma hukum yang berlaku karena adanya tiga faktor utama:

1. *compliance*, yaitu ketaatan yang didorong oleh motivasi untuk memperoleh imbalan atau menghindari sanksi;
2. *identification*, yaitu ketaatan yang muncul karena keinginan mempertahankan hubungan baik atau keanggotaan dalam suatu kelompok; dan
3. *internalization*, yaitu ketaatan yang didasari keyakinan intrinsik terhadap nilai dan tujuan yang terkandung dalam norma tersebut. Dalam kerangka teori norma hukum Hans Kelsen yang dikembangkan oleh Adolf Merkl, kepatuhan hukum tidak hanya diukur dari perilaku subjek hukum yang tunduk pada suatu norma, tetapi juga dari validitas normanya sendiri. Sebuah norma dikatakan patuh terhadap hukum ketika ia bersumber pada norma yang lebih tinggi sesuai hierarki (*Stufenbau des Recht*), memuat materi muatan yang sesuai dengan bentuk instrumennya, dan dibentuk oleh organ yang berwenang. Norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi,

karena keberlakuannya (*rechtskracht*) bersifat relatif dan bergantung pada norma di atasnya.

Dengan demikian, dalam kerangka penelitian ini, kepatuhan hukum didefinisikan sebagai proses dan kondisi di mana suatu norma atau tindakan pemerintahan, beserta subjek hukum yang menerapkannya, selaras dengan hierarki peraturan perundang-undangan, materi muatan yang tepat, kewenangan pembentuknya, serta nilai dan tujuan hukum yang diinternalisasi.

4. Teori Legislasi dan Teori Kesesuaian Materi Muatan Peraturan

Teori tentang metode atau teknik pembuatan peraturan perundang-undangan, yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, atau pengundang-undangan, dikenal sebagai teori legislatif. Beberapa ahli, seperti Aan Seidman, Hans Kelsen, Hans Nawiasky, Julius Stahl, dan Montesquieu, telah menggunakan teori ini untuk mempelajari dan menganalisis apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat sesuai dengan teori berlakunya, misalnya apakah mereka sesuai dengan hirarki peraturan perundang-undangan atau tidak.¹⁰

Stoter menggambarkan teori legislatif sebagai proses perancangan peraturan perundang-undangan yang terdiri dari melakukan evaluasi terhadap kinerja legislasi yang ada sebelum melakukan upaya untuk memperbaiki atau menggantinya. Teori ini terdiri dari upaya untuk memahami apa dan bagaimana legislasi yang

¹⁰ Winda Fitri dan Luthfia Hidayah, "Problematika Terkait Undang-Undang Cipta Kerja Di Indonesia...", *e-Journal Komunitas Yustisia Universitas Pendidikan Ganesha* 4, no. 2, (2021): 729.

sudah ada bekerja, mengevaluasi konsistensi, relevansi, dan kepentingan kelompok target (*addressat*). Terakhir, teori ini mengevaluasi sejauh mana suatu undang-undang sesuai dengan kebutuhan kelompok tersebut.¹¹

Fokus utama dari teori legislasi adalah pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan beserta tahapan-tahapan penyusunannya. Penyusunan peraturan perundang-undangan adalah: “menyusun peraturan perundang-undangan yang meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, penetapan, dan pelaksanaan.”

Kemudian, Instruksi Presiden sebagai salah satu produk hukum kebijakan Presiden perlu dikaji kesesuaiannya dengan teori materi muatan peraturan perundang-undangan. Menurut Prof. Maria Farida Indrati (2007), setiap bentuk peraturan atau keputusan harus memuat substansi yang sesuai dengan jenis, fungsi, dan kedudukannya dalam hierarki hukum nasional.¹²

Dengan demikian, materi muatan Instruksi Presiden tidak boleh melampaui kewenangan normatifnya, yang terbatas pada penugasan internal kepada para pembantu Presiden, bukan membentuk norma hukum baru yang bersifat umum. Penempatan substansi yang tidak tepat dalam bentuk hukum tertentu dapat menimbulkan persoalan legalitas dan efektivitas dalam implementasinya.

¹¹ J.M. Otto, W.S.R. Stoter, dan J. Arnscheidt, “Using Legislative Theory to Improve Law and Development Project,” *Jurnal Regel Maat* 4 (2004), Leiden.

¹² Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm. 2.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian ini menjelaskan tentang rangkaian kegiatan yang akan dilakukan oleh peneliti dalam menjawab pokok permasalahan penelitian, antara lain:

1. Tipologi Penelitian

Tipologi penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif yang mengulas mengenai permasalahan dan isu hukum dalam tataran norma sesuai kaidah-kaidah disiplin Ilmu Hukum atau Doktrin Hukum. Penelitian ini bersifat yuridis normatif yang didasarkan pada analisa terhadap perundang-undangan yang mengatur setiap permasalahan yang akan diteliti serta mengarah pada metode studi kepustakaan untuk memperoleh data sekunder yang ada, sehingga dapat diperoleh hubungan antara peraturan perundang-undangan dengan peraturan lainnya dalam penelitian ini.¹³

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan penelitian yang dilakukan oleh peneliti berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian ini dikenal juga dengan pendekatan kepustakaan, yaitu dengan mempelajari buku-buku, peraturan

¹³ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hlm.2

perundang-undangan serta dokumen lain yang memiliki hubungan dengan penelitian ini.¹⁴

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif yang dapat diartikan sebagai penelitian atas peraturan perundang-undangan ditinjau dari perspektif hierarki peraturan perundang-undangan dan korelasi perundang-undangan atau juga disebut penelitian hukum doktrinal karena hanya ditujukan terhadap penelitian tertulis dalam tataran norma. Maka jenis data tersebut adalah kualitatif sebab mengedepankan kualitas data yang akan diteliti terhadap Peraturan perundang-undangan yang memberi nilai kualitas terhadap suatu produk hukum dalam hal ini adalah Instruksi Presiden.

4. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari 3 (tiga) klasifikasi data yakni data primer adalah yang berkaitan dengan data pokok yang dijadikan objek penelitian, data sekunder adalah data pelengkap yang digunakan untuk mengidentifikasi dan menggali permasalahan hukum seperti peraturan perundang-undangan, dan data tersier adalah literasi pustaka yang digunakan peneliti untuk menjelaskan permasalahan hukum sesuai variabel penelitian yang telah ditentukan.

¹⁴ Roni Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hlm.20

Klasifikasi data yang digunakan peneliti untuk melakukan kegiatan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, atau putusan pengadilan sesuai dengan kasus yang akan diteliti yang bersifat mengikat, bahan hukum primer terdiri dari:
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
 - 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - 4) Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.
 - 5) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan APBN dan APBD Tahun Anggaran 2025.
 - 6) Yurisprudensi/putusan pengadilan (jika ada) yang relevan dengan penerapan hierarki peraturan dan pelaksanaan APBN.
 - 7) Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan tiga narasumber, yaitu Direktur Pusat Kajian Hukum Administrasi Negara (PUSKAHA), Sekretaris Jenderal Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), serta

Dian Puji Simatupang, akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Wawancara tersebut dimaksudkan untuk memperkaya analisis normatif dengan perspektif praktis dan akademis mengenai penerapan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025.

- b. Bahan Hukum Sekunder adalah bahan hukum yang membantu memberikan penjelasan terkait bahan hukum primer, yang dapat berupa perundang-undangan, hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian, bahan hukum sekunder terdiri dari:
 - 1) Buku-buku dan jurnal ilmiah mengenai hukum keuangan negara dan hukum tata negara.
 - 2) Hasil kajian akademik atau laporan lembaga riset yang menyoroti efisiensi anggaran negara.
- c. Bahan Hukum Tersier adalah bahan yang dijadikan peneliti untuk memberikan penjelasan dan memperkuat argumentasi ilmiah dengan literasi pendapat ahli melalui buku-buku hukum yang sesuai dengan variabel pokok bahasan penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen atau studi pustaka, artinya mengumpulkan, memeriksa, dan menelusuri dokumen-dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau keterangan yang dibutuhkan. Serta

wawancara terhadap informan yang dipandang relevan dalam penelitian ini.

6. Analisis Data

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data.¹⁵ Seluruh hasil data yang telah dikumpulkan akan diolah dan dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif. Data yang telah terkumpul tersebut kemudian diuraikan dan dihubungkan antara data yang satu dengan data yang lainnya secara sistematis, pada akhirnya disusun dalam bentuk penulisan hukum.

1.7 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan penelitian ini segala sesuatu yang diuraikan disusun secara sistematis ke dalam beberapa bab dengan maksud guna memudahkan pemahaman yang disajikan dengan demikian sistematika penulisannya, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis menyediakan Latar Belakang Masalah, Identifikasi Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kerangka Teori dan Tinjauan Kepustakaan, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II KEDUDUKAN DAN KEWENANGAN PRESIDEN DALAM SISTEM PRESIDENSIAL: BATAS KONSTITUSIONAL PENERBITAN INSTRUKSI PRESIDEN

¹⁵ Juliansyah Noor, *Metodologi Penelitian, Skripsi, Tesis, Disertasi, Karya Ilmiah*, (Jakarta: Prenada Media, 2011), hlm. 183.

Bab ini menguraikan tentang kedudukan dan kewenangan Presiden Republik Indonesia sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan dalam sistem presidensial Indonesia, dengan fokus pada pembahasan kewenangan normatif dan batas-batas konstitusional yang mengatur penerbitan Instruksi Presiden.

BAB III KEPATUHAN HUKUM INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN 2025 DALAM KERANGKA NEGARA HUKUM

Bab ini menguraikan penilaian terhadap kepatuhan hukum Inpres 1/2025. Penguraian konsep kepatuhan hukum, faktor-faktor yang mempengaruhinya, serta hubungan antara kepatuhan hukum dan prinsip negara hukum. Selanjutnya dibahas penerapan hierarki peraturan perundang-undangan terhadap kedudukan Instruksi Presiden, serta analisis apakah materi muatan InPres 1/2025 sesuai dengan batas kewenangan dan fungsi normatif yang diperbolehkan.

BAB IV PENUTUP

Bagian ini berisikan tentang kesimpulan mengenai masalah yang diteliti.