

**PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN  
KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK  
INDONESIA DALAM SISTEM PRESIDENSIAL DI  
INDONESIA**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Tugas Akhir  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh :**

**MUHAMMAD KHOLIS MUJAIYYIN AHDA**

**NPM : 1806200383**



**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

**MEDAN**

**2022**



**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [f umsumedan](#) [ig umsumedan](#) [fb umsumedan](#) [wa umsumedan](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

**NAMA** : MUHAMMAD KHOLIS MUJAIYYIN AHDA  
**NPM** : 1806200383  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM PRESIDENSIAL DI INDONESIA  
**Pembimbing** : BENITO ASDHIE KODIYAT MS., S.H., M.H.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
4 Juli 2022	Abstrak, Catatan Kaki, Melode Penelitian, Margin	
18 Juli 2022	Bab I, Bab II, Bab III, Bab IV	
22 Juli 2022	Catatan Kaki (via whatsapp)	
10 Agustus 2022	Abstrak, Catatan Kaki, Daftar Pustaka, Bab I, II, III	
24 Agustus 2022	Abstrak, Halaman, Daftar Pustaka	
29 Agustus 2022	Footnote, Penulisan Spasi	
29 Agustus 2022	Daftar Pustaka	
21 Agustus 2022	Jurnal	
30 Agustus 2022	ACC disidangkan	

Diketahui,

a.n. DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. FAISAL, SH., M.Hum)

DOSEN PEMBIMBING

BENITO ASDHIE KODIYAT MS., S.H., M.H.





**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsuMEDAN](https://www.facebook.com/umsuMEDAN) [umsuMEDAN](https://www.instagram.com/umsuMEDAN) [umsuMEDAN](https://www.twitter.com/umsuMEDAN) [umsuMEDAN](https://www.youtube.com/umsuMEDAN)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

**NAMA** : MUHAMMAD KHOLIS MUJAIYYIN AHDA  
**NPM** : 1806200383  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM  
PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA  
KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM  
SISTEM PRESIDENSIAL DI INDONESIA

DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA  
PANITIA UJIAN SKRIPSI

Medan, 13 Juni 2022

DOSEN PEMBIMBING

**BENITO ASDHIE KODIYAT MS., S.H., M.H.**

NIDN: 0110128801

**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya





**UMSU**

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

# UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

## FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsu](https://www.facebook.com/umsu) [umsu](https://www.instagram.com/umsu) [umsu](https://www.youtube.com/umsu) [umsu](https://www.linkedin.com/umsu)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

**NAMA** : MUHAMMAD KHOLIS MUJAIYYIN AHDA  
**NPM** : 1806200383  
**PRODI/BAGIAN** : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA  
**JUDUL SKRIPSI** : PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM PRESIDENSIAL DI INDONESIA

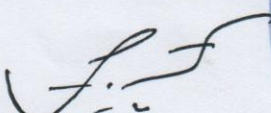
**PENDAFTARAN** : 2 September 2022

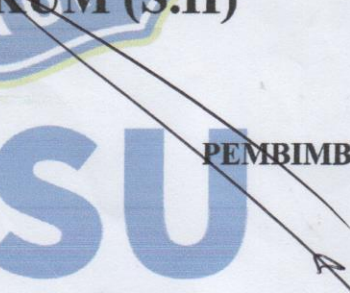
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar :

**SARJANA HUKUM (S.H)**

Diketahui  
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING

  
Dr. Faisal, S.H., M.Hum.  
NIDN: 0122087502

  
Benito Asdhie Kodiyat MS., S.H., M.H.  
NIDN: 0110128801





**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019  
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003  
<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.twitter.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**BERITA ACARA**  
**UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA**  
**BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I**

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, tanggal 21 September 2022 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

**MENETAPKAN**

**NAMA : MUHAMMAD KHOLIS MUJAIYYIN AHDA**  
**NPM : 1806200383**  
**PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA**  
**JUDUL SKRIPSI : PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT**  
**DALAM PENGANGKATAN DAN**  
**PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN**  
**NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM**  
**PRESIDENSIAL DI INDONESIA**

**Dinyatakan : (A-) Lulus Yudisium dengan Predikat Baik**  
**( ) Lulus Bersyarat, Merperbaiki/Ujian Ulang**  
**( ) Tidak Lulus**

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam bagian Hukum Tata Negara.

**PANITIA UJIAN**

Ketua

**Dr. FAISAL, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0122087502

Sekretaris

**Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H**  
NIDN:0118047901

**ANGGOTA PENGUJI:**

1. Assoc. Prof. Dr. SURYA PERDANA, H., S.H.
2. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H.
3. BENITO ASDHIE KODIYAT, S.H., M.H

1.

2.

3.





**UMSU**  
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> [fahum@umsu.ac.id](mailto:fahum@umsu.ac.id) [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan)

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Muhammad Kholis Mujaiyyin Ahda  
NPM : 1806200383  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Tata Negara  
Judul Skripsi : Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Presidensial di Indonesia

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku.

Medan, 13 Juni 2022  
Saya yang menyatakan,



Muhammad Kholis Mujaiyyin Ahda  
NPM 1806200383

## Abstrak

# PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM PRESIDENSIAL DI INDONESIA

**Muhammad Kholis Mujaiyyin Ahda**

Negara Republik Indonesia menerapkan sistem pemerintahan Presidensial. Dalam Pasal 4 ayat (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Untuk dapat mengangkat dan memberhentikan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia seorang Presiden harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari DPR. Institusi Kepolisian merupakan salah satu institusi yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia serta mengetahui pengaruh persetujuan DPR atas pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam perspektif konstitusi dan mengetahui akibat hukum pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam sistem Presidensial.

Jenis penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif. Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan penelitian ini yaitu penelitian deskriptif. Sumber data yang digunakan dalam mengumpulkan data pada penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal dan tulisan ilmiah yang berkaitan dengan judul penelitian ini dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Kapolri harus melalui mekanisme *fit and proper test* di DPR. Dimulai dengan Presiden mengusulkan nama calon Kapolri kepada DPR kemudian DPR dimintai keterangan atas persetujuannya dan jika disetujui barulah Presiden berhak untuk melantiknya. Atas keberadaan Undang-Undang Kepolisian No.2 Tahun 2002 ini membuat pengaruh yang cukup besar terkait hak prerogatif Presiden yang tidak terlaksana secara utuh dan penuh karena dalam sistem pemerintahan Presidensial dikenal bahwa Presiden memiliki hak istimewa atau hak prerogatif. Pengaruh tersebut memiliki dampak hukum secara fundamental perihal melemahnya sistem Presidensial. Adapun atas kejadian ini membuat dasar sistem pemerintahan di Indonesia yang awalnya dianggap sebagai *executive heavy* bergeser menjadi ke *legislative heavy*. Mahkamah konstitusi dalam putusannya mengatakan bahwa keterlibatan DPR bukanlah suatu penyimpangan dari sistem Presidensial tetapi salah satu tindakan atas terwujudnya mekanisme *check and balances* antar lembaga.

**Kata Kunci : Presidensial, Kapolri, Hak Prerogatif**

## **Kata Pengantar**

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Segala puji syukur Penulis panjatkan bagi Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis mampu untuk menjalani perkuliahan sampai pada tahap penyelesaian skripsi ini dengan baik.

Adapun skripsi ini berjudul “Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Presidensial di Indonesia” yang merupakan salah satu syarat akademis untuk menyelesaikan pendidikan program S-1 di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Penulis menyadari bahwa hasil penulisan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karenanya, penulis sangat mengharapkan adanya saran dan kritik dari para pembaca skripsi ini. Kelak dengan adanya saran dan kritik tersebut, maka diharapkan penulis dapat menghasilkan karya tulis yang lebih baik dan besar harapan penulis agar skripsi ini dapat berguna bagi para pembaca sehingga dapat menambah wawasan di dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara

Dalam penulisan skripsi ini, penulis telah banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak dan kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada:



1. Bapak Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Prof. Dr. Agussani., M.A.P. atas kesempatan dan mendorong mahasiswanya untuk menjadi lulusan yang Unggul, Cerdas dan Terpercaya dan juga Fasilitas yang telah diberikan kepada seluruh Mahasiswa Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara khususnya Fakultas Hukum.
2. Bapak Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Dr. Faisal, S.H., M.H atas kesempatan dan motivasinya selama saya berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian Juga kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Zainuddin, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Ibu Atika Rahmi, S.H., M.H
3. Bapak Benito Asdhie Kodiyat MS., S.H., M.H selaku dosen Pembimbing yang telah mendidik secara sistematis dalam penulisan karya tulis ilmiah dengan penuh ketelitian yang tentu akan sangat bermanfaat untuk dikemudian hari jikalau penulis ingin menulis suatu tulisan yang bersifat ilmiah atau formal oleh karenanya penulis sangat berterimakasih telah dipilihnya beliau sebagai pembimbing penulis. Bapak Assoc. Prof. Dr. Surya Perdana, H., SH., M.Hum selaku dosen Pembimbing, yang telah membimbing dan memotivasi saya dalam pembuatan skripsi ini hingga selesai.
4. Bapak Andryan S.H., M.H selaku dosen Hukum Tata Negara dan juga sebagai kepala bagian Hukum Tata Negara yang telah mendidik saya untuk dapat menulis karya ilmiah dan melatih saya untuk bisa berfikir lebih kritis terhadap permasalahan Ketatanegaraan yang ada di Indonesia.

5. Bapak/Ibu Dosen fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara seluruhnya yang telah mendidik dan membimbing penulis selama tujuh semester dalam menempuh pendidikan perkuliahan di fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Orang Tua saya yang saya cintai dan banggakan, ayah Mangarahon Harahap dan ibu (Masriyati) yang selalu turut setia mendoakan penulis, mendidik dan memberi kepercayaan dalam menempuh pendidikan kepada penulis, abang dan kakak saya (Mohd. Rifqi Lutfir Rahman Harahap dan Amirah Fitri Aqilah Harahap) yang sudah merawat saya dari kecil sampai dewasa dan adik saya (Afiqah Luthfatul Muklisah Harahap) yang selalu setia juga mendoakan penulis. Tidak lupa juga penulis berterimakasih kepada diri saya sendiri yang telah berusaha untuk bisa menjadi orang yang lebih baik lagi dari waktu ke waktu agar dapat menjadi orang yang berkompeten dibidang yang digeluti yaitu dibidang hukum.
7. Teman-teman didalam dan diluar kampus yang tidak bisa disebutkan satu persatu.



## Daftar Isi

Abstrak .....	2
Kata Pengantar .....	ii
Daftar Isi.....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A.    Latar Belakang .....	1
1.    Rumusan Masalah .....	10
2.    Faedah Penelitian.....	10
B.    Tujuan Penelitian .....	11
C.    Definisi Operasional.....	11
D.    Keaslian Penelitian.....	13
E.    Metode Penelitian.....	15
1.    Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	16
2.    Sifat Penelitian.....	16
3.    Sumber Data .....	16
4.    Alat Pengumpul Data .....	17
5.    Analisis Data .....	18
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>20</b>
A.    Tinjauan Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat.....	20

B.	Tinjauan Umum Tentang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia	27
C.	Tinjauan Umum Tentang Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia	30
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....		40
A.	Pelaksanaan Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia .....	40
B.	Pengaruh Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Atas Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Dalam Perspektif Konstitusi .....	47
C.	Akibat Hukum Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Dalam Sistem Presidensial .....	64
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN .....		89
A.	Kesimpulan.....	89
B.	Saran.....	90



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Sistem pemerintahan yang digunakan Negara Republik Indonesia yang tertuang dalam konstitusi UUD NRI 1945 jelas secara eksplisit ditulis bahwa Negara Republik Indonesia menerapkan sistem pemerintahan Presidensial. Dalam pasal 4 ayat (1) Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.<sup>1</sup> Untuk dapat memilih atau mengangkat pejabat Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia seorang Presiden jika dikaji dari sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara Republik Indonesia dalam hal ini adalah sistem pemerintahan Presidensiil maka seorang Presiden mutlak dan berhak memiliki hak prerogatif dalam mengangkat seorang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Namun yang terjadi pada saat sekarang ini atau pada saat penelitian ini diteliti oleh penulis seorang Presiden harus rela hak prerogatifnya dikikis sedikit demi sedikit oleh lembaga lain in casu Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut DPR.

DPR bisa mengintervensi kepentingan presiden dalam mengangkat orang nomor 1 dalam instansi kepolisian tersebut karena telah lahirnya Pasal 11 ayat (1) & (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia. Pasca lahirnya Pasal tersebut secara teoritis melanggar skema sistem dasar hukum pemerintahan Negara Republik Indonesia atau bisa dikatakan sebagai pertentangan antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kepolisian Republik Indonesia dengan peraturan yang lebih tinggi di atasnya yaitu UUD NRI 1945. Disamping kedudukan dan tugas sebagai Kepala Negara, Presiden juga adalah Kepala Pemerintahan yang memimpin dan bertanggungjawabkan pelaksanaan tugas-tugas eksekutif. Presiden dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan mempunyai kedudukan sebagai Pimpinan Nasional, dan kepemimpinannya mempunyai jalur perwujudan baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah.<sup>2</sup> Presiden sebagai kepala pemerintahan dan juga sebagai kepala negara dapat menentukan sendiri soal mengangkat dan memberhentikan pejabat yang ditunjuknya dalam penelitian ini adalah seorang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Namun sejak terjadinya konflik hukum yang hebat yang terjadi di tanah air ini khususnya pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gusdur) di tahun 2000an ia memberhentikan seorang Kapolri yang bernama Suroyo Bimantoro dan menggantikannya dengan Kapolri yang baru yaitu Chairuddin Ismail sebagai pejabat sementara. Tindakan Presiden Abdurrahman Wahid tersebut mendapat banyak pertentangan dari kalangan parlemen khususnya anggota DPR. Berita ini menarik atensi publik lantaran maraknya berita saat kepemimpinan Gus Dur sedang menghadapi tekanan serius dari DPR. Sejak awal 2001 posisi politik Presiden Gus Dur berada di ujung tanduk karena dikaitkan dengan dua skandal: yaitu tuduhan terlibat dalam penyelewengan dana Bulog (Bulog Gate) dan bantuan Kerajaan Brunei untuk Aceh (Brunei Gate). Dua skandal ini amat merusak reputasinya, kendati banyak orang tak percaya Presiden Gus Dur korupsi.

---

<sup>2</sup> H. Kaharudin, H.M. Galang Asmara, Minollah dan Haeruman Jayadi. "Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945". *dalam Jurnal Media Hukum* Vol. 23 No. 2 Tahun 2016. halaman 138.



Sejak atas kejadian itulah lahirnya Undang-Undang Kepolisian yang baru sebagai bentuk tindak lanjut dari TAP MPR Nomor VII/MPR/2000 untuk memasukan muatan pasal bahwa DPR dilibatkan dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri.<sup>3</sup>

Adapun muatan pasal tersebut dapat dilihat dari Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia:

(1) Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

(2) Usul pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diajukan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat disertai dengan alasannya.<sup>4</sup> Dan seterusnya.

Hukum adalah tata aturan (order) sebagai suatu sistem aturan-aturan (rules) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada satu aturan tunggal (rule), tetapi seperangkat aturan (rules) yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem.<sup>5</sup> Untuk itu perlu dipahami bahwa untuk prosedur pemilihan pejabat negara yaitu kapolri harus memperhatikan sistem pemerintah yang dianut oleh Negara Republik Indonesia.

Pemimpin adalah kunci utama untuk memperbaiki atau memperburuk sistem pemerintahan. Perilaku pemimpin menjadi madzhab yang akan diikuti oleh seluruh anggota masyarakat serta patuh terhadap perintahnya. Pegawai yang buruk yang dipimpin oleh pemimpin yang baik, akan menjadikan pegawai itu menjadi lebih baik dan organisasi yang dipimpinnya jauh lebih baik. Begitu juga

---

<sup>3</sup> Tirta.id, Perseteruan Gus Dur dengan Kapolri Bimantoro Berujung Pelengseran. Melalui <https://tirta.id/fK4q>. Diakses pada tanggal 11 April 2022 Pukul 14:45 Wib.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. halaman 13.

sebaliknya. Pemimpin itu yang dapat memoles mau dibawa kemana organisasinya dan mau dibentuk seperti apa. Pemimpin sejatinya adalah cerminan dari anggota masyarakat dan organisasinya.<sup>6</sup> Dalam hal ini seorang kapolri yang memimpin instansi kepolisian tentu harus memiliki jiwa kepemimpinan yang baik agar kepolisian dinegara ini akan semakin disenangi oleh masyarakat untuk itu seyogianya pengangkatan kapolri merupakan hak mutlak presiden jika dikaji dari sisi sistem presidensial karena jika pemilihan kapolri diintervensi oleh pihak lain akan dikhawatirkan ada lobby-lobby politik antara DPR dengan calon kapolri tersebut. Sehingga apabila hal ini dibiarkan tentu muncul ketakutan Calon Kapolri yang terpilih nanti tidak tunduk dengan Presiden melainkan tunduk kepada kekuasaan legislatif. Sudah seharusnya Kepolisian Republik Indonesia dijauhkan dari forum pengambilan keputusan yang bersifat politik mengingat lembaga Kepolisian Republik Indonesia merupakan lembaga yang Independen yang hanya tunduk kepada pemegang kekuasaan eksekutif yaitu Presiden sebagai Kepala Negara dan juga sebagai Kepala Pemerintahan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015 Menurut mahkamah adanya permintaan persetujuan oleh presiden kepada DPR dalam hal pengangkatan Kapolri dan Panlgima TNI sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002, Undang-undang Nomor 3 Tahun 2002 dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 bukanlah suatu penyimpangan dari sistem pemerintahan presidensial, hal tersebut justru menggambarkan telah berjalannya

---

<sup>6</sup> Andryan. 2021. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Medan: Pustaka Prima. halaman 5.



mekanisme checks and balances sebagaimana tersirat dalam UUD 1945.<sup>7</sup> Namun dalam konklusinya hakim tidak menjelaskan tentang perbedaan antara pertimbangan dan persetujuan dari DPR tersebut.

Bahwa untuk memilih pimpinan penegak hukum lainnya, setingkat Jaksa Agung Presiden tidak memerlukan persetujuan DPR. Dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia tertulis secara eksplisit bahwa Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Dapat diketahui bahwasanya antara Kejaksaan dan Kepolisian merupakan lembaga penegak hukum. Presiden dapat mengangkat dan memberhentikan Jaksa Agung tanpa pelibatan cabang kekuasaan lainnya, Di sinilah letak anomali atau ketidak-adilan prosesnya. Di sisi lain Presiden tidak dapat mengangkat dan memberhentikan Kepala Polri dan Panglima TNI tanpa campur tangan cabang kekuasaan lain.<sup>8</sup>

Dinamika hubungan antar cabang kekuasaan yang dijadikan sebagai alat ukur yang menentukan batas kekuasaan pengangkatan dan pemberhentian pejabat negara, bahkan telah berkembang begitu pesat yang tidak hanya diterapkan pada pejabat eksekutif namun juga bagi pejabat lembaga independen maupun pejabat yang memegang fungsi yang bersifat quasi-yudisial. Misalnya pada tahun 1935, Mahkamah Agung Amerika Serikat menyatakan bahwa presiden berwenang untuk memberhentikan pejabat yang bersifat murni eksekutif, namun harus memperoleh persetujuan kongres untuk pejabat yang bersifat quasi-legislatif dan quasi-judisial

---

<sup>7</sup> Pertimbangan Hukum. Kewenangan Mahkamah. Dalam Persidangan di Mahkamah Konstitusi Pada Putusan Perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 74.

<sup>8</sup> *Ibid.*, halaman 12.

seperti anggota komisi perdagangan federal.<sup>9</sup> Di Indonesia dalam hal pemaknaan Pasal 24 Ayat (3) UUD NRI 1945 terkait lembaga quasi judisial dapat dilihat dalam Pasal 30 Ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menentukan status kelembagaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain. Berdasarkan Pasal 31 Ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 mekanisme pengisian jabatan komisioner KPPU dilakukan melalui mekanisme pengangkatan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Mekanisme demikian memungkinkan terjadinya *check and balances*<sup>10</sup> antara pemerintah dan DPR dalam mengangkat komisioner KPPU. Menurut penulis itu merupakan langkah yang tepat karena status KPPU adalah suatu lembaga yang bersifat independen dalam menjalankan fungsinya dan karena ke-independenannya tersebut dan bukan milik antara Eksekutif dan Legislatif tepatlah jika pemilihan komisionernya melibatkan dua lembaga yaitu Eksekutif dan Legislatif agar terjadinya keseimbangan atau disebut *check and balances* tetapi jika mekanisme *check and balances* ini diimplementasikan kepada institusi kepolisian bukan langkah yang tepat karena kepolisian merupakan alat negara yang murni milik pemerintah.

---

<sup>9</sup> Hendra Wahanu Prabandani. "Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden". *dalam Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 12. No. 3. Tahun 2015. halaman 22.

<sup>10</sup> Muh. Risnain. "Eksistensi Lembaga Quasi Judisial Dalam Sistem Kekuasaan Kebaikman Di Indonesia : Kajian Terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha". *dalam Jurnal Hukum dan Peradilan*. Vol. 3. No. 1. Maret 2014. halaman 56.

Pasal 30 Ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa KPPU bertanggung jawab kepada Presiden. Penunjukkan Presiden sebagai lembaga tempat KPPU bertanggung jawab tidak berarti bahwa KPPU merupakan lembaga pemerintah atau subordinasi Presiden. Secara institusional KPPU tetap menjadi lembaga independen dan imparial dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Pertanggungjawaban kepada Presiden dimaksudkan untuk tertib administratif semata karena KPPU menggunakan APBN dan menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan.<sup>11</sup>

Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial. Dengan dianutnya sistem pemerintahan presidensial tersebut maka, Presiden diberikan hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan personil pemerintahannya, tanpa harus meminta persetujuan cabang kekuasaan lainnya. Konsekuensi yuridis yang termasuk dalam Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 adalah bahwa dalam melaksanakan tugas pemerintahannya maka Presiden diberikan sebuah kewenangan tanpa harus melalui cabang kekuasaan lain. Mengingat Institusi Kepolisian merupakan institusi yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.<sup>12</sup>

Hubungan antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dapat dilihat sebagai hubungan antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislatif. Hubungan antara Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat ini terkait dengan kekuasaan

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Arie Elcaputera. "Hak Prerogatif Presiden Dalam Mengangkat Kapolri Ditinjau Dari Sistem Ketatanegaraan Indonesia". *dalam Jurnal Hukum Sehasen*. Vol.1. No.1. Tahun 2015. halaman 157.



pembentukan undang-undang.<sup>13</sup> Secara konstitusi itulah yang terjadi antara hubungan Presiden dengan Dewan Perwakilan Rakyat jika dalam pemilihan calon Kapolri seorang Presiden dan DPR sama sekali tidak memiliki hubungan baik secara pertanggungjawaban sehingga dengan adanya ketentuan yang tertuang didalam undang-undang tentang pengangkatan Kapolri harus melewati parlemen itu merupakan akal-akalan politik semata.

Hak prerogatif Presiden yaitu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan lembaga lain.<sup>14</sup> Hak ini bertujuan agar seorang presiden dalam menjalankan tugasnya dapat bertindak sesuai dengan ketatanegaraan yang diatur oleh konstitusi agar menjamin keberlangsungan pemerintahan yang dipimpinnya.

Sistem presidensiil merupakan sistem pemerintahan yang terpusat pada kekuasaan presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus sebagai kepala negara. Dalam sistem ini, badan eksekutif tidak bergantung pada badan legislatif. Kedudukan badan eksekutif lebih kuat dalam menghadapi badan legislatif. Keberadaan sistem presidensiil dinilai Jimly Asshiddiqie (yang dikutip Abdul Ghofar dalam bukunya yang berjudul *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*) ada kelebihan dan kekurangannya. Kelebihannya adalah bahwa sistem presidensiil lebih menjamin stabilitas pemerintahan, sedangkan kekurangannya, sistem ini cenderung menempatkan eksekutif sebagai bagian kekuasaan yang sangat berpengaruh karena kekuasaan

---

<sup>13</sup> Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Medan: Ruas Media. halaman 132.

<sup>14</sup> Johansyah, "Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945". *dalam Jurnal Fakultas Hukum Universitas Palembang*. Vol. 16. No. 2. Mei 2018. halaman 197.

cukup besar. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan konstitusional untuk mengurangi dampak negatif atau kelemahan yang dibawa sejak lahir oleh sistem ini.<sup>15</sup>

Menurut Bagir Manan dalam bukunya yang berjudul Lembaga Kepresidenan sistem pemerintahan presidensial hanya mengenal adanya satu macam eksekutif. Fungsi kepala pemerintahan (chief executive) dan kepala negara (head of state) ada pada satu tangan dan tunggal (single executive).<sup>16</sup> Pemegang kekuasaan eksekutif tunggal dalam sistem presidensial tidak bertanggung jawab kepada badan perwakilan rakyat (legislatif), tetapi langsung kepada rakyat pemilih karena dipilih langsung atau dipilih melalui badan pemilih (electoral college).

Dari penjelasan diatas telah terjadi ketidak cocokan antara sistem pemerintahan presidensial dengan tata cara pemilihan Kapolri khususnya yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang melibatkan DPR dalam proses pertimbangan hingga persetujuan. Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan di UUD NRI 1945 tidak lagi dijadikan sebagai pedoman untuk menentukan orang nomor 1 diinstansi kepolisian tersebut. Dengan berlakunya undang-undang ini telah mencederai kekuasaan presiden perihal kewenangannya secara prerogatif diintervensi oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik untuk meneliti tentang kewenangan presiden dalam memilih dan mengangkat Kapolri dengan persetujuan

---

<sup>15</sup> Cora Elly Novianti. "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan". *dalam Jurnal Konstitusi*. Vol. 10. No. 2. Juni 2013. halaman 342.

<sup>16</sup> Wahyu Gunawan. "Kekuasaan dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensial Di Indonesia". *dalam Jurnal Jurist-Diction*. Vol. 1. No. 1. September 2018. halaman 348.

DPR menurut sistem pemerintahan presidensial dengan judul "**PERSETUJUAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM SISTEM PRESIDENSIAL DI INDONESIA**"

**1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik beberapa permasalahan yang akan menjadi pembahasan dari penelitian ini nantinya, adapun permasalahannya yaitu:

- a) Bagaimana pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia?
- b) Bagaimana pengaruh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam perspektif konstitusi?
- c) Bagaimana akibat hukum pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam sistem presidensial?

**2. Faedah Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberikan faedah baik secara teoritis maupun praktis yaitu:

- a) Penelitian yang baik harus mampu bermanfaat praktis bagi masyarakat dan mampu memberikan sumbangan teoritis bagi pengembangan ilmu hukum.<sup>17</sup> Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat melalui pemikiran-pemikiran secara teoritis, sekurang-kurangnya dapat dijadikan sebagai referensi dan perbandingan pada penelitian-penelitian hukum selanjutnya yang

---

<sup>17</sup> Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press. halaman 73.



berguna dalam perkembangan ilmu hukum terutama yang berkaitan dengan hukum tata negara

- b) Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak yang terkait termasuk bagi kepentingan negara, bangsa, masyarakat dan praktisi hukum.

## **B. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penulisan dapat diuraikan sebagai berikut :

- a) Guna menganalisis pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
- b) Untuk mengetahui bagaimana pengaruh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam perspektif konstitusi.
- c) Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam sistem presidensial.

## **C. Definisi Operasional**

Definisi Operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti.<sup>18</sup> Sesuai dengan judul penelitian yaitu "Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Presidensial di Indonesia", maka dapat dijelaskan definisi operasional penelitian ini yaitu :

---

<sup>18</sup> Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima. halaman 17.

1. Definisi persetujuan dapat kita temui dalam Pasal 1313 KUHPdata. Di dalam pasal tersebut disebutkan bahwa suatu persetujuan adalah suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih. Pengertian persetujuan merupakan meminta persetujuan yang dilakukan oleh DPR terhadap calon Kapolri yang diajukan oleh Presiden.
2. Menurut Pasal 20A UUD 1945 dijelaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat sebagai sebuah lembaga negara memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. DPR sebagai lembaga negara juga masih dipersenjatai oleh 3 (tiga) hak yaitu hak interpelasi, angket, menyatakan pendapat. DPR juga memiliki peran dalam menjalankan sistem check and balances antara lembaga Legislatif dan lembaga Eksekutif. DPR juga berperan dalam proses uji kelayakan (fit and proper test) dalam memilih pejabat negara.
3. Pengangkatan adalah proses, cara, perbuatan mengangkat; ketetapan atau penetapan menjadi pegawai (naik pangkat dsb). Proses pengangkatan adalah dalam hal mengangkat seseorang perwira tinggi polisi untuk menjadi Kapolri.
4. Pengertian pemberhentian adalah pemutusan hubungan kerja antara suatu badan usaha/organisasi dengan seseorang atau beberapa orang pegawai karena suatu sebab tertentu.<sup>19</sup> Pemberhentian dalam penelitian ini yaitu memberhentikan Kapolri dari jabatannya dengan syarat yang telah ditentukan oleh Undang-undang.
5. Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat

---

<sup>19</sup> Aswin Eka Adhi. *Pengertian dan Ruang Lingkup Pemberhentian dan Pensiun Pegawai*. Modul 1. halaman 114.

dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.<sup>20</sup> Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kapolri adalah pimpinan Kepolisian Negara Republik Indonesia atau orang nomor 1 dalam instansi Kepolisian dan penanggung jawab penyelenggaraan fungsi kepolisian.

6. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian ketatanegaraan adalah ihwal tata negara mengenai seperangkat prinsip dasar yang mencakup peraturan susunan pemerintahan, bentuk negara, dan sebagainya yang menjadi pengaturan suatu negara.
7. Secara umum, sistem pemerintahan presidensial (sistem kongresional) atau juga bisa disebut dengan sistem presidensiil dapat diartikan sebagai salah satu sistem dari sistem pemerintahan yang kekuasaan utamanya berada di tangan seorang presiden dari lembaga eksekutif yang dipilih oleh rakyat melalui kegiatan pemilihan umum atau pemilu.<sup>21</sup>
8. Menurut Abdul Kadir (2014:61) bahwa “Sistem adalah sekumpulan elemen yang saling terkait atau terpadu yang dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan”.<sup>22</sup>

#### **D. Keaslian Penelitian**

Perihal kewenangan presiden dalam mengangkat seorang Kapolri dengan memperhatikan pertimbangan dan persetujuan DPR bukanlah hal yang baru. Karena dari itu, penulis telah meyakini ada banyak penelitian-penelitian sebelumnya yang menggunakan topik pembahasan tentang kewenangan presiden

---

<sup>20</sup> Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

<sup>21</sup> Gramedia.com, <https://www.gramedia.com/literasi/sistem-pemerintahan-presidensial>, Diakses pada tanggal 12 April 2022 Pukul 13:10 Wib.

<sup>22</sup> BPAKHM Universitas Negeri Padang, <http://bpakhm.unp.ac.id/konsep-dasar-dan-pengertian-sistem>, Diakses pada tanggal 12 April 2022 Pukul 13:00 Wib.



dalam mengangkat Kapolri sebagai suatu penelitian. Berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui internet ataupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Presidensial di Indonesia.

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain :

- a) Skripsi Fanny Fatwati Putri Nim : 1111048000004, Mahasiswi Universitas Islam Negeri Jakarta, Tahun 2015 yang berjudul "Kewenangan Presiden Dalam Pembatalan Pengangkatan Budi Gunawan Sebagai Kepala Kepolisian Republik Indonesia". Perbedaan penelitian penulis dengan skripsi ini terletak pada fokus penelitiannya dan subjek yang akan diteliti. Untuk fokusnya dalam skripsi ini hanya terhadap pembatalan calon kapolri yang secara subjektif disebutkan yaitu Budi Gunawan sedangkan perbedaan pada penelitian yang ditulis oleh penulis memiliki ruanglingkup yang lebih luas bukan hanya pada subjek Kapolri Budi Gunawan saja.
- b) Skripsi Moh Saeful Huda, NIM: 09340093, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Sunan Kalijaga, Yogyakarta Tahun 2016 yang berjudul "Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden Dalam Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (KAPOLRI)".

Dalam skripsi ini hanya menekankan teori dari hak prerogatif seorang presiden sedangkan perbedaan pada penelitian penulis lebih membahas secara komprehensif dari perspektif ketatanegaraan UUD NRI 1945 serta pembahasan sistem pemerintahan presidensial.

Melihat dari apa yang sudah ada dibuat oleh penulis lain yang berkaitan dan sedikit menyerupai dari isi penelitian ini yang menyangkut pada masalah Persetujuan DPR Dalam Pengangkatan Kapolri sehingga dari penjelasan mengenai perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan penelitian yang pernah dilakukan oleh mahasiswa lain tersebut, maka dapat dilihat secara jelas bahwasanya penelitian yang dilakukan penulis adalah bersifat asli, baru, dan tidak mengandung unsur plagiarisme dan guna untuk melengkapi sebagai persyaratan menjadi Sarjana Hukum pada Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU).

#### **E. Metode Penelitian**

Menurut Soejono dan H. Abdurrahman yang dikutip oleh M.Ishaq menjelaskan bahwa penelitian pada hakikatnya adalah rangkaian ilmiah dan karena itu menggunakan metode-metode ilmiah untuk menggali dan memecahkan permasalahan, atau untuk menemukan suatu kebenaran dari fakta-fakta yang ada.<sup>23</sup> Agar penelitian ini mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

---

<sup>23</sup> Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta. halaman 11.

## **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**

Sebagai suatu penelitian hukum (*legal research*) dan sesuai dengan karakter khas dari ilmu hukum (*jurisprudence*), serta substansi permasalahan atau isu hukum yang hendak dikaji dalam penelitian, maka pendekatan yang akan digunakan disesuaikan dengan permasalahan yang akan diteliti. Jenis penelitian ini adalah normatif dengan menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif.<sup>24</sup> Pendekatan yuridis normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan pada peraturan perundang-undangan, dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.

## **2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan dalam menyelesaikan penelitian ini yaitu penelitian deskriptif adalah penelitian yang semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

## **3. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam mengumpulkan data pada penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang terdiri dari:

### **1. Data yang bersumber dari hukum islam**

Data yang bersumber dari hukum islam yaitu Al-Qur'an dan Hadits (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan.

---

<sup>24</sup> Muhaimin, *Op. Cit.* halaman 55.

## 2. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen resmi Negara.<sup>25</sup>

## 3. Bahan Hukum Sekunders

Bahan hukum sekunder, bahan hukum yang terdiri atas; buku hukum, jurnal hukum yang berisi prinsip-prinsip dasar (asas hukum), pandangan para ahli hukum (doktrin), hasil penelitian hukum, kamus hukum, ensiklopedia hukum. Wawancara dengan nara sumber ahli hukum untuk memberikan pendapat hukum tentang suatu peristiwa atau fenomena hukum bisa diartikan sebagai bahan hukum sekunder, namun demikian perlu dilihat kapasitas keilmuan dan seyogianya tidak terlibat dengan peristiwa tersebut agar komentar yang diberikan menjadi objektif.<sup>26</sup>

## 4. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia atau kamus bahasa Indonesia untuk menjelaskan maksud dan pengertian istilah-istilah yang sulit diartikan.

### **4. Alat Pengumpul Data**

Untuk keseluruhan sumber data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (library research) yang dilakukan dengan dua cara mengutip, mencatat, dan memahami berbagai literatur yang terkait dengan objek penelitian

---

<sup>25</sup> Muhaimin, *Op.Cit.*, halaman 59.

<sup>26</sup> *Ibid.*, halaman 60.



baik berupa bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier yang relevan dengan permasalahan.

Studi kepustakaan (library research) yang dilakukan dengan dua cara, yaitu:

1. Offline; yaitu menghimpun data studi kepustakaan secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku dan perpustakaan, guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian.
2. Online; yaitu studi kepustakaan (library research) yang dilakukan dengan cara searching melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

## **5. Analisis Data**

Menurut Nanang Martono yang dikutip Bachtiar dalam buku *Metode Penelitian Hukum* analisis data bertujuan untuk menjawab masalah penelitian dan membuktikan asumsi dasar penelitian (hipotesa); menyusun dan menginterpretasikan data yang diperoleh; menyusun data dalam cara yang bermakna sehingga dapat dipahami, lebih memudahkan pembaca dalam memahami hasil penelitian; menjelaskan kesesuaian antara teori dan temuan peneliti; dan menjelaskan argumentasi hasil temuan.<sup>27</sup> Data yang dikumpulkan dapat dijadikan sebagai acuan pokok dalam melakukan analisis penelitian dan pemecahan masalah. Untuk mendapatkan hasil penelitian ini, penulis menggunakan analisis kualitatif yakni salah satu cara menganalisis data penelitian yang dapat menghasilkan data deskriptif yaitu apa yang dinyatakan secara tertulis

---

<sup>27</sup> Bachtiar. 2019. *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang Selatan: Unpam Press. halaman 164.

dan perilaku nyata. Analisis kualitatif dalam penelitian ini adalah memaparkan dan menjelaskan kesimpulan serta memecahkan masalah terkait dengan judul penelitian yang telah ditemukan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden Merupakan organ utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya undang-undang, hal ini tercermin pada fungsi dari DPR itu sendiri. Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang". Fungsi ini merupakan salah satu dari 3 (tiga) fungsi DPR dalam Pasal 20A UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan".<sup>28</sup>

Menurut Montesquieu dalam bukunya "*L'esprit des Lois*" (1788) yang mengikuti jalan pikiran John Locke, membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang yaitu kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif sebagai yang melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan untuk menghakimi bagi pelanggar undang-undang atau disebut yudikatif. Dari klasifikasi Montesquieu inilah dikenal pembagian kekuasaan negara modern dalam tiga fungsi yaitu legislatif (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*) dan yudisial (*the judicial function*).<sup>29</sup> Menurut Montesquieu, ketika kekuasaan legislative dan eksekutif disatukan pada orang atau badan yang sama, maka tidak akan ada lagi kebebasan sebab terdapat bahaya bahwa raja atau badan legislatif yang sama akan memberlakukan undang-undang

---

<sup>28</sup> Eka Nam Sihombing. 2020. *Politik Hukum*. Medan: Enam Media. halaman 19.

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. halaman 13. Dikutip dari Rahmat Robuwan. "Redistribusi Kekuasaan Negara Dan Hubungan Antar Lembaga Negara di Indonesia". *dalam Jurnal Hukum Progresif*. Vol. XII. No. 1. Juni 2018. halaman 2057.

tirani dan melaksanakannya dengan cara yang tiran pula.<sup>30</sup> Montesquieu juga menyatakan bahwa ketiga kekuasaan itu terpisah satu sama lain, baik mengenai fungsi maupun lembaga yang menyelenggarakannya.<sup>31</sup> Praktek pemisahan kekuasaan sebagaimana yang dimaksud oleh Montesquieu sulit untuk dilaksanakan.

Konsep sistem pemerintahan tersebut tidak bisa dilepaskan dari pemikiran politik Montesquieu yang menawarkan gagasan pemisahan kekuasaan serta John Locke yang menawarkan gagasannya pembagian kekuasaan. Inti dari konsep Montesquieu ini adalah agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan dan terbentuknya kekuasaan mutlak yang sewenang-wenang, maka kekuasaan perlu dipisahkan. Dalam hal ini Montesquieu memisahkan kekuasaan negara menjadi tiga bentuk kekuasaan yaitu, kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Walaupun gagasan ini bukan gagasan baru karena J. J. Rousseau maupun John Locke telah membahasnya secara mendalam. Hanya dalam beberapa aspek terdapat perbedaan pemahaman atau penekanan mengenai ketiga lembaga kekuasaan itu di antara mereka.<sup>32</sup> Mekanisme checks and balances dalam suatu demokrasi merupakan hal yang wajar, bahkan sangat diperlukan. Hal itu untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh seseorang ataupun sebuah institusi, atau juga untuk menghindari terpusatnya kekuasaan pada seseorang ataupun sebuah institusi, karena dengan mekanisme seperti ini, antara institusi

---

<sup>30</sup> Ahmad Yani. "Sistem Pemerintahan Indonesia : Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945". *dalam Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 15. No. 2. Juli 2018. halaman 126.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*, halaman 127.

yang satu dengan yang lain akan saling mengontrol atau mengawasi, bahkan bisa saling mengisi.<sup>33</sup>

Prinsip checks and balances ini dapat dioperasionalkan melalui cara-cara, sebagai berikut:<sup>34</sup>

- a. Pemberian kewenangan untuk melakukan tindakan kepada lebih dari satu lembaga. Misalnya kewenangan pembuatan undang-undang diberikan kepada pemerintah dan parlemen;
- b. Pemberian kewenangan pengangkatan pejabat tertentu kepada lebih dari satu lembaga, misalnya eksekutif dan legislatif;
- c. Upaya hukum impeachment lembaga yang satu terhadap lembaga lainnya;
- d. Pengawasan langsung dari satu lembaga terhadap lembaga Negara lainnya, seperti eksekutif diawasi oleh legislatif;
- e. Pemberian kewenangan kepada pengadilan sebagai lembaga pemutus perkara sengketa kewenangan antara lembaga eksekutif dan legislatif.

Dengan berdasar uraian tersebut, maka sistem pemerintahan adalah hubungan antara penyelenggara negara atau lembaga-lembaga yang melaksanakan kegiatan pemerintah dalam arti luas dalam suatu tatanan untuk mencapai tujuan negara dengan adanya pemisahan kekuasaan yang dapat menjamin kehidupan bernegara. Secara lebih khusus lagi, hubungan tersebut akan dikaitkan antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif yang kemudian dituangkan dalam naskah konstitusi.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid.*, halaman 127-128.



Seperti diuraikan di atas persoalan pembatasan kekuasaan (*limitation of power*) berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan teori pembagian kekuasaan (*division of power atau distribution of power*). Pada umumnya, doktrin pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan dianggap berasal dari Montesquieu dengan trias politica-nya. Namun dalam perkembangannya banyak versi yang biasa dipakai oleh para ahli berkaitan dengan peristilahan pemisahan dan pembagian kekuasaan.<sup>36</sup> Perlu dijelaskan pula bahwa setelah amandemen UUD 1945 susunan ketatanegaraan dalam kelembagaan negara juga mengalami perubahan, dengan pemisahan kekuasaan, antara lain adanya lembaga negara yang dihapus maupun lahir baru, yaitu sebagai badan legislatif terdiri dari anggota MPR, DPR, DPD, badan eksekutif Presiden dan Wakil Presiden, sedang badan yudikatif terdiri atas kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga baru, Mahkamah Agung (MA), dan Komisi Yudisial (KY) juga lembaga baru. Lembaga negara lama yang dihapus adalah Dewan Pertimbangan Agung (DPA), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tetap ada hanya diatur tersendiri diluar kesemuanya/dan sejajar.<sup>37</sup>

UUD NRI 1945 memberikan pembagian kekuasaan (*distribution of power*) kepada 6 lembaga negara dengan kedudukan yang sama dan sejajar, yaitu Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat

---

<sup>36</sup> Jimly Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. halaman 14-15.

<sup>37</sup> Rahmat Robuwan. "Redistribusi Kekuasaan Negara Dan Hubungan Antar Lembaga Negara di Indonesia". *dalam Jurnal Hukum Progresif*. Vol. XII. No. 1. Juni 2018. halaman 2063.

(DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), dan Mahkamah Konstitusi (MK).

Perubahan (amandemen) terakhir UUD NRI 1945 di antaranya mencakup:

1. Mempertegas prinsip negara berdasarkan atas hukum [Pasal 1 ayat (3)] dengan menempatkan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, penghormatan kepada hak asasi manusia serta kekuasaan yang dijalankan atas prinsip *due process of law*.
2. Mengatur mekanisme pengangkatan dan pemberhentian para pejabat negara, seperti hakim.
3. Sistem konstitusional berdasarkan perimbangan kekuasaan (*check and balances*) yaitu setiap kekuasaan dibatasi oleh undang-undang berdasarkan fungsi masing-masing.
4. Setiap lembaga negara sejajar kedudukannya di bawah UUD NRI 1945.
5. Menata kembali lembaga-lembaga negara yang ada serta membentuk beberapa lembaga negara baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip negara berdasarkan hukum.
6. Penyempurnaan pada sisi kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaga negara disesuaikan dengan perkembangan negara demokrasi modern.<sup>38</sup>

Tugas Dewan Perwakilan Rakyat sesudah amandemen ke-4 UUD NRI 1945 dapat dirumuskan pada penjelasan di bawah ini:

- a. Posisi dan kewenangannya diperkuat.

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, halaman 2064.

- b. Mempunyai kekuasaan membentuk Undang-Undang (sebelumnya ada di tangan presiden, sedangkan DPR hanya memberikan persetujuan saja) sementara pemerintah berhak mengajukan Rancangan Undang-undang.
- c. Proses dan mekanisme membentuk Undang-Undang antara DPR dan Pemerintah.
- d. Mempertegas fungsi DPR, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan sebagai mekanisme kontrol antar lembaga negara.<sup>39</sup>

Presiden yang sebelumnya memiliki kekuasaan penuh dalam membentuk undang-undang, setelah perubahan UUD NRI 1945 hanya menjadi seorang inisiator. Kekuasaan membentuk undang-undang bergeser kepada DPR.<sup>40</sup>

Dapat dirumuskan bahwa korelasi yang terjadi antara lembaga legislatif dengan lembaga eksekutif atau hubungan antar DPR dengan Presiden yang telah diatur dalam UUD NRI 1945 antara lain:

- a. Hubungan antara DPR dan Presiden adalah DPR dapat mengajukan usulan Rancangan Undang-Undang dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian hubungannya dengan Presiden adalah Presiden yang mengesahkan atau menyetujui Rancangan Undang-Undang tersebut.
- b. Dalam hal membahas Rancangan Undang-Undang, DPR dan Presiden adalah mitra yang sejajar karena kedua-duanya bersama-sama membahas Rancangan Undang-Undang tersebut yang kemudian untuk mendapatkan persetujuan bersama.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, halaman 2065.

<sup>40</sup> Rizky Putra Zulkarnain. "Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Oleh Presiden". *dalam Jurnal Yuridika*. Vol. 30. No. 1. Januari 2015. halaman 175.

- c. Dalam hal ikhwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti Undang–Undang. Sedangkan Peraturan Pemerintah itu disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- d. Presiden meresmikan anggota BPK yang telah dipilih dan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- e. DPR memberikan persetujuan kepada Presiden untuk mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial.
- f. DPR memberikan persetujuan kepada Presiden dalam menetapkan Hakim Agung dari calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.
- g. Presiden secara bersama-sama dengan DPR dan MA mengajukan calon Hakim Konstitusi masing-masing 3 orang serta menetapkan hakim konstitusi dari calon yang diusulkan Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung tersebut.
- h. DPR menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- i. DPR memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta, menerima penempatan duta negara lain, dan memberikan pertimbangan dalam pemberian amnesti dan abolisi.
- j. DPR memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.
- k. Presiden membuat perjanjian internasional lainnya dengan persetujuan DPR.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Rahmat Robuwan. *Op.Cit.*, halaman 2071.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia**

Kepala kepolisian Negara republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kapolri adalah pimpinan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penanggung jawab peyelenggaraan fungsi kepolisian. Kapolri yang dahulu disebut Kepala Djawatan Kepolisian Nasional pertama kali diangkat oleh Soekarno melalui Maklumat Pemerintah tanggal 29 September 1945. Kala itu, sesaat setelah kemerdekaan Indonesia, pengaturan mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentian seorang Kepala Djawatan Kepolisian Nasional belum dirumuskan.<sup>42</sup>

Seiring dengan bergulirnya Reformasi, Polri pun mulai membenahi diri dalam kinerjanya Polri dituntut untuk mandiri tonggak sejarah yang penting adalah memisahkan Polri dari ABRI. Landasan formal pemisahan tersebut adalah Intruksi Presiden Republik Indonesia No. 2 tahun 1999 tentang langkah-langkah kebijakan dalam rangka pemisahan Polri dari ABRI “Polri Mandiri” merupakan konsekwensi logis dari reformasi tersebut. Kemudian secara resmi Polri pisah dari ABRI dan menjadi lembaga yang mandiri berdasarkan Skep Presiden RI No. 89/2000 tanggal 1 Juli 2000. Bertepatan dengan hari Bhayangkara yang ke 57 pimpinan Polri dijabat oleh Jenderal Polisi Drs. Dai Bachtiar, yang pengangkatannya mendapatkan persetujuan DPR melalui *fit and proper test* dan pelantikannya langsung oleh Presiden Republik Indonesia Megawati Sukarno Putri. Pada masa kepemimpinannya lahir Undang-Undang Nomor 2 Tahun

---

<sup>42</sup> Mezi Nikmat, Ade Kosasih, Masril. "Analisis Yuridis Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Polisi Republik Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia Dan Siyasah Dusturiyah". *dalam Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*. Vol. 6. No. 2. Tahun 2021. halaman 225.



2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai Polisi sipil yang mandiri langsung dibawah Presiden Republik Indonesia.<sup>43</sup>

Polisi adalah anggota badan pemerintah yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum. Kata polisi dapat merujuk kepada salah satu dari tiga hal, yaitu orang, institusi (lembaga) atau fungsi. Polisi yang bermakna institusi biasa kita sebut dengan Kepolisian. Arti polisi sebagai fungsi atau sebagai “kata kerja” berasal dari bahasa Inggris “*to police*,” yaitu pekerjaan mengamati, memantau, mengawasi segala sesuatu untuk menangkap gejala yang terjadi.<sup>44</sup> Menurut Sadjijono, istilah “polisi” dan “kepolisian” mengandung pengertian yang berbeda. Istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam Negara, sedang istilah “kepolisian” adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi Negara. Sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggung jawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat.<sup>45</sup> Pada Pasal 5 Ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 diatur bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum,

---

<sup>43</sup> Tim Pokja Lemdiklat Polri. 2020. *Bahan Ajar Sejarah Polri Untuk Pendidikan Pembentukan Tamtama Polair*. halaman 62.

<sup>44</sup> Erma Yulihastin. 2008. *Bekerja Sebagai Polisi*. Jakarta: Erlangga. halaman 3.

<sup>45</sup> Yosua Prima Arihta Sitepu. 2018. *Upaya Kepolisian Resor Sleman Dalam Proses Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Narkotika Di Kabupaten Sleman*, Skripsi, Universitas Atmajaya Yogyakarta. halaman 24.

serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Lahir, tumbuh dan berkembangnya Kepolisian Indonesia tidak lepas dari sejarah perjuangan Kemerdekaan Republik Indonesia. Sejak kemerdekaan Indonesia, Polisi telah dihadapkan pada banyak tugas selain menata keamanan dan ketertiban masyarakat dimasa perang, Polisi juga terlibat langsung melawan penjajah dan berbagai operasi militer bersama-sama dengan angkatan bersenjata yang lain. Dalam perkembangnya Kepolisian semakin modern dan global, Polri bukan hanya mengurus keamanan dan ketertiban dalam negeri, akan tetapi juga terlibat dalam masalah-masalah keamanan dan ketertiban Regional maupun Internasional, sebagai mana yang menjadi kebijakan PBB (dalam hal ini Polri telah diminta menjadi pasukan perdamaian dunia). Sebagai bagian sejarah yang tak terbantahkan, Kepolisian banyak mengalami perubahan-perubahan, hal ini patut dijadikan pembelajaran bagi masa depan Kepolisian itu sendiri.<sup>46</sup>

Untuk dapat mengangkat dan memberhentikan seorang Kapolri dapat merujuk ketentuan pada pasal 11 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yaitu ayat (1) Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Ayat (2) Usul pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diajukan oleh Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat disertai dengan alasannya. Ayat (3) Persetujuan atau penolakan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap usul Presiden sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus diberikan dalam jangka waktu paling lambat 20

---

<sup>46</sup> Tim Pokja Lemdiklat Polri. 2019. *Sejarah Juang Polri Pendidikan Pembentukan Tamtama Polair*. Bagian Kurikulum Bahan Ajar Pendidikan Pembentukan Biro Kurikulum Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Polri. halaman 1.

(dua puluh) hari terhitung sejak tanggal surat Presiden diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Ayat (4) Dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan jawaban dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), calon yang diajukan oleh Presiden dianggap disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Ayat (5) Dalam keadaan mendesak, Presiden dapat memberhentikan sementara Kapolri dan mengangkat pelaksana tugas Kapolri dan selanjutnya dimintakan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Ayat (6) Calon Kapolri adalah Perwira Tinggi Kepolisian Negara Republik Indonesia yang masih aktif dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier. Ayat (7) Tata cara pengusulan atas pengangkatan dan pemberhentian Kapolri sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), (2), dan (6) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Ayat (8) Ketentuan mengenai pengangkatan dan pemberhentian dalam jabatan selain yang dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kapolri.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia**

Konstitusi secara umum diartikan sebagai aturan-aturan dasar yang mengatur organisasi negara dengan segala seluk beluknya sebagaimana dijelaskan oleh Horowitz. Hal-hal yang diatur dalam konstitusi atau undang-undang dasar dikenal sebagai “materi muatan” yang dapat dikelompokkan ke dalam beberapa jenis, misalnya, perlindungan hak asasi manusia dan hak-hak warga negara; susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental; serta pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.<sup>47</sup> Sebagai aturan hukum, umumnya konstitusi diletakkan sebagai peraturan perundang-

---

<sup>47</sup> Susi Dwi Harijanti, "Sistem Ketatanegaraan Berdasarkan UUD 1945". Makalah. Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. halaman 5.

undangan tertinggi di suatu negara (*the supreme of the land*). Hal ini dapat dilihat, misalnya di Indonesia, Amerika Serikat, Australia, Filipina, dan lain-lain. Konsekuensinya, untuk menjamin dan melindungi kedudukan ini, maka dikenal adanya mekanisme pengujian untuk memastikan peraturan perundang-undangan di bawahnya tidak bertentangan dengan konstitusi, baik bertentangan dalam hal norma materi muatan maupun bertentangan dengan asas-asas yang ada dalam konstitusi yang bersangkutan.

Secara tradisional, konstitusi negara-negara modern mengatur tiga cabang kekuasaan, meliputi cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Namun, dalam perkembangan beberapa dekade terakhir, muncul berbagai lembaga yang mempunyai fungsi dan karakter yang berbeda dengan ketiga cabang kekuasaan tradisional. Selain dipengaruhi oleh gerakan demokratisasi, munculnya beragam lembaga baru disebabkan perubahan paradigma tata pemerintahan atau *governance* yang terjadi pada akhir tahun 1990-an.

Dalam sistem pemerintahan presidensial tidak hanya meletakkan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif, tetapi juga kekuasaan negara. Artinya Presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintahan (*chief of executive*), tetapi juga sebagai kepala negara (*chief of state*). Sebagaimana dikatakan Rett R. Ludwikowski “*The President, as the sole executive, is elected as head of state and head of the government*”.<sup>48</sup> Kedudukan Presiden dalam sistem pemerintahan Presidensial

---

<sup>48</sup> Rett R. Ludwikowski. Latin American Hybrid Constitutionalism: The United States Presidentialism in the Civil Law Melting Pot. *Boston University International Law Journal* .Vol. 2: 29. Dikutip dari Sudirman, “Kedudukan Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial (Telaah Terhadap Kedudukan dan Hubungan Presiden dengan Lembaga Negara yang Lain dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945)”. *dalam Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*. Vol. 1. No. 1. 2014. halaman 5.

berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 tidak dipisahkan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan, dalam artian kedudukan sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan melekat di satu tangan seorang Presiden. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berisi “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Maksud dari kekuasaan pemerintahan menurut ketentuan tersebut adalah kekuasaan eksekutif.<sup>49</sup> Dengan demikian, Presiden memegang dua kekuasaan sekaligus yaitu kekuasaan kepala negara sekaligus kekuasaan kepala pemerintahan.

Pada awalnya seluruh kekuasaan negara berada di tangan seorang kepala negara, yaitu Presiden, Raja, Sultan, atau Amir. Seiring perkembangan ajaran konstitusionalisme, kekuasaan kepala negara mengalami pembatasan-pembatasan guna menghindari terjadinya tindakan otoriter. Meskipun mengalami pembatasan, kedudukan Presiden sebagai kepala negara tetap kuat dan melekat kekuasaan yang tidak dimiliki oleh lembaga negara lain.<sup>50</sup>

Pasal 3 Ayat (1) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” Secara jelas pasal ini Menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechstaats*) bukan (*machstaats*) kekuasaan belaka. Sedangkan jika membaca pasal 6A Ayat (1) UUD NRI 1945 berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden, dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Pasal tersebut membuktikan karakteristik sistem Presidensial yang berbeda dengan *staats*

---

<sup>49</sup> Sudirman. “Kedudukan Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial (Telaah Terhadap Kedudukan dan Hubungan Presiden dengan Lembaga Negara yang Lain dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945)”. *dalam Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*. Vol. 1. No. 1. 2014. halaman 5.

<sup>50</sup> *Ibid.*

*fundamental norm* yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dan diuraikan lebih lanjut dalam Penjelasan UUD 1945. Pasca Amandemen UUD 1945, pemerintah Indonesia memperbaiki sistem presidensial yang ditandai dengan pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat dan masa jabatan presiden yang terbatas. Sistem presidensial yang ada saat ini bisa dikatakan tidak jelas atau samar-samar realitas yang ada saat ini menunjukkan bahwa sistem presidensial sedang menghadapi gejala politik yang mengarah pada sistem parlementer. Pasalnya, pemerintahan presidensial selalu dihadapkan pada sistem multipartai yang seharusnya lebih sesuai dengan sistem parlementer. Dalam sistem presidensial, terdapat hak prerogatif presiden untuk menyiapkan kabinet.<sup>51</sup>

Perbedaan yang jelas antara sistem Pemerintahan Presidensial dengan Parlementer yaitu, kedudukan kepala negara tidak terpisah dari jabatan kepala Pemerintahan di sistem Presidensial, maka Presiden menjadi kepala Negara sekaligus kepala Pemerintahan, dalam menjadi seorang kepala Negara maka tugas – tugas nya seperti diatur dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia UUD 1945 yang tertera pada pasal – pasal antara lain : Pasal 10, Pasal 13 Ayat (1), Pasal 13 Ayat (3), Pasal 29 Ayat (2), Pasal 31 Ayat (4), Pasal 32 Ayat (1), Pasal 32 Ayat (2), Pasal 34 Ayat (1), Pasal 34 Ayat (2), Pasal 34 Ayat (3), lalu Presiden dalam menjadi kepala Pemerintahan maka tugas – tugasnya seperti diatur dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia UUD 1945 yang tertera pada pasal antara lain: Pasal 4 Ayat (1), Pasal 5 Ayat (2), Pasal 17 Ayat (2), Pasal 18B Ayat (1), Pasal 18B Ayat (2), Pasal 20 Ayat (4), Pasal 23 Ayat (2), Pasal 23F Ayat (1),

---

<sup>51</sup> M. Alfin Ardian & Ridham Priskap. "Analisis Yuridis Tentang Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". *dalam Journal of Constitutional Law*. Vol. 1. No. 1. Tahun 2021. halaman 80-81.



Pasal 24A ayat (3), Pasal 24B Ayat (3), Pasal 24C Ayat (3), Pasal 28I Ayat (4), Pasal 31 Ayat (3), Pasal 31 Ayat (5), lalu dalam sistem Parlemitter, sistem kepemimpinannya itu terpisah, antara kepala Negara dan kepala Pemerintahan, yang kepala Pemerintahannya dipimpin oleh Perdana Menteri, dan kepala Negara oleh Presiden. Dalam sistem Presidensial, kepala Negara tidak bertanggung jawab kepada Parlemen, melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat, sedang dalam Parlemitter harus bertanggung jawab kepada Parlemen, lalu kabinet dapat dibubarkan apabila tidak mendapat dukungan Parlemen, sedangkan dalam Presidensial, Presiden tidak berwenang membubarkan Parlemen, karena kabinet sepenuhnya bertanggung jawab terhadap Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan Negara.<sup>52</sup>

Menurut Jimly assiddiqie, ada 9 karakter sistem pemerintahan Presidensial, yang harus ada pada negara yang memakai sistem presidensial:

1. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif
2. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif Presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan Wakil Presiden saja
3. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan
4. Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepadanya

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, halaman 81-82.

5. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya
6. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen
7. Jika dalam sistem parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem presidensial berlaku prinsip supremasi konstitusi, karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi
8. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat
9. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat seperti dalam sistem parlementer yang terpusat pada parlemen.<sup>53</sup>

Sistem pemerintahan presidensial atau disebut juga dengan sistem kongresional adalah sistem pemerintahan dimana badan eksekutif dan legislatif memiliki kedudukan yang independen. Kedua badan tersebut tidak berhubungan secara langsung seperti dalam sistem pemerintahan parlementer. Mereka dipilih oleh rakyat secara terpisah. Sistem presidensial tidak mengenal adanya lembaga pemegang supremasi tertinggi. Kedaulatan negara dipisahkan (*separation of power*) menjadi tiga cabang kekuasaan, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif, yang secara ideal diformulasikan sebagai "*Trias Politica*" oleh Montesquieu. Presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat untuk masa kerja yang lamanya ditentukan konstitusi. Konsentrasi kekuasaan ada pada presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Dalam sistem presidensial para menteri

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, halaman 90-91.

adalah pembantu presiden yang diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden.<sup>54</sup>

Saldi Isra (dalam bukunya yang berjudul Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parleментар dalam Sistem Presidensial Indonesia) mengatakan bahwa sistem parlementer berbeda dengan sistem presidensial, karena dalam sistem presidensial presiden tidak hanya sebagai kepala eksekutif tetapi sekaligus sebagai kepala negara. Artinya presiden tidak hanya sebagai kepala pemerintahan tetapi juga sebagai kepala negara. Dengan rentang kekuasaan presiden yang begitu luas, maka perbedaan lain yang dari sistem pemerintahan presidensial dan parlementer adalah terletak pada objek utama yang diperebutkan. Dalam sistem parlementer objek utama yang diperebutkan adalah parlemen, sedangkan dalam sistem presindesial objek utama yang diperebutkan adalah presiden. Karena itu dalam sistem presidensial posisi presiden sebagai kepala ekesuktif dan lembaga legislatif cenderung berhadap-hadapan (*vis a vis*).<sup>55</sup>

Secara umum, sistem pemerintahan presidensial adalah sistem yang memisahkan antara pemegang kekuasaan legislatif dengan pemegang kekuasaan eksekutif. Alan R. Ball dan B. Guy Peters dalam buku "*Modern Politics and Government*" menyatakan bahwa *president is not part of the legislature*. Artinya, bila dilihat dalam relasi antar- lembaga negara, eksekutif (lembaga kepresidenan) dan lembaga legislatif merupakan dua lembaga negara yang paralel (*the*

---

<sup>54</sup> Anonim. "Makalah Sistem Pemerintahan Presidensial". dalam <http://anitaauty.blogspot.com/2013/07/makalah-sistem-pemerintahan-presidensial.html>, diakses tanggal 14 Juni 2022 Pukul 09:10 Wib.

<sup>55</sup> Muhammad Taufik. "Dinamika Dalam Penerapan Sistem Pemerintahan Presidensial Dan Parleментар di Indonesia". dalam *Jurnal Hukum Tata Negara*. Vol. 1. No. 2. Tahun 2020. halaman 132.

*presidency and the legislature as two parallel structures*). Karena posisi paralel seperti itu, untuk menjadi presiden tidak tergantung dari dukungan politik lembaga legislatif. Posisi hubungan demikian dapat dilacak dengan adanya pemilihan umum yang terpisah untuk memilih presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi dengan pemilihan anggota lembaga legislatif. Menurut Stefan dan Skach, sistem presidensial murni (*pure presidentialism*) merupakan sistem yang *mutual independence* disebabkan pemegang kekuasaan legislatif dan pemegang kekuasaan eksekutif mendapat mandat langsung dari pemilih.<sup>56</sup>

Kelebihan Sistem Pemerintahan Presidensial:

1. Badan eksekutif lebih stabil kedudukannya karena tidak tergantung pada parlemen.
2. Masa jabatan badan eksekutif lebih jelas dengan jangka waktu tertentu. Misalnya, masa jabatan Presiden Amerika Serikat adalah empat tahun, Presiden Indonesia adalah lima tahun.
3. Penyusun program kerja kabinet mudah disesuaikan dengan jangka waktu masa jabatannya.
4. Legislatif bukan tempat kaderisasi untuk jabatan-jabatan eksekutif karena dapat diisi oleh orang luar termasuk anggota parlemen sendiri.

Kekurangan Sistem Pemerintahan Presidensial :

1. Kekuasaan eksekutif diluar pengawasan langsung legislatif sehingga dapat menciptakan kekuasaan mutlak.

---

<sup>56</sup> Saldi Isra. 2018. *Pergeseran Fungsi Legislasi Edisi Kedua*. Depok: Rajawali Pers. halaman 56.

2. Sistem pertanggungjawaban kurang jelas.
3. Pembuatan keputusan atau kebijakan publik umumnya hasil tawar-menawar antara eksekutif dan legislatif sehingga dapat terjadi keputusan tidak tegas dan memakan waktu yang lama.<sup>57</sup>

Pada pokoknya ajaran Trias Politica isinya tiap pemerintahan negara harus ada 3 (tiga) jenis kekuasaan yaitu Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif, sebagai berikut:

a) Kekuasaan Legislatif (*Legislative Power*)

Kekuasaan Legislatif (*Legislative Power*) adalah kekuasaan membuat undang-undang. Kekuasaan untuk membuat undang-undang harus terletak dalam suatu badan khusus untuk itu jika penyusunan undang-undang tidak diletakkan pada suatu badan tertentu, maka akan mungkin tiap golongan atau tiap orang mengadakan undang-undang untuk kepentingannya sendiri. Suatu negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi yang peraturan perundangan harus berdasarkan kedaulatan rakyat, maka badan perwakilan rakyat yang harus dianggap sebagai badan yang mempunyai kekuasaan tertinggi untuk menyusun undang-undang dan dinamakan "Legislatif". Legislatif adalah yang terpenting sekali dalam susunan kenegaraan karena undang-undang adalah ibarat tiang yang menegakkan hidup perumahan Negara dan sebagai alat yang menjadi pedoman hidup bagi bermasyarakat dan bernegara. Sebagai badan pembentuk undang-undang, maka Legislatif itu hanyalah berhak untuk mengadakan undang-undang saja, tidak boleh melaksanakannya. Untuk menjalankan undang-undang itu

---

<sup>57</sup> Muhammad Taufik. *Op.Cit.*, halaman 134.

haruslah diserahkan kepada suatu badan lain. Kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang adalah “Eksekutif”.

b) Kekuasaan Eksekutif (*Executive Power*)

Kekuasaan “Eksekutif” adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang. Kekuasaan melaksanakan undang-undang dipegang oleh Kepala Negara. Kepala Negara tentu tidak dapat dengan sendirinya menjalankan segala undang-undang ini. Oleh karena itu, kekuasaan dari kepala Negara dilimpahkan (didelegasikan) kepada pejabat-pejabat pemerintah/Negara yang bersama-sama merupakan suatu badan pelaksana undang-undang (Badan Eksekutif). Badan inilah yang berkewajiban menjalankan kekuasaan Eksekutif.

c) Kekuasaan Yudikatif atau Kekuasaan Kehakiman (*Judicative Powers*)

Kekuasaan Yudikatif atau Kekuasaan Kehakiman (*Judicative Powers*) adalah kekuasaan yang berkewajiban mempertahankan undang-undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyatnya. Badan Yudikatif adalah yang berkuasa memutus perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang yang telah diadakan dan dijalankan. Walaupun pada hakim itu biasanya diangkat oleh Kepala Negara (Eksekutif) tetapi mereka mempunyai kedudukan yang istimewa dan mempunyai hak tersendiri, karena hakim tidak diperintah oleh Kepala Negara yang mengangkatnya, bahkan hakim adalah badan yang berhak menghukum Kepala Negara, jika Kepala Negara melanggarnya.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Ribkha Annisa Octovina. “Sistem Presidensial di Indonesia”. *dalam Jurnal Ilmu Pemerintahan*. Vol. 4. No. 2. Oktober 2018. halaman 250.



### **BAB III**

#### **PEMBAHASAN**

##### **A. Pelaksanaan Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia**

Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, untuk selanjutnya disingkat Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal tersebut tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tepatnya pada pasal 11 dijelaskan mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Merujuk Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, ada beberapa tahapan atau tata cara proses pengangkatan dan pemberhentian Kapolri.

##### **1) Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.**

Bahwa mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri yang menghendaki persetujuan DPR adalah dalam rangka mekanisme *check and balances*, sehingga kekuasaan eksekutif dan legislatif dapat saling mengawasi.<sup>59</sup> Yang dimaksud dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat adalah setelah mendapat persetujuan dan pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat seorang Kapolri dengan melewati beberapa mekanisme seperti *fit & proper test* yang dilakukan oleh komisi III DPR yang membidangi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Keamanan selanjutnya akan

---

<sup>59</sup> Keterangan Presiden. Dalam Persidangan di Mahkamah Konstitusi Pada Putusan Perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 43.

dilantik oleh Presiden untuk ditetapkan secara sah sebagai Kapolri. Atas dasar Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, di atas dapat dipahami bahwa pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri memang hak dan wewenang presiden akan tetapi setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Berbeda dengan cara pengangkatan menteri yang sepenuhnya menjadi hak prerogatif Presiden, pengangkatan Kapolri disertai juga dengan hak konfirmatif dari DPR karena sebelum Presiden mengangkat pejabat tersebut haruslah meminta pertimbangan DPR lebih dulu.<sup>60</sup>

Pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dengan persetujuan DPR juga dalam rangka menghindari kesewenang-wenangan Presiden dalam menggunakan kekuasaannya, sebagaimana yang terjadi pada masa yang lalu atau pada masa awal-awal reformasi, sebelum Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, dimana Presiden Abdurrahman Wahid yang mengangkat Letnan Jenderal Chaerudin Ismail untuk menggantikan Jenderal Suroyo Bimantoro sebagai Kapolri tanpa persetujuan DPR dan menimbulkan kegaduhan dan ketidakstabilan politik.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Moh. Mahfud MD. 2013. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konsitusi*. Jakarta: Rajawali Pers. halaman 91.

<sup>61</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. *Loc.Cit.*,

**2) Usul pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diajukan oleh Presiden kepada DPR disertai dengan alasannya.**

Adapun mekanisme pelaksanaan pengangkatan Kapolri dimulai dari seorang Presiden yang meminta saran dari Kompolnas untuk dapat menyortir pejabat perwira tinggi polisi aktif dengan ketentuan minimum pangkat bintang 3 atau Komisaris Jenderal Polisi untuk dinilai dan dievaluasi berdasarkan prestasi dan kinerja yang menjadi dasar pertimbangan dan kemudian nama-nama tersebut diajukan oleh Kompolnas kepada Presiden dan biasanya Presiden hanya menyampaikan 1 nama saja kepada DPR untuk dimintai pertimbangan hingga persetujuan yang dilakukan oleh komisi yang bersangkutan yakni komisi III DPR RI. Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan melalui media online ketika calon Kapolri diuji oleh DPR terdapat beberapa tahap mulai dari mengadakan uji kelayakan dan kepatutan dalam persidangannya mendengarkan visi dan misi dari calon Kapolri merepresentasikan makalah dan arah kebijakan seperti apa yang akan dilakukan jika calon Kapolri tersebut disetujui. Pihak DPR juga memberikan beberapa pertanyaan hingga saran atau masukan kepada calon Kapolri kemudian pada tahap terakhir komisi III DPR RI menyatakan persetujuannya terhadap calon kapolri yang diajukan Presiden dan proses untuk pengangkatan dan penetapan untuk menjadi Kapolri diserahkan kembali ke Presiden untuk dilantik.

**3) Persetujuan atau penolakan DPR terhadap usul Presiden harus diberikan dalam jangka waktu paling lambat 20 hari terhitung sejak tanggal surat Presiden diterima oleh DPR.**

Mekanisme yang menghendaki persetujuan DPR dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri menjadikan penentuan siapa calon Kapolri tidak mutlak menjadi kewenangan Presiden, sebagaimana yang dilakukan di masa sebelum era reformasi. Dengan demikian, Presiden tidak dapat menentukan calon Kapolri menurut kepentingan kekuasaannya sendiri, melainkan harus memintakan dukungan dari kekuasaan legislatif. Hal ini merupakan salah satu bentuk perwujudan dari fungsi pengawasan kekuasaan legislatif kepada Presiden sesuai dengan amanat Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.<sup>62</sup> Oleh karenanya DPR harus secepatnya melakukan proses *fit & proper test* terhadap calon yang diusulkan oleh Presiden mengingat waktu yang ditentukan hanya sebatas 20 hari.

**4) Dalam hal DPR tidak memberikan jawaban dalam waktu tersebut, calon yang diajukan oleh Presiden dianggap disetujui oleh DPR.**

Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, khususnya mengenai pelaksanaan fungsi pengawasan DPR kepada kekuasaan eksekutif. Salah satu bentuk pengawasan DPR kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri adalah adanya persetujuan DPR atas calon yang diajukan oleh Presiden. Hal ini bermakna DPR mempunyai kewenangan konstitusional untuk dapat memberikan persetujuan atau tidak dapat

---

<sup>62</sup> Keterangan Polri. Dalam Persidangan di Mahkamah Konstitusi Pada Putusan Perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 60.

memberikan persetujuan terhadap calon Kapolri yang diusulkan oleh Presiden. Oleh karenanya, terhadap calon yang diusulkan oleh Presiden tidak serta-merta harus disetujui oleh DPR. Namun, harus ada proses penilaian atau *fit and proper test* untuk dapat disetujui atau tidak oleh DPR. Bahwa keterlibatan DPR dalam pengangkatan Kapolri ini sesungguhnya dalam rangka mewujudkan fungsi *check and balances* antarcabang kekuasaan negara dalam pemerintahan demokrasi. Namun, pelaksanaan fungsi *check and balances* oleh DPR tersebut, tidak boleh memengaruhi independensi penegakan hukum oleh Polri.<sup>63</sup> Jika dalam waktu tertentu DPR tidak memberikan jawaban maka Presiden menarik kembali calon Kapolri tersebut untuk segera dilantik secara sah.

**5) Dalam keadaan mendesak, Presiden dapat memberhentikan sementara Kapolri dan mengangkat pelaksana tugas (Plt) Kapolri dan selanjutnya dimintakan persetujuan DPR.**

DPR dalam hal ini berperan dalam memberikan persetujuan atau penolakan calon Kapolri yang diajukan oleh Presiden. Dalam Undang-Undang DPR, tidak memiliki kewenangan untuk mengadakan pemilihan Kapolri<sup>64</sup> untuk itu jika dalam keadaan mendesak Presiden berhak mengganti Kapolri sebelumnya namun diwaktu kedepannya tetap harus meminta persetujuan dari DPR.

---

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Ibid.*, halaman 59.

- 6) **Calon Kapolri adalah Perwira Tinggi Kepolisian Negara Republik Indonesia yang masih aktif dengan memperhatikan jenjang kepangkatan dan karier. Lebih teknis, tata cara pengusulan pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.**

Salah satu aspek yang berhubungan dengan pengembangan kemampuan SDM yang diberdayakan oleh Polri adalah mewujudkan Sistem Pembinaan Karier Anggota Kepolisian. Sistem Pembinaan Karier Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan Peraturan Kapolri No. 9 Tahun 2016 adalah menjelaskan pola karier personel Polri. Pola karier tersebut menggambarkan alur pengembangan karier bagi masing-masing personel Polri, dan juga menggambarkan hubungan dan kecocokan dari selesai pendidikan pembentukan awal sampai pengakhiran dinas.<sup>65</sup> Dalam institusi Polri, salah satu bentuk manajemen SDM yang digunakan adalah sistem kepangkatan. Perwira merupakan tingkatan tertinggi dalam kepangkatan Polri yang menjadi motor penggerak institusi. Level perwira ini ditempati oleh unsur pimpinan yang terdiri atas 3 sub-level, yaitu perwira tinggi, perwira menengah dan perwira pertama. Sistem kepangkatan ini yang diterapkan dalam organisasi Polri mengacu kepada Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2016 tentang Sistem Pembinaan Karier Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (se-

---

<sup>65</sup> Chairul Ridha, Chandra Wijaya, "Analisis Strategi Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Fenomena Bottle-Neck Pamen Polri". *dalam Jurnal Ilmu Administrasi Negara*. Vol. 16. No. 1. Juli 2020. halaman 25.

lanjutnya disebut dengan Peraturan Kapolri No. 9 Tahun 2016). Dalam peraturan ini diatur bahwa sistem pembinaan karier sebagai penerapan anggota Polri adalah meliputi beberapa hal, yaitu pola rotasi, kepangkatan, jabatan dan hingga penugasan. Sedangkan tahapan karier organisasi Polri adalah tahapan pembinaan anggota Polri untuk membentuk alur promosi karier dan menunjukkan hubungan dan kecocokan dari setelah melaksanakan pendidikan pembentukan, jabatan, pangkat, sampai dengan memasuki tahapan pensiun. Berdasarkan peraturan Kapolri No. 9 Tahun 2016 ini diatur bahwa perwira yang sudah memenuhi persyaratan untuk di berikan jabatan. Jabatan yang berkaitan dengan kepemimpinan dan manajerial merupakan jabatan yang seharusnya ditempati oleh perwira Polri yang memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam peraturan tersebut.<sup>66</sup> Untuk itu orang yang akan menjabat sebagai pimpinan dalam institusi Polri nantinya harus memperhatikan jenjang kepangkatan dan karir sebagai salah satu syarat untuk menjadi Kapolri.

Selama ini Kopolnas pun memiliki peran dalam pengangkatan calon Kapolri dengan memberi pertimbangan dan masukan terhadap nama-nama calon Kapolri kepada Presiden. Tapi, keputusan akhir memilih nama calon Kapolri berada di tangan presiden. Kewenangan ini diatur dalam Pasal 6 ayat (1), (2) Peraturan Presiden No. 17 Tahun 2011 tentang Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) yang menyebutkan Kopolnas memberi pertimbangan kepada Presiden atas hasil pemantauan dan evaluasi kinerja terhadap: a. Kapolri, dalam

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, halaman 29.



rangka memberikan pertimbangan pemberhentian; dan b. Perwira Tinggi Polri dalam rangka memberikan pertimbangan pengangkatan Calon Kapolri. Penyampaian pertimbangan kepada Presiden dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentian Kapolri.<sup>67</sup>

## **B. Pengaruh Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Atas Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Dalam Perspektif Konstitusi**

Sebelum mengidentifikasi pengaruh DPR terhadap eksekutif Presiden dalam kaitannya dengan proses dan mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri berdasarkan sistem ketatanegaraan Negara Republik Indonesia pertama-tama penulis akan membahas kausalitas antara jabatan seorang Presiden dengan hak yang melekat secara otomatis oleh dirinya yaitu hak prerogatif yang berkaitan langsung dengan sistem pemerintahan Presidensiil.

Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial. Dengan diadopsinya sistem pemerintahan presidensial tersebut maka, Presiden diberikan hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan personil pemerintahannya, tanpa harus meminta persetujuan cabang kekuasaan lainnya. Sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-undang Dasar”. Konsekuensi yuridis yang termasuk dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 adalah

---

<sup>67</sup> Hukum Online. <https://www.hukumonline.com/berita/a/melihat-tata-cara-pengangkatan-kapolri-lt5ff577b69876c/?page=all>. Diakses pada tanggal 7 Juli 2022 Pukul 14:39 Wib.

bahwa dalam melaksanakan tugas pemerintahannya maka Presiden diberikan sebuah kewenangan tanpa harus melalui cabang kekuasaan lain.

Hak prerogatif Presiden yaitu hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan lembaga lain.<sup>68</sup> Menurut Mahfud MD (yang dikutip Ni'matul Huda dalam bukunya yang berjudul Politik Ketatanegaraan Indonesia), ada atau tidaknya hak prerogatif dalam konstitusi tidak menjadi masalah, tergantung bagaimana memaknai hak prerogatif itu. Hak prerogatif itu ada jika Presiden berhak melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan orang atau lembaga lain.<sup>69</sup> Selain itu, ada juga penegasan yang dikatakan oleh Bagir Manan (dalam tulisannya di *Republika*), bahwa salah satu karakter dari kekuasaan prerogatif itu adalah tidak ada dalam hukum tertulis.<sup>70</sup>

Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh suatu lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak dalam arti tidak dapat diintervensi apalagi diganggu gugat oleh lembaga negara yang lain dalam hal pengambilan keputusan. Dalam sistem pemerintahan negara-negara pada saat ini, hak tersebut dimiliki oleh kepala negara baik Raja, Presiden, atau kepala Pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi sehingga menjadi kewenangan konstitusional.<sup>71</sup> Hak ini juga dipadankan dengan kewenangan penuh yang diberikan oleh konstitusi kepada

---

<sup>68</sup> Fadhil Mardiansyah, Sufyan. "Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015 Mengenai Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 Terkait Pengangkatan Kapolri dan Panglima TNI". *dalam Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan*. Vol. 1. No. 1. Agustus 2017. halaman 145.

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> H. Kaharudin, H.M. Galang Asmara, Minollah dan Haeruman Jayadi, *Op.Cit.*, halaman 139.

lembaga eksekutif dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintahannya terutama bagi sistem yang menganut pembagian atau pemisahan kekuasaan negara.

Sebagai seorang kepala pemerintahan, hak prerogatif yang merupakan hak istimewa yang bertujuan untuk menjalankan kegiatan tertentu atau memberikan atau tidak memberikan persetujuan tertentu semata-mata jika menurut pertimbangannya sendiri dianggap tepat untuk dilakukan, dengan atau tanpa rekomendasi pihak lain.<sup>72</sup>

Sebenarnya secara eksplisit yang dituliskan dalam kerangka UUD NRI 1945 Presiden tidak memiliki hak prerogatif, terlebih setelah dilakukannya perubahan UUD NRI 1945 yang memberikan batasan kewenangan lembaga kepresidenan. Sehingga pengaturan tentang hak prerogatif itu tidak akan kita jumpai di dalam perundang-undangan. Tetapi jika dirinci lagi dapat diketahui bahwa Presiden memiliki hak prerogatif dalam praktiknya, hanya tergantung dari pemaknaan setiap orang yang mungkin dapat berbeda-beda.<sup>73</sup>

Mengenai hal tersebut diatas terdapat beberapa perbedaan pandangan. Saldi Isra (dalam risalah sidang Mahkamah Konstitusi No.22/PUU-XII/2015) mengutip pendapat Bagir Manan menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan hak Presiden yang diberikan langsung oleh konstitusi. Sebagai contoh yang paling eksplisit adalah hak untuk mengangkat Menteri sebagai pembantu Presiden sebagaimana diatur dengan tegas dalam Pasal 17 UUD 1945. Namun berbeda pada saat Presiden akan mengubah lembaga atau institusi Kementerian Negara,

---

<sup>72</sup> Arie Elcaputera, *Op.Cit.*, halaman 167.

<sup>73</sup> Fadhil Mardiansyah, Sufyan, *Loc.Cit.*, halaman 145.

hal ini harus dilaksanakan dengan persetujuan DPR. Sehingga yang demikian bukanlah merupakan bagian dari hak prerogatif Presiden.<sup>74</sup>

Pendapat lain menyatakan bahwa hak yang dimiliki presiden sepanjang hak tersebut adalah konstitusional maka merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif Presiden. Pendapat ini tidak khusus menunjuk pada konsep yang disebut sebagai hak prerogatif namun lebih kepada hak yang dimiliki oleh Presiden secara konstitusional. Ide ini misalnya disampaikan oleh mantan hakim Mahkamah Konstitusi Hardjono (dalam risalah sidang Mahkamah Konstitusi No.22/PUU-XII/2015) yang menyatakan bahwa setiap hak yang dimiliki secara konstitusional oleh Presiden merupakan hak eksekutif yang juga adalah hak prerogatif itu sendiri. Dalam sebuah kesempatan, Hardjono menyatakan bahwa belum ada penjelasan mengenai apa itu hak prerogatif Presiden. Apabila ada hak prerogatif, lalu apa yang bukan hak prerogatif presiden?<sup>75</sup>

Selanjutnya adalah pendapat yang menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan hak Presiden untuk mengisi sesuatu yang tidak diatur dalam konstitusi. Menurut pendapat Zaenal Arifin Mochtar (dalam risalah sidang Mahkamah Konstitusi No.22/PUU-XII/2015) hak prerogatif ini mengisi sesuatu yang tidak diatur secara detail dalam konstitusi. Contohnya adalah ketika Presiden menarik calon Kapolri yang sudah melalui seleksi di DPR. Bagi penganut ide ini, hal tersebut adalah bagian dari *constitutional power* karena tidak diatur di undang-undang mana pun, termasuk tidak diatur dalam Undang-Undang Kepolisian.

---

<sup>74</sup> Hendra Wahanu Prabandani, *Op.Cit.*, halaman 9-10.

<sup>75</sup> *Ibid.*

Apabila ditelusuri dari sisi sejarah, pendapat terakhir yang menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan *constitutional power* Presiden untuk mengisi yang tidak diatur secara detail dalam konstitusi merupakan pendapat yang paling kuat. Hak ini tidak harus tertulis atau dinyatakan dalam teks konstitusi. Hal ini sejalan dengan definisi prerogatif yang disampaikan oleh John Locke:

*“the power to act according to discretion, for the public good, without the prescription of the Law, and sometimes even against it”*.<sup>76</sup>

Hal ini berarti hak prerogatif tidak selalu dinyatakan secara jelas dalam konstitusi.

Namun demikian, lebih lanjut John Locke menyatakan bahwa:

*“prerogatif is supposed to be used only in extraordinary circumstances and only until the Legislature can remedy whatever defect in the law requires resort to extra-legal measures, but the notion that any individual is ever allowed to exercise such enormous discretionary power is difficult to square with a commitment to limited government and the rule of law”*.<sup>77</sup>

Oleh karenanya, meskipun eksekutif dilengkapi dengan hak prerogatif namun penggunaan hak tersebut tidak dapat digunakan sewaktu-waktu dengan sekehendak hatinya.

Selain itu Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di bidang eksekutif memiliki kewenangan yang tidak jelas batasannya sehingga menimbulkan salah pengertian dalam memahami hak-hak apa saja yang melekat pada diri seorang Presiden. Hak yang sering diperdebatkan tersebut adalah hak prerogatif.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, halaman 11.

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> Gemmy Anugerah Prasetya, Meri Yarni, Muhammad Eritonhalaman. "Studi Komparatif Kewenangan Presiden Dalam Pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". *dalam Journal of Constitutional Law*. Vol. 2. No. 1. 2022. halaman 103.

Konsep mengenai hak prerogatif sebagaimana kemukakan oleh John Locke berarti bertentangan dengan ide disampaikan oleh Saldi Isra yang menyatakan bahwa hak prerogatif adalah hak yang diberikan langsung oleh konstitusi. Meskipun pendapat ini masih perlu diperdalam apakah dengan demikian Presiden masih memiliki hak lain selain yang diberikan langsung oleh konstitusi? Ataukah mungkin presiden memiliki hak lain diluar konstitusi yang berarti bukan merupakan hak prerogatif?. Selanjutnya, Clement Fatovic menyampaikan bahwa:

*“prerogatif as an aberration from the normal operation of executive power. Whereas prerogative is a highly discretionary power that operates outside the bounds of the law, executive power is a rule-bound power that operates within the bounds of the law”*.<sup>79</sup>

Ide ini berarti juga tidak sejalan dengan konsep yang disampaikan oleh Hardjono yang menyatakan bahwa setiap hak yang dimiliki secara konstitusional oleh presiden merupakan hak eksekutif yang juga adalah hak prerogatif itu sendiri. Berdasarkan pendapat Clement Fatovic diatas, maka jelas terdapat perbedaan atas hak eksekutif dengan hak prerogatif. Hak eksekutif merupakan yang telah diatur secara hukum, sedangkan hak prerogatif dapat dijalankan meskipun tidak diatur secara tekstual oleh undang-undang.<sup>80</sup>

Indonesia dapat dikatakan masih belum memiliki bangunan konseptual yang jelas mengenai hak prerogatif Presiden sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif Presiden. Hal tersebut nampak misalnya pada pernyataan tiga ahli hukum tata negara yaitu Saldi Isra, Harjono dan Zaenal Arifin Mochtar

---

<sup>79</sup> Hendra Wahanu Prabandani, Op.Cit., halaman 12.

<sup>80</sup> *Ibid.*

sebagaimana diuraikan diatas. Hal ini juga nampaknya luput dari bahasan para perumus perubahan UUD 1945.

Sebagai negara yang menganut sistem presidensial, pendekatan yang menyatakan bahwa hak prerogatif merupakan *constitutional power* Presiden untuk mengisi ruang yang tidak diatur secara detail dalam konstitusi, nampaknya cocok untuk diterapkan di Indonesia karena pendapat ini didukung dari pengalaman sejarah (*historical practices*) maupun teori konstitusi. Meski demikian, pendapat John Locke yang menyampaikan bahwa *constitutional power* ini perlu dibatasi penggunaannya pada keadaan yang bersifat luar biasa sampai dengan lembaga legislatif dapat mengatur kondisi tersebut patut untuk menjadi perhatian. Hal ini penting dikarenakan penggunaan hak prerogatif yang tidak terbatas, secara nyata akan bertentangan dengan prinsip kepastian yang menjadi fondasi penting dalam negara hukum.<sup>81</sup>

Hak prerogatif Presiden pembatasannya hanya dapat dengan tegas diatur di dalam UUD 1945, yang dimaksud adalah seperti pengangkatan duta oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, pembatasan di luar UUD 1945 atas hak prerogatif Presiden harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.

Untuk itu setelah penulis memaparkan makna dari hak prerogatif seorang Presiden dapat disimpulkan atas keterkaitan pengaruh persetujuan DPR terhadap pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam perspektif konstitusi. Agar lebih

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, halaman 15-16.



jelas penulis kutip secara utuh bunyi ayat satu-persatu pada Pasal 11 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002:

**1) Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR**

Kepala Kepolisian Republik Indonesia sebagai pemimpin di institusi kepolisian mempunyai posisi yang sangat strategis dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Karena itu pula Kapolri berada secara langsung di bawah Presiden. Keharusan mendapat persetujuan dari DPR dimaksudkan sebagai kontrol terhadap kebijakan pemerintah agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam pengambilan keputusan. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Presiden dalam hal ini hanya berhak mengajukan calon Kapolri kepada DPR. Pelaksanaan fungsi pengawasan fungsional tersebut dilakukan melalui kegiatan pemantauan dan penilaian terhadap kinerja dan integritas anggota dan pejabat Polri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>82</sup>

Kewenangan DPR menyetujui penetapan itu tidak diatur dalam UUD 1945, sebagaimana hak Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain, termasuk membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang, atau hak prerogatif Presiden itu dalam pelaksanaannya harus dilakukan dengan

---

<sup>82</sup> Abdul Rahman Kanang. "Konstitusionalitas Persetujuan DPR Dalam Pengangkatan Kapolri Oleh Presiden (Menyoal Letak Hak Prerogatif Presiden dalam Sistem Presidensial)". *dalam Jurnal Al-Daulah*. Vol. 7. No. 2. Tahun 2018. halaman 308.

mendapatkan pertimbangan cabang kekuasaan lain, seperti DPR dalam mengangkat atau menerima penempatan duta dan konsul serta pemberian amnesti; dan pertimbangan Mahkamah Agung dalam memberi grasi dan rehabilitasi.<sup>83</sup> Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri melalui persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 potensial menjadikan pimpinan lembaga itu sulit terlepas dari pengaruh DPR. Akibatnya Kepala Polri sulit untuk benar-benar independen dan profesional dalam menjamin adanya suatu kepastian hukum yang adil di seluruh wilayah NKRI, karena kebijakan-kebijakan dan keputusannya dipengaruhi oleh cabang kekuasaan lain yang ikut membantu mendudukannya sebagai pimpinan Polri.<sup>84</sup> Secara ringkas, K.C. Wheare dalam bukunya *Modern Constitutions* memandang fungsi konstitusi adalah mendeskripsikan seluruh sistem pemerintahan suatu negara (*a constitution is used to describe the whole system of government*). Ini berarti bahwa konstitusi berfungsi melukiskan lembaga-lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam konstitusi atau suatu undang-undang dasar.<sup>85</sup> Selain itu juga konstitusi dapat berfungsi untuk membatasi kekuasaan, mengendalikan perkembangan dan situasi politik yang berubah, serta berupaya untuk menghindarkan adanya penyalahgunaan kekuasaan<sup>86</sup> jadi

---

<sup>83</sup> Kerugian Konstitusional Pemohon Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015, halaman 11.

<sup>84</sup> *Ibid.*, halaman 12-13.

<sup>85</sup> Eka Nam Sihombing. 2019. *Pengantar Hukum Konstitusi*. Malang: Setara Press. halaman 16.

<sup>86</sup> *Ibid.*, halaman 17.

pada dasarnya level Undang-undang untuk membagi atau membatasi kekuasaan suatu lembaga merupakan kerancuan.

**2) Usul pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diajukan oleh Presiden kepada DPR disertai dengan alasannya**

Isi penjelasan dalam ayat (2) ini menjelaskan bahwa Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap usul pemberhentian dan pengangkatan Kapolri dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dilingkungan Dewan Perwakilan Rakyat. Usul pemberhentian Kapolri disampaikan oleh Presiden dengan disertai alasan yang sah, antara lain masa jabatan Kapolri yang bersangkutan telah berakhir, atas permintaan sendiri, memasuki usia pensiun, berhalangan tetap, dijatuhi pidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat menolak usul pemberhentian Kapolri, maka Presiden menarik kembali usulannya, dan dapat mengajukan kembali permintaan persetujuan pemberhentian Kapolri pada masa persidangan berikutnya.

Secara struktural, sesungguhnya institusi Polri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Namun dalam proses pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia atau Kapolri, justru Presiden harus berbagi kewenangan dengan DPR. Sebab dalam pengangkatan Kapolri, Undang-Undang Kepolisian mempersyaratkan adanya persetujuan DPR terhadap calon Kapolri yang diajukan oleh Presiden. Dalam hal ini, adanya

keharusan mendapat persetujuan DPR telah mereduksi kekuasaan atau prerogatif Presiden dalam pengangkatan Kapolri.<sup>87</sup>

- 3) Persetujuan atau penolakan DPR terhadap usul Presiden sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus diberikan dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari terhitung sejak tanggal surat Presiden diterima oleh DPR**
- 4) Dalam hal DPR tidak memberikan jawaban dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), calon yang diajukan oleh Presiden dianggap disetujui oleh DPR**

Dalam ayat (3) dan (4) diatas merupakan teknis yang bersifat formalitas saja karena dalam sejarahnya DPR juga belum pernah menggunakan kewenangannya untuk menolak atas usulan calon Kapolri yang diajukan oleh Presiden dan hampir rata-rata calon Kapolri yang diajukan oleh Presiden kepada DPR disetujui semua.

Ada satu kejadian menarik diantaranya pada tanggal 10 Januari 2015 Presiden Joko Widodo memilih Budi Gunawan sebagai kandidat tunggal Kapolri menggantikan Sutarman. Keputusan Jokowi mengundang kritik karena keterkaitan Budi dengan kasus rekening gendut pejabat Polri serta pengaruh Megawati Sukarnoputri, karena Budi pernah menjadi ajudan Megawati saat ia menjadi presiden. Beberapa hari kemudian Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengumumkan Budi Gunawan sebagai tersangka korupsi saat ia menjabat Kepala Biro Pembinaan Karier Deputy

---

<sup>87</sup> Keterangan Ahli Saldi Isra Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015, halaman 23.

Sumber Daya Manusia Polri periode 2003-2006 dan jabatan lainnya di kepolisian. Pada tanggal 14 Januari Budi Gunawan dinyatakan lulus uji kelayakan dan kepatutan oleh Komisi III DPR. Rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menetapkan Komisaris Jenderal Komjen Budi Gunawan sebagai calon kapolri menggantikan Jenderal Sutarmam, pada Kamis tanggal 15 Januari. Presiden Joko Widodo menyatakan sikapnya terkait konflik ini. Presiden Jokowi membentuk tim 9 untuk membantu mencari solusi ketegangan KPK-Polri. Tim 9 mengusulkan kepada Presiden Joko Widodo untuk mencabut pencalonan Komisaris Jenderal Budi Gunawan sebagai Kapolri karena Budi sudah ditetapkan KPK sebagai tersangka dalam kasus dugaan korupsi.<sup>88</sup> Atas kejadian itulah akhirnya Budi Gunawan batal untuk dilantik menjadi Kapolri padahal sudah lulus *fit & proper test* dan Presiden menggantikannya dengan Badrodin Haiti. Dari kejadian diatas dapat disimpulkan bahwa DPR RI tidak memikirkan KPK bahwa calon Kapolri tersebut diduga terlibat kasus korupsi namun lagi-lagi DPR masih meloloskannya bukan membatalkannya dan justru Presiden lah yang menarik kembali calon Kapolri tersebut, penulis berpendapat DPR sama sekali tidak memiliki kredibilitas dalam mengesahkan Kapolri untuk itu semestinya peran DPR ini ditiadakan. Pengaruh DPR ini harus menjadi perhatian yang cukup serius bagaimana mungkin DPR menyetujui calon Kapolri yang diduga tersandung kasus pidana padahal sehari sebelum melakukan uji kelayakan dan kepatutan sudah ditetapkan sebagai tersangka.

---

<sup>88</sup> BBC.com. Kronologi kasus Budi Gunawan dan ketegangan KPK-Polri. Melalui [https://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/02/150216\\_kronologi\\_bg\\_kpk](https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/02/150216_kronologi_bg_kpk). Diakses pada tanggal 15 Agustus 2022 Pukul 10:52 Wib.

Prof. Saldi Isra (dalam persidangan Judicial Review Perkara No.22/PUU-XIII/2015 sebagai ahli) berpendapat bahwa ada dua alasan pokok mengapa DPR tetap harus diminta keterlibatannya, tapi bukan dalam bentuk persetujuan. Pertama, kalau Presiden akan menentukan atau memilih calon Kapolri, kemudian itu tidak ada ruang atau ranah lain untuk mengecek wewenang yang dimiliki Presiden, sangat mungkin nanti Presiden mencari orang yang bisa bermasalah. Begitu dia disampaikan kalau kewenangan persetujuan itu diganti dengan pertimbangan, jadi ada otoritas juga dan Presiden menyampaikan kepada pihak lain. Penyampaian kepada DPR sebagai wakil rakyat bisa memberikan catatan-catatan kepada Presiden ihwal nama yang disampaikan oleh Presiden. Jadi, ahli tidak pada posisi menghapus sama sekali peran DPR, tetapi mau menggesemnya dari persetujuan menjadi pertimbangan DPR. Jadi, kalau kita baca Undang-Undang Kepolisian, batas waktu 20 hari itu hanya mengganti kata persetujuan menjadi pertimbangan, tapi batas waktunya tetap harus diperlukan. Ini soal adanya unsur kedaulatan rakyat juga yang dipegang oleh DPR. Yang kedua, alasan ahli adalah kalau Presiden menyampaikan namanya kepada DPR, itu kemudian nama yang disampaikan untuk dimintakan pertimbangan itu akan diketahui oleh publik. Publik pun bisa berperan serta di sini, memberikan catatan-catatan, termasuk catatan keberatan terhadap nama yang diajukan oleh Presiden. Jadi, inilah konteks *check and balance* sebetulnya yang dibangun. Presiden punya otoritas, lalu

kemudian harus mendapat pertimbangan DPR, dan publik punya ranah untuk bernego sebetulnya dengan Presiden dalam soal pengisian Kapolri.<sup>89</sup>

**5) Dalam keadaan mendesak, Presiden dapat memberhentikan sementara Kapolri dan mengangkat pelaksana tugas Kapolri dan selanjutnya dimintakan persetujuan DPR**

Adapun penjelasan terkait ayat (5) ini adalah Yang dimaksud dengan "dalam keadaan mendesak" ialah suatu keadaan yang secara yuridis mengharuskan Presiden menghentikan sementara Kapolri karena melanggar sumpah jabatan dan membahayakan keselamatan Negara.

Unsur "kegentingan yang memaksa" harus menunjukkan dua ciri umum, yaitu: (1) Ada krisis (*crisis*), dan (2) Kemendesakan (*emergency*). Suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbunse*). Kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar (*reasonableness*) apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan.<sup>90</sup>

Jika ditelisik kembali ke dalam UUD 1945, bertemulah kita dengan ketentuan Pasal 22 yang mengatur kewenangan Presiden untuk

---

<sup>89</sup> Keterangan Ahli Saldi Isra Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015, halaman 27.

<sup>90</sup> Ni'matul Huda. "Pengujian Perppu oleh Mahkamah Konstitusi". *dalam Jurnal Konstitusi*. Vol. 7. No. 5. Oktober 2010. halaman 76.

mengeluarkan Perppu, jika timbul suatu keadaan yang mendesak, yang oleh UUD 1945 disebut “Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Perppu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah harus dicabut.” Jika demikian, dapat disimpulkan bahwa yang berwenang melakukan pengujian terhadap Perppu secara politik (*political review*) adalah DPR.<sup>91</sup> Jika kita analogikan antara pembentukan Perppu dengan pengisian jabatan Kapolri dapat ditarik persamaanya yaitu jika terjadi dalam keadaan mendesak yang dapat mengganggu jalannya pemerintahan Presiden berhak memberhentikan dan mengangkat pejabat pelaksana Kapolri sementara namun tetap harus melibatkan DPR. Hal yang menarik untuk dipertanyakan adalah bagaimana jika pelaksana tugas Kapolri itu ditolak oleh DPR? Padahal menurut hemat penulis jika terjadi keadaan mendesak tentu Presiden memilih atau mengangkat pejabat pelaksana tugas tersebut yang mumpuni atau memenuhi syarat sebagai Kapolri.

Harjono (dalam persidangan Judicial Review Perkara No.22/PUU-XIII/2015 sebagai ahli) berpendapat bahwa Hubungan antara Presiden dapat terjadi suatu dinamika. Presiden dapat saja tidak sepaham dengan DPR. Kalau timbul persoalan antara Presiden dan DPR sehingga tidak pernah ada kesepakatan dalam penempatan Kapolri ketentuan ini tidak memberi jalan keluar. Berbeda halnya dengan ketiadaan persesuaian antara Presiden dan

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, halaman 75.



DPR dalam penyusunan APBN. Konstitusi memberikan solusi demikian, artinya APBN sebelumnya berlaku. Dalam hal Presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, kalau DPR tidak menyetujui, maka Perppu tidak mempunyai kekuatan mengikat. Persoalan politik antara Presiden dan DPR yang timbul dalam melaksanakan pemerintahan tidak tersedia norma tata negara untuk menyelesaikannya. Apabila Presiden dan DPR tidak kunjung menyetujui siapa yang akan jadi Kapolrinya, tidak ada pemecahannya. Apabila dalam APBN bahwa DPR menolak, ada pemecahannya yang dulu digunakan. Kalau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tidak disetujui tidak jadi mengikat. Kalau dua institusi ini tidak juga kunjung menyetujui siapa Kapolrinya, persoalannya bukan hanya persoalan dinamika di dalam kekabinetan dan Presiden saja, menjadi persoalan ketatanegaman. Stuck terus. Oleh karena itu, menjadi persoalan hukum tata negara yang tidak terjawab. Inilah hal-hal yang bisa timbul dari persoalan Undang-undang. Ahli berpendapat bahwa menurut Undang-Undang Dasar, penunjukkan Kapolri adalah kewenangan tunggal Presiden. Ahli tidak menggunakan hak prerogatif karena itu adalah hak dari Presiden secara konstitusional.<sup>92</sup>

Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri melalui persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 potensial menjadikan pimpinan lembaga itu sulit terlepas dari pengaruh DPR. Akibatnya Kapolri sulit untuk benar-benar independen dan profesional dalam

---

<sup>92</sup> Keterangan Ahli Harjono Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 31-32.

menjamin adanya suatu kepastian hukum yang adil di seluruh wilayah NKRI, karena kebijakan-kebijakan dan keputusannya dipengaruhi oleh cabang kekuasaan lain yang ikut membantu mendudukkannya sebagai pimpinan Polri.<sup>93</sup> Namun demikian, dengan pertimbangan bahwa kedudukan Polri dalam kegiatan politik memiliki nilai yang sangat penting dan strategis seperti halnya pengamanan pemilihan umum, pemilihan presiden, wakil presiden dan pemilihan kepala daerah, sehingga dikhawatirkan akan memunculkan kooptasi kepada Polri untuk kepentingan politik, baik oleh kekuasaan eksekutif maupun oleh legislatif. Dengan pertimbangan nilai strategis tersebut, diperlukan adanya *check and balances*, sehingga kekuasaan eksekutif dan legislatif bisa saling melakukan pengawasan terhadap kekhawatiran pengaruh politik yang akan mengganggu independensi Polri.<sup>94</sup>

Walaupun undang-undang Kepolisian menyatakan dengan tegas bahwa pengangkatan Kapolri melalui Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat akan tetapi akibatnya muncul celah Politik dalam undang-undang tersebut dimana Presiden sebagai Kepala Negara dan sekaligus Kepala Pemerintahan tidak bisa menggunakan Hak Prerogatifnya secara penuh mengingat dalam prosesnya mengangkat Calon Kapolri harus melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat tentu saja muncul proses politisasi, belum lagi kepentingan-kepentingan setiap anggota DPR itu berbeda-beda. Sehingga apabila hal ini dibiarkan akan muncul ketakutan Calon Kapolri yang terpilih nanti tidak tunduk dengan Presiden

---

<sup>93</sup> Kerugian Konstitusional Pemohon Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015, halaman 13.

<sup>94</sup> Keterangan Polri Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015, halaman 58.

melainkan tunduk kepada kekuasaan legislatif. Sudah seharusnya Kepolisian Republik Indonesia dijauhkan dari forum pengambilan keputusan yang bersifat politik mengingat lembaga Kepolisian Republik Indonesia merupakan lembaga yang Independen yang hanya tunduk kepada pemegang kekuasaan eksekutif yaitu Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan.<sup>95</sup>

Keberadaan Pasal-pasal dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dinilai menyebabkan proses politik dalam pemberian persetujuan atas pemberhentian Kapolri sekaligus pengangkatan Calon Kapolri selain menyimpangi proses ketatanegaraan dalam sistem pemerintahan Presidensial, juga menimbulkan transaksi politik termasuk korupsi yang terjadi akibat peluang norma yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002.<sup>96</sup>

### **C. Akibat Hukum Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Dalam Sistem Presidensial**

Persoalan mengenai akibat hukum dari keterlibatan DPR atas pengangkatan Kapolri juga menyinggung terkait batas kekuasaan eksekutif Presiden dalam sistem ketatanegaraan. Pada mulanya kuasa Presiden kuat, karena merupakan kewenangan mutlak (hak Prerogatif) Presiden. Namun, pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 makin lemah dan berkurangnya kewenangan Presiden, dapat dikatakan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memang telah terjadi pergeseran kekuasaan yang sangat mendasar. Bahkan, sekarang ini telah terjadi pergeseran kekuasaan

---

<sup>95</sup> Arie Elcaputera, *Op. Cit.* halaman. 174-175.

<sup>96</sup> Pemovon IV Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 8.

yang besar dari Presiden ke tangan DPR, sehingga dikatakan bahwa jika dahulu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bercorak *executive heavy*, maka Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pasca amandemen telah berkembang menjadi *legislative heavy*.<sup>97</sup> Perubahan-perubahan baru dalam sistem pemerintahan Indonesia tidak lain diperuntukan dalam memperbaiki sistem presidensial lama. Perubahan baru tersebut, antara lain adanya pemilihan secara langsung, sistem bikameral, mekanisme *check and balance*, dan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada parlemen untuk melakukan pengawasan dan fungsi anggaran.<sup>98</sup> Tanggung jawab pemerintahan berada di pundak presiden, dan oleh karena itu presidenlah pada prinsipnya yang berwenang membentuk pemerintahan, menyusun kabinet, mengangkat dan memberhentikan para menteri serta pejabat-pejabat publik yang pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan berdasarkan *political appointment*. Karena itu, dalam sistem ini biasa dikatakan *concentration of governing power and responsibility upon the president* (pemusatan dari kekuasaan pemerintah dan tanggung jawab di atas presiden). Di atas presiden tidak ada institusi lain yang lebih tinggi, kecuali konstitusi. Karenanya, dalam sistem *constitutional state*, secara politik presiden dianggap bertanggung jawab kepada rakyat, sedangkan secara hukum ia bertanggung jawab kepada konstitusi.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Mezi Nikmat, Ade Kosasih, Masril, *Op.Cit.* halaman 229.

<sup>98</sup> Andryan. 2020. *Lembaga Kepresidenan Sejarah dan Dinamika Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Malang: Setara Press. halaman 15.

<sup>99</sup> *Ibid.*, halaman 31-32.

## 1) Pelemahan Sistem Presidensial

Sistem Presidensial merupakan sistem pemerintahan yang terpusat pada kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Dalam sistem ini, badan eksekutif lebih kuat dalam menghadapi badan legislatif. Keberadaan sistem Presidensial dinilai ada kelebihan dan kekurangannya. Kelebihannya adalah bahwa sistem Presidensial lebih menjamin stabilitas pemerintahan, sedangkan kekurangannya, sistem ini cenderung menempatkan eksekutif sebagai bagian kekuasaan yang sangat berpengaruh karena kekuasaannya cukup besar. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan konstitusional untuk mengurangi dampak negatif atau kelemahan dari sistem ini.<sup>100</sup>

Sistem pemerintahan itu dikatakan bersifat Presidensial apabila, kedudukan kepala negara tidak terpisah dari jabatan kepala pemerintahan, kepala negara tidak bertanggung jawab kepada parlemen, melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat yang memilihnya, Presiden sebaliknya juga tidak berwenang membubarkan parlemen, kabinet sepenuhnya bertanggung jawab kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan negara atau sebagai administrator yang tertinggi. Dalam sistem Presidensial, tidak dibedakan apakah Presiden adalah kepala negara atau kepala pemerintahan, tetapi yang ada hanya Presiden dan Wakil Presiden saja dengan segala hak dan kewajibannya atau tugas dan kewenangannya masing-masing.<sup>101</sup> Dengan pemisahan secara jelas hubungan antara pemegang kekuasaan eksekutif dan pemegang kekuasaan legislatif, dalam sistem pemerintahan presidensial, pembentukan pemerintah tidak tergantung pada

---

<sup>100</sup> Cora Elly Noviati, *Loc.Cit.*, halaman 342.

<sup>101</sup> Arie Elcaputera, *Op.Cit.*, halaman 164.

proses politik di lembaga legislatif., Jika dalam sistem pemerintahan parlementer eksekutif/kabinet sangat tergantung dukungan parlemen, maka sistem pemerintahan presidensial dibangun dalam pakem pemisahan kekuasaan secara jelas (*clear-cut separation of powers*) antara pemegang kekuasaan eksekutif dan pemegang kekuasaan legislatif. Konsekuensinya, seperti ditulis Robert L. Madex, cabang kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif tidak mempunyai hubungan kerja sama. Singkatnya, *the president has no formal relationship with the legislature.*<sup>102</sup>

Sistem pemerintahan Presidensial atau pemisahan kekuasaan yang juga banyak dianut oleh negara berkembang, dilihat dari mekanisme dan hubungan kerja antar lembaga maka asalnya bermula dari teori *trias politica*, yaitu ketiga kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif satu sama lainnya terpisah dan tidak saling berhubungan tugas dan fungsinya. Pada sistem ini Presiden tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat atau Parlemen. Kekuasaan eksekutif dijalankan oleh Presiden dan Wakil Presiden serta dibantu oleh Menteri-Menteri dan seorang Presiden beserta dengan Wakil Presiden yang merupakan satu kesatuan dan tidak dapat dipisahkan mereka dipilih oleh rakyat. Oleh sebab itu dalam sistem ini, Presiden tidak dapat dijatuhkan oleh Parlemen dan juga sebaliknya. Apabila terjadi perselisihan antara eksekutif dan legislatif maka dalam sistem ini yang berwenang menyelesaikannya adalah Mahkamah Konstitusi. Pada sistem ini terjadi *checks and balances*, peristiwa ini terjadi sebagai reaksi dari

---

<sup>102</sup> Saldi Isra. 2019. *Sistem Pemerintahan Indonesia : Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Depok: Rajawali Pers. halaman 36-37.

penumpukan kekuasaan yang berada di satu tangan, yang mengakibatkan terjadinya diktator atau absolutisme dalam negara.<sup>103</sup>

Sistem pemerintahan presidensial Indonesia berdasarkan UUD 1945, Presiden adalah kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan sebagai “*single executive*”. Pada pokoknya semua kekuasaan yang berasal dari rakyat dimandatkan dan didelegasikan kepada Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan itu. Hanya saja kepentingan *checks and balances* sesuai dengan prinsip negara hukum dan demokrasi, kekuasaan rakyat yang tercermin dalam jabatan Presiden itu dibatasi secara konstitusional dengan cara menyerahkan sebagian urusan kepada cabang-cabang kekuasaan dan institusi-institusi lainnya, seperti MPR, DPR, MK, MA, BPK, dan lembaga-lembaga atau komisi-komisi negara yang bersifat independen, termasuk Polri dalam menjalankan tugas konstitusionalnya masing-masing.<sup>104</sup>

Sebelum adanya perubahan UUD NRI 1945, praktik yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia lebih cenderung pada peran *executive heavy*. Meskipun UUD NRI 1945 sebelum perubahan tidak memberikan kewenangan lebih kepada kekuasaan eksekutif, setelah perubahan dianut *checks and balances* (saling kontrol dan saling mengimbangi) antar lembaga negara. Perubahan Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan dianutnya sistem pemerintahan presidensial dengan mempertegas kedudukan Presiden sebagai

---

<sup>103</sup> Arie Elcaputera. *Op.Cit.*, halaman 164-165.

<sup>104</sup> *Ibid.*, halaman 166.

kepala Negara (*head of state*) sekaligus sebagai kepala Pemerintahan (*head of government*).<sup>105</sup>

Model pengangkatan dan pemberhentian Kapolri di Indonesia ini justru mengikuti model sistem pemerintahan Parlementer, bukan sistem pemerintahan presidensiil. Mengingat tugas, fungsi dan kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tunduk pada kekuasaan Presiden selaku pimpinan lembaga eksekutif, sebagaimana terdapat dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yang tertulis bahawa pada Ayat satu (1) Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden. Ayat dua (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia dipimpin oleh Kapolri yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>106</sup>

Jika kita lihat secara normatif sudah jelas bahwa pengangkatan dan pemberhentian Kapolri itu dilakukan oleh Presiden dengan memperhatikan pertimbangan hingga persetujuan dari DPR, akan tetapi jika kita lihat dari teoritis pengangkatan dan pemberhentian seorang Kapolri merupakan hak dan wewenang dari Presiden secara mutlak dan tidak bisa diintervensi oleh lembaga lainnya dalam hal ini lembaga legislatif.

Konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia dipimpin oleh seorang Presiden dan karena itu semua institusi berada dalam jangkauan koordinasi Presiden, bahkan dalam lingkup eksekutif semua berada di bawah kekuasaan

---

<sup>105</sup> Pertimbangan Mahkamah Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 73.

<sup>106</sup> Mezi Nikmat, Ade Kosasih, Masril. *Op.Cit.*, halaman 220.



Presiden secara subordinatif. Polri termasuk cabang kekuasaan eksekutif dan karenanya berada di bawah Presiden.<sup>107</sup>

Namun Demikian, meskipun Kepolisian Republik Indonesia Berada di bawah Presiden kekuasaan eksekutif dan dipimpin oleh Presiden sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan, Polri menurut Pasal 30 UUD 1945 adalah alat Negara, bukan alat Pemerintahan seperti yang dipersepsikan dalam sistem pemerintahan pra demokrasi. Ketentuan UUD 1945 dalam Pasal 30 Ayat (4) untuk Polri sangat jelas menegaskan hal itu. Secara konstitusional, Polri dewasa ini, adalah alat negara, sehingga kedudukannya sebagai bawahan Presiden, terkait dengan pengertian Presiden sebagai kepala Negara, bukan dalam konteks kepala dan fungsi pemerintahan dalam arti teknis.<sup>108</sup>

Saldi Isra dalam bukunya “Lembaga Negara” mengenai Kekuasaan dalam pengisian jabatan publik. Sejumlah pasal dalam UUD NRI 1945 mengatur peran Presiden dalam pengisian anggota lembaga negara. Misalnya, dalam pengisian anggota BPK, Pasal 23F ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan, anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh Presiden. Frasa "diresmikan oleh Presiden" tidak serta-merta menunjukkan peran Presiden dalam pengisian anggota BPK. Ihwal ini, Presiden hanyalah menindaklanjuti administrasi dari proses seleksi yang dilakukan DPR. Begitu pula proses pengisian calon Hakim Agung, frasa "ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden" di dalam Pasal 24A ayat (3) UUD NRI 1945 pun tidak dapat menunjukkan peran Presiden dalam pengisian Hakim Agung. Salah satu ketentuan

---

<sup>107</sup> Arie Elcaputera. *Op.Cit.*, halaman 166.

<sup>108</sup> *Ibid.*, halaman 166-167.

dalam UUD NRI 1945 yang menunjukkan kekuasaan Presiden dalam pengisian pejabat publik adalah ihwal pengisian tiga calon Hakim Konstitusi dalam Pasal 24C ayat (3) UUD NRI 1945. Dalam proses pengisian Hakim Konstitusi, Presiden tidak hanya menetapkan semua calon Hakim Konstitusi, tetapi juga berwenang mengajukan tiga Hakim Konstitusi dari Presiden.<sup>109</sup>

Secara etis, kalau lihat di Indonesia pasca amandemen, memang terjadi pelonjakan kewenangan parlemen secara luar biasa. Ini yang sering selalu disebut bahwa di zaman Orde Baru karena kita semua "membenci" apa yang dilakukan oleh Presiden Soeharto yang sangat *executive heavy*, maka begitu amandemen terjadi, kita menarik pendulum kekuasaan yang *executive heavy* itu kita lempar ke arah parlemen. Dan itu malah mengganggu sistem presidensial. Makanya kalau dibuka Undang-Undang Dasar 1945 sekarang, praktik parlementariannya sangat besar karena kewenangan parlemen menjadi sangat besar. Praktis hampir apapun di Republik ini sekarang, harus melalui parlemen. Hampir, kecuali tinggal pemilihan Menteri. Tetapi, perubahan kementerian pun, itu dilempar ke arah parlemen. Tinggal nanti diklasifikasi, apakah ada yang persetujuan, ada yang dipilih oleh parlemen, ada yang dipertimbangan. Tapi praktis kalau kita baca secara etis di Republik ini, terjadi pembengkakan yang namanya *parlement heavy* yang sangat luar biasa. Bisa baca tulisan Edward Aspinall misalnya atau bisa baca tulisan Stephen Sherlock tahun 2007 untuk menjelaskan bahwa di Indonesia

---

<sup>109</sup> Saldi Isra. 2020. *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Rajawali Pers. halaman 204.

memang pendulum kekuasaan itu, yang dulu *executive heavy* ditarik menjauh menuju ke arah parlemen.<sup>110</sup>

Seharusnya pembuat Undang-undang (*Law Maker*) konsisten dengan sistem Presidensial yang dianut, Presiden diberikan hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan personil dalam pemerintahannya, tanpa harus mendapatkan persetujuan dari cabang kekuasaan yang lain karena dalam hal ini persetujuan DPR sudah terlalu jauh melampaui kewenangannya karena telah mengurangi dari hak prerogatif seorang Presiden.

## **2) Pelaksanaan *Check and Balances* Yang Melampaui Batas**

Dalam penyelenggaraan negara, kekuasaan-kekuasaan negara terbagi menjadi tiga, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, sebagaimana menurut pandangan Montesquieu, pembagian kekuasaan tersebut dimaksudkan agar tidak terjadi absolutisme kekuasaan yang dilakukan oleh negara. Dalam perkembangannya, untuk mencegah absolutisme, kekuasaan pada suatu lembaga negara lahir suatu mekanisme saling kontrol antara institusi kekuasaan negara ada atau biasa disebut *check and balances*. Bahwa dalam sistem presidensial, eksekutif adalah tunggal sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Namun demikian, sebagai konsekuensi suatu negara hukum modern, sistem politik Indonesia telah membentuk sebuah konfigurasi lembaga negara saling mengontrol dan mengimbangi satu dengan yang lain. Pelaksanaan *check and balances* antara lembaga eksekutif dan legislatif dalam suatu negara yang menerapkan sistem demokrasi perwakilan adalah perlunya prosedur yang

---

<sup>110</sup> Keterangan Zainal Arifin Mochtar Sebagai Ahli Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 36-37.

memungkinkan adanya pengawasan publik yang diakomodasi melalui lembaga perwakilan. Bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pengawasan terhadap eksekutif atau Pemerintah yang dilakukan oleh DPR merupakan salah satu cara untuk membatasi kekuasaan eksekutif atau pemerintah, vide Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia di masa lalu, penyalahgunaan kekuasaan eksekutif atau pemerintah merupakan akibat lemahnya fungsi pengawasan oleh DPR, sehingga pertanggungjawaban dalam penyelenggaraan Pemerintah yang bersih dan bertanggung jawab tidak terlaksana dengan baik. Mengingat sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945, konsep yang dianut adalah pemusatan kekuasaan yang tanggung jawab negara dan Pemerintah di bawah Presiden (*concentration of power and responsibility upon the president*) vide Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Bahwa pengawasan terhadap eksekutif/pemerintah yang dilakukan oleh DPR tersebut perlu untuk menjaga keseimbangan, mencegah dominasi, menekan kekuasaan yang lain, dan cenderung disalahgunakan, sebagaimana dikatakan Lord Acton, "*Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*". Kekuasaan cenderung untuk disalahgunakan dan kekuasaan yang mutlak cenderung disalahgunakan secara mutlak.<sup>111</sup>

Menurut Peter Walter dan Marks Holmers, pelibatan parlemen dalam proses pemilihan pejabat publik bertujuan untuk melindungi hak dan kepentingan publik yang dapat dicapai melalui suatu prosedur pemilihan yang transparan,

---

<sup>111</sup> Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Persidangan di Mahkamah Konstitusi Pada Perkara Nomor 22/PUU-XIII/2015. halaman 49-50.

akuntabel, dan partisipatif. Pada awalnya, urgensi pengangkatan pejabat publik yang memerlukan campur tangan DPR merupakan varian dari fungsi pengawasan yang dimiliki DPR, agar pengawasan tersebut dapat berjalan secara efektif, maka sejak awal DPR sudah ikut menentukan orang yang akan melaksanakan pekerjaan tersebut.<sup>112</sup>

Keterlibatan DPR melalui hak untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan ataupun pertimbangan, disebut sebagai hak untuk konfirmasi (*rights to confirm*) lembaga legislatif, DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat dapat ikut mengendalikan atau mengawasi kinerja atau para pejabat publik tersebut dalam menjalankan tugas dan kewenangannya agar sesuai dengan ketentuan konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dari sudut pandang ketatanegaraan, hak dan konfirmasi lembaga legislatif tersebut dapatlah dibenarkan. Bahwa dalam negara demokrasi, hak untuk konfirmasi itu menjadi sangat penting karena menjadi perwujudan rakyat dalam mengawasi kinerja pejabat negara.<sup>113</sup>

Limitasi kekuasaan sangat erat kaitannya dengan tori pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan pembagian kekuasaan (*division of powers*). Meskipun banyak varian penggunaan istilah, semisal *division of powers*, *separation of powers*, *distribution of powers*, dan *allocation of powers*, namun Jimly Asshiddiqie (2009) dalam Buku Zainal Arifin Mochtar mengatakan dengan melihat pada penggunaan istilah oleh M.C.J. Vile, Colin Munro, Artur Mass, maupun O. Hood Philips menyatakan bahwa pada dasarnya istilah-istilah tersebut memiliki arti yang sama saja, dan sangat bergantung pada konteks pengertian

---

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> *Ibid.*, halaman 51.

yang dianut. Jimly memisalkan dalam konstitusi Amerika Serikat, yang menggunakan kedua istilah yang jika dikaitkan dengan pengertian oleh Arthus Mass perihal *territorial division of powers* yang bersifat pemerintah pusat ke negara bagian (vertikal), dan *capital division of powers* yang bersifat pemisahan kekuasaan antar legislatif, eksekutif dan yudikatif di tingkat pemerintah federal (horizontal).<sup>114</sup>

Konstitusi menjadi instrumen dasar yang utama, untuk melakukan pengaturan penyelenggaraan negara, melalui mekanisme pembagian dan pemisahan kekuasaan (*division and separation of powers*), yang disusun sedemikian rupa, sehingga kekuasaan tidak terpusat dalam satu polar tertentu. Kekuasaan dibagi menurut fungsinya, dalam pelaksanaan kekuasaan negara yang disesuaikan dengan sumber, tujuan, penggunaan dan pembatasan kekuasaan itu. Pada umumnya, fungsi kekuasaan dibagi menjadi tiga cabang; pertama, fungsi membuat undang-undang (*rulemaking function -legislative*); kedua, fungsi pelaksana undang-undang (*rule application function- executive*); dan ketiga, fungsi mengadili para pelanggar undang-undang (*rule adjudication function-judicative*). Selain menjalankan otoritas, sesuai dengan teritori masing-masing, ketiga cabang kekuasaan tersebut juga dapat mengimbangi dan mengawasi satu sama lain, bersandar pada prinsip *checks and balances* yang menjadi semacam alat kontrol yang merupakan "*instrument of government which limit, restrain and allow for the control of the exercise of political power*".<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Zainal Arifin Mochtar. 2016. *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press. halaman 18.

<sup>115</sup> *Ibid.*, halaman 19-20.

Secara teoritik kewenangan mengawasi yang dimiliki oleh DPR, setidaknya dapat dirinci menjadi enam hal, yang meliputi: (i) pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*); (ii) pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*); (iii) pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*); (iv) pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*); (v) pengawasan terhadap kinerja pemerintahan (*control of government performances*); dan (vi) pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*), dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.<sup>116</sup> Parahnya, sering kali DPR menggunakan pengawasan itu sebagai alat sandera atas lembaga-lembaga yang lainnya, seperti Kepolisian. Seyogianya DPR hanya bisa melakukan pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik hanya kepada lembaga Negara Independen atau lembaga yang lainnya namun harus dijelaskan secara tegas melalui konstitusi bukan melalui produk Undang-undang.

Dinamika hubungan antar cabang kekuasaan yang dijadikan sebagai alat ukur yang menentukan batas kekuasaan pengangkatan dan pemberhentian pejabat negara, bahkan telah berkembang begitu pesat yang tidak hanya diterapkan pada pejabat eksekutif namun juga bagi pejabat lembaga independen maupun pejabat yang memegang fungsi yang bersifat quasi-yudisial. Misalnya pada tahun 1935, Mahkamah Agung Amerika Serikat menyatakan bahwa presiden berwenang untuk memberhentikan pejabat yang bersifat murni eksekutif, namun harus memperoleh

---

<sup>116</sup> *Ibid.*

persetujuan kongres untuk pejabat yang bersifat quasi-legislatif dan quasi-judisial seperti anggota komisi perdagangan federal.<sup>117</sup> Jika di Indonesia dalam hal pemaknaan Pasal 24 Ayat (3) UUD NRI 1945 terkait lembaga quasi yudisial dapat dilihat dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 menentukan status kelembagaan KPPU sebagai lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain. Berdasarkan Pasal 31 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mekanisme pengisian jabatan komisioner KPPU dilakukan melalui mekanisme pengangkatan oleh Presiden atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Mekanisme demikian memungkinkan terjadinya *check and balances* antara pemerintah dan DPR dalam mengangkat komisioner KPPU. Menurut penulis itu merupakan langkah yang tepat karena status KPPU adalah suatu lembaga yang bersifat independen dalam menjalankan fungsinya dan karena ke-independennya tersebut dan bukan milik antara Eksekutif dan Legislatif tepatlah jika pemilihan komisionernya melibatkan dua lembaga yaitu Eksekutif dan Legislatif agar terjadinya keseimbangan atau disebut *check and balances* tetapi jika mekanisme *check and balances* ini diimplementasikan kepada institusi kepolisian bukanlah langkah yang tepat karena kepolisian merupakan alat negara yang murni milik pemerintah.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam amandemennya, terdapat beberapa perimbangan kekuasaan hubungan antara Presiden dengan lembaga-lembaga negara. Hal ini dilakukan sebagai pengurangan atas kekuasaan Presiden yang selama ini dipandang sebagai hak prerogatif yang

---

<sup>117</sup> Hendra Wahanu Prabandani, *Loc. Cit.*



sangat besar dalam menjalankan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Perubahan ini didasarkan atas pertimbangan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan negara.<sup>118</sup> Agar kekuasaan tidak disalahgunakan, maka harus diatur batas-batasnya. Caranya dengan membagi kekuasaan tersebut ke dalam ketiga cabang kekuasaan secara seimbang.<sup>119</sup>

Teori pembagian kekuasaan merupakan kelanjutan dari teori pemisahan kekuasaan. Pada dasarnya teori pemisahan kekuasaan dianggap sebagai yang paling mencerminkan Trias Politica. Namun demikian, walaupun ketiga fungsi tersebut telah dipisahkan, masih dirasakan perlu untuk menjamin bahwa masing-masing kekuasaan tidak melampaui batas-batas dari kekuasaannya agar dapat dilakukannya pengawasan dan untuk mengimbangi fungsi kekuasaan lainnya. Sistem ini mengakibatkan fungsi kekuasaan yang satu dengan yang lainnya dapat turut campur dalam batasan tertentu terhadap fungsi kekuasaan yang lain. Hal ini bukan dimaksudkan untuk memperbesar efisien kerja, melainkan untuk membatasi kekuasaan dari setiap fungsi agar lebih efektif.<sup>120</sup>

Dikarenakan hal tersebut, maka mulai dikenal teori pembagian kekuasaan yang diartikan bahwa hanya fungsi pokoknya saja yang dibedakan menurut sifatnya, serta diserahkan kepada badan yang berbeda, tetapi untuk selebihnya kerja sama di antara fungsi-fungsi tersebut tetap diperlukan untuk kelancaran organisasi. Teori pembagian kekuasaan secara garis besar dianggap sebagai usaha untuk membendung kecenderungan lembaga-lembaga kenegaraan untuk

---

<sup>118</sup> Fadhil Mardiansyah, Sufyan. *Op.Cit.*, halaman 145.

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> Arie Elcaputera, *Op.Cit.* halaman 161-162.

melampaui batas kewenangan, yang memungkinkan terjadinya tindakan yang sewenang-wenang.<sup>121</sup>

Dianutnya sistem pemerintahan presidensial maka, Presiden diberikan hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan personil pemerintahannya, tanpa harus meminta persetujuan cabang kekuasaan lainnya. Sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-undang dasar”. Konsekuensi yuridis yang termasuk dalam Pasal 4 ayat 1 UUD 1945 adalah bahwa dalam melaksanakan tugas pemerintahannya maka Presiden diberikan sebuah kewenangan tanpa harus melalui cabang kekuasaan lain. Mengingat Institusi Kepolisian merupakan institusi yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan memberikan kekuasaan sangat besar pada eksekutif yaitu Presiden. Besarnya kekuasaan tersebut dalam praktiknya ternyata banyak disalahgunakan sehingga memunculkan pemerintah yang otoriter, sentralis, tertutup, dan penuh KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), baik pada masa Presiden pertama Soekarno hingga Presiden berikutnya Soeharto. Kenyataan seperti itulah yang kemudian memunculkan banyak tuntutan agar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilakukan amandemen. Tuntutan tersebut semakin menguat Ketika Presiden Soeharto turun dari jabatannya padatanggal 21 Mei 1998 akibat krisis ekonomi tahun 1997 dan diiringi gelombang unjuk rasa

---

<sup>121</sup> *Ibid.*

dari berbagai aksi kelompok masyarakat termasuk mahasiswa. Lengsernya Soeharto merupakan awal era reformasi. Langkah awal era reformasi adalah reformasi konstitusi. Menurutnya pada saat itu selepas lengsernya Soeharto adalah saat yang tepat untuk melakukan reformasi konstitusi.<sup>122</sup>

### 3) Kekuasaan Presiden Dipersempit

Kekuasaan Presiden dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu : kekuasaan yang diperoleh secara atributif dan kekuasaan yang diperoleh secara derivatif. Perolehan kekuasaan secara atributif menyebabkan terjadinya pembentukan kekuasaan, karena berasal dari keadaan yang belum ada menjadi ada. Kekuasaan yang timbul karena pembentukan secara atributif bersifat asli (*oorspronkelijk*) dan pembentukan kekuasaan secara atributif menyebabkan adanya kekuasaan baru. Sedangkan kekuasaan secara derivatif disebut pelimpahan kuasa, karena dari kekuasaan yang telah ada dialihkan kepada pihak lain dan sifatnya derivatif (*afgeleid*). Kekuasaan yang *afgeleid* adalah kekuasaan yang diturunkan atau diderivasikan kepada pihak lain.<sup>123</sup>

Kekuasaan yang diperoleh secara atributif melalui UUD 1945 juga dimiliki oleh Presiden selaku Kepala Pemerintahan (eksekutif) dan selaku Kepala Negara. Kekuasaan Presiden yang diperoleh melalui pelimpahan kekuasaan secara teoritis hanya dapat dilaksanakan oleh Presiden dalam fungsi selaku kepala eksekutif. Ditinjau dari sumber formalnya, kekuasaan Presiden dapat dibedakan menjadi tiga macam, yaitu: kekuasaan yang berdasarkan UUD 1945, kekuasaan yang berdasarkan ketetapan MPR dan kekuasaan yang berdasarkan undang-

---

<sup>122</sup> Arie Elcaputera. *Op. Cit.*, halaman 160-161.

<sup>123</sup> Arie Elcaputera. *Op. Cit.* halaman 162.

undang. Menurut Suwoto Mulyosudarmo (yang dikutip dalam jurnal Arie Elcaputera) untuk menentukan kekuasaan yang diperoleh secara atributif yang dilaksanakan dalam tugasnya selaku kepala eksekutif, adalah sifat kekuasaan yang asli, Sumber formal yang utama, untuk jenis kekuasaan ini adalah UUD 1945 dan Undang-undang.<sup>124</sup>

Kekuasaan Presiden yang berkaitan dengan tugas selaku kepala pemerintahan adalah:<sup>125</sup>

- a. Kekuasaan membuat undang-undang yang meliputi kekuasaan mempersiapkan dan mengusulkan pembentukan undang-undang dan menetapkan undang-undang
- b. Kekuasaan menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang
- c. Kekuasaan menetapkan peraturan pemerintah
- d. Kekuasaan mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri.

Kekuasaan atributif Kepala Negara digunakan untuk kepanjangan kekuasaan Presiden yang diperoleh secara atributif. Kekuasaan yang bersifat atributif Kepala Negara itu adalah:<sup>126</sup>

- a. Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.
- b. Presiden menyatakan keadaan bahaya. Untuk menyatakan negara dalam keadaan bahaya, Presiden tidak perlu minta persetujuan terlebih dahulu dari DPR. Namun syarat dan akibat keadaan bahaya harus diatur dengan undang-undang. Ini berarti memerlukan persetujuan DPR.
- c. Presiden mengangkat duta dan konsul, serta menerima duta dari negara lain.

---

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> *Ibid.*, halaman 163.

<sup>126</sup> *Ibid.*

- d. Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi.
- e. Presiden memberi gelar, tanda jasa kepada orang yang berjasa pada bangsa atau negara.

Perdebatan ketatanegaraan kontemporer misalnya mengarah pada sejauh mana masing-masing cabang kekuasaan tersebut dapat melakukan *check* terhadap cabang kekuasaan lain dalam rangka menciptakan *balancing* kekuasaan. Dalam hal permasalahan yang lebih relevan misalnya adalah sejauh mana presiden dapat menjalankan kekuasaan eksekutifnya dan seberapa kuat lembaga lain diperbolehkan untuk membatasi penggunaan kekuasaan tersebut. Hal ini tidak menjadi persoalan misalnya pada saat Presiden mengangkat Menteri yang secara tegas telah diatur dalam UUD 1945 sebagai kewenangan Presiden, atau pada saat mengangkat Duta dan Konsul yang harus dilakukan dengan persetujuan DPR. Namun bagaimana halnya pada saat DPR membuat undang-undang yang mewajibkan Presiden untuk mendapat persetujuan DPR pada saat mengangkat pejabat eksekutif seperti Kapolri.<sup>127</sup>

Terkait dengan hal tersebut, terdapat dua pandangan mengenai derajat deviasi dalam implementasi doktrin *separation of powers* yaitu pendekatan *formalist* dan pendekatan *functionalist*. *Functionalism* menekankan pada standard, sedangkan *formalism* mengutamakan aturan. *Functionalism* mengutamakan pada pencapaian tujuan dari konstitusi, sedangkan formalism fokus pada teks konstitusi dan maksud para pendiri bangsa saat menyusun konstitusi (*original*

---

<sup>127</sup> Hendra Wahanu Prabandani, *Op. Cit.* halaman 18-19.

*understanding*).<sup>128</sup> Penganut paham formalis memandang bahwa doktrin *separation of powers* membagi dengan tegas fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam hal ini tidak memungkinkan adanya saling mempengaruhi antar cabang kekuasaan pemerintahan. Sedangkan fungsionalis beranggapan bahwa setiap cabang kekuasaan memiliki fungsi-fungsi pokok (*core functions*) yang tidak dapat dikurangi, namun diluar hal tersebut kemungkinan adanya pengaruh dari cabang kekuasaan lain tidak dianggap bertentangan dengan *separation of powers*. Pengaruh antar cabang kekuasaan harus diukur menggunakan standar yang merupakan karakteristik doktrin *separation of powers* yaitu: (i) mempertahankan sistem *check and balances*; (ii) mencegah konsentrasi kekuasaan pada satu cabang pemerintahan; (iii) melindungi hak-hak individu warga negara; dan (iv) memungkinkan pelaksanaan *check and balances* serta kerjasama antar cabang kekuasaan untuk mencapai pemerintahan yang efektif.<sup>129</sup>

Kedua pendekatan tersebut sama-sama memiliki kelebihan dan kekurangan. Formalis seringkali mengkritik fungsionalis sebagai pihak yang tidak konsisten dengan struktur teks maupun dengan maksud dari para perumus konstitusi. Selain hal tersebut, formalis menganggap pendekatan fungsionalis bersifat terlalu ad hoc dan tidak konsisten dengan prinsip negara hukum. Sebaliknya, para penganut paham fungsionalis beranggapan bahwa pendekatan

---

<sup>128</sup> John F. Manning. "Separation Of Powers As Ordinary Interpretation, Harvard Law Review". Vol 124 No. 1939, 2011. halaman 12. Dikutip dari dari Hendra Wahanu Prabandani, "Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden". *Dalam Jurnal Legislasi Indonesia*". Vol. 12. Nomor 3. Tahun 2015. halaman 19.

<sup>129</sup> Hendra Wahanu Prabandani, *Op.Cit.*, halaman 19-20.

formalis bersifat anti-historis, kaku dan sudah tidak cocok lagi diterapkan di era negara modern.<sup>130</sup>

Apabila kedua teori tersebut diaplikasikan pada kasus yang pernah terjadi yaitu ketentuan tentang persetujuan DPR dalam pemilihan Kepala Kepolisian RI yang berada di wilayah kekuasaan eksekutif maka akan dapat diprediksi hasil analisisnya. Analisis dengan menggunakan pendekatan formalis akan menyimpulkan bahwa batasan yang dibuat oleh DPR melalui undang-undang melanggar prinsip separation of powers oleh kekuasaan legislatif terhadap eksekutif. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya ketentuan dalam teks konstitusi yang mengatur bahwa Presiden harus mendapatkan persetujuan DPR pada saat akan mengangkat Kapolri dan tidak ditemukannya pembahasan mengenai hal tersebut pada saat perumusan UUD 1945. Pandangan ini juga didukung oleh the *unitary executive doctrine* yang menyatakan bahwa presiden adalah satu-satunya pemegang kekuasaan eksekutif termasuk kekuasaan dalam mengangkat dan memberhentikan pejabat eksekutif yang berada dibawahnya.<sup>131</sup> Sebaliknya, analisis fungsionalis akan menyampaikan pendapat yang berbeda dan menyatakan batasan terhadap kekuasaan presiden tersebut adalah konstitusional. Pandangan fungsionalis berpendapat bahwa selama kualifikasi tersebut tidak memberikan dampak yang mendasar terhadap presiden untuk menjalankan kekuasaan eksekutifnya maka pengaruh DPR kepada presiden tersebut diijinkan secara

---

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> Jesse H. Choper et al, *Ibid*, Halaman 234. *The Unitary Executive Doctrine* dipopulerkan oleh Antonin Scalia, salah seorang hakim agung yang ternama di US Supreme Court. Justice Scalia dikenal sangat kuat dalam menggunakan analisis formalist textualnya dalam berbagai kasus-kasus penting di Amerika Serikat. Dikutip dari Hendra Wahanu Prabandani, "Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12, Nomor 3, Tahun 2015, halaman 20-21.

konstitusi. Batasan kewenangan presiden tersebut mungkin juga dapat dianggap sebagai bentuk *check and balances* diantara lembaga negara.

Tentu saja ada kemungkinan dimana pendekatan formalis dan fungsionalis akan membawa hasil yang sama, terutama pada area dimana jabatan tersebut sangat penting bagi pelaksanaan fungsi kepresidenan atau eksekutif. Misalnya saat ini dikenal adanya jabatan kepala kantor kepresidenan. Apabila DPR mewajibkan presiden untuk mendapatkan persetujuan DPR pada saat akan mengangkat pejabat tersebut, maka hal tersebut jelas melanggar prinsip *separation of powers* baik dari pendekatan formalis maupun fungsionalis. Hal ini dikarenakan pembatasan tersebut secara nyata merupakan bentuk intervensi lembaga legislatif terhadap kekuasaan eksekutif sekaligus akan sangat mengganggu presiden untuk menjalankan fungsi eksekutifnya.<sup>132</sup>

#### **4) Berujung Judicial Review ke Mahkamah Konstitusi**

Mahfud MD dalam bukunya “Konstitusi dan Hukum” mengatakan bahwa perlunya judicial review itu yakni karena hukum adalah produk politik. Karena hukum adalah produk politik, maka harus ada mekanisme pengujian agar isi maupun prosedur pembuatannya benar secara hukum dan bukan hanya menjadi alat justifikasi atas kehendak pemegang kekuasaan politik. Hal ini penting karena hukum (dalam arti UU) merupakan kristalisasi atau formalisasi atau legalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik karena hegemoni maupun karena kompromi.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Hendra Wahanu Prabandani, *Op. Cit.*, halaman 21.

<sup>133</sup> Moh. Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pres. halaman 258.



Keterlibatan DPR dalam pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia pernah digugat ke Mahkamah Konstitusi pada tahun 2015. Para pemohon yang mengajukan permohonan adalah Guru Besar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Denny Indrayana sebagai pemohon I, Peneliti Pusat Studi Konstitusi Universitas Andalas Feri Amsari sebagai Pemohon II, Peneliti Pusat Kajian Antikorupsi UGM Hifdzil Alim sebagai Pemohon III dan Ade Irawan selaku koordinator Indonesia Corruption Watch ICW sebagai Pemohon IV.

Para pemohonon menilai Pasal 11 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyatakan keterlibatan DPR dalam pengangkatan Kapolri bertentangan dengan UUD NRI 1945. Sementara itu kewenangan DPR menyetujui pengangkatan maupun pemberhentian Kapolri dan Panglima TNI tidak diatur dalam UUD NRI 1945, sebagaimana hak Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain, termasuk membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015 mengenai adanya permintaan persetujuan oleh Presiden kepada DPR dalam hal pengangkatan Kapolri bukanlah suatu penyimpangan dari sistem pemerintahan Presidensial. Hal tersebut justru menggambarkan telah berjalannya mekanisme *checks and balances* sebagaimana tersirat dalam UUD 1945. Mahkamah

Konstitusi berpendapat, proses pemilihan pejabat publik bertujuan untuk melindungi hak dan kepentingan publik yang dapat dicapai melalui suatu prosedur pemilihan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif. Adanya permintaan persetujuan kepada DPR juga merupakan upaya untuk menciptakan dan menghasilkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Sehingga dapat terpilih sosok pejabat yang betul-betul memiliki integritas, kapabilitas, dan leadership, serta akseptabilitas dalam rangka membantu Presiden untuk menjalankan Pemerintahan.

Meskipun Mahkamah Konstitusi telah memutuskan bahwa permohonan para Pemohon tidak beralasan hukum, tetapi dilihat dari sisi lain pendapat Pemohon yang menganggap bahwa dengan keterlibatan DPR dalam pengangkatan Kapolri sangat berpotensi disimpangi dan dijadikan alat bargaining politik serta dapat menimbulkan praktik politik uang (*money politic*). Seperti yang disampaikan oleh saksi ahli Prof. Saldi Isra yang berpendapat bahwa tidaklah tepat memberikan kewenangan DPR terkait pengangkatan Kapolri dan Panglima TNI dalam bentuk persetujuan, memberikan kewenangan kepada DPR dalam bentuk pertimbangan jauh lebih adil dari pada memberikan persetujuan.

Penulis kurang sependapat dengan putusan hakim MK karena pengaruh atas keterlibatan DPR dalam proses persetujuan Kapolri tidak diatur secara tegas didalam konstitusi. Apabila DPR tetap ingin terlibat dalam proses pemilihan Kapolri seyogianya haruslah tegas diatur didalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain menyimpangi konstitusi DPR juga telah melangkahkan kakinya terlalu jauh atau offside untuk masuk lebih jauh terkait

kepemilikan wewenang mutlak Presiden atau biasa disebut hak prerogatif Presiden. Akibatnya dari segi politik pengaruh DPR cukup kuat karena beberapa anggota parlemen yang pada dasarnya memiliki kepentingan yang berbeda karena berbeda partai pula maka akan menjadikan Kapolri tidak fokus terhadap visi misinya sebagaimanapun visi misi Presiden yang tidak bisa dipisahkan. Oleh karena itu pengaruh ini memberikan efek yang cukup signifikan terhadap konstitusi yang secara implisit tidak disebutkan peran DPR dan hanya bermodalkan Undang-Undang parlemen bisa masuk atau mampu membatasi hak prerogatif Presiden tanpa dilandaskan oleh hukum yang tertinggi secara hierarki yaitu UUD NRI 1945 dan atas kejadian ini menimbulkan akibat hukum yang cukup serius dimana Presiden mampu dikendalikan dengan hanya bermodalkan sebuah produk Undang-Undang sementara institusi Kepolisian merupakan murni alat Negara dan dibawah Presiden langsung.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Merujuk Pasal 11 UU No. 2 Tahun 2002, ada beberapa tahapan atau tata cara proses pengangkatan dan pemberhentian Kapolri. Pertama, Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Kedua, usul pengangkatan dan pemberhentian Kapolri diajukan oleh Presiden kepada DPR disertai dengan alasannya. Ketiga, persetujuan atau penolakan DPR terhadap usul Presiden harus diberikan dalam jangka waktu paling lambat 20 hari terhitung sejak tanggal surat Presiden diterima oleh DPR. Keempat, dalam hal DPR tidak memberikan jawaban dalam waktu tersebut, calon yang diajukan oleh Presiden dianggap disetujui oleh DPR. Kelima, dalam keadaan mendesak, Presiden dapat memberhentikan sementara Kapolri dan mengangkat pelaksana tugas (Plt) Kapolri dan selanjutnya dimintakan persetujuan DPR.
2. Dengan dianutnya sistem pemerintahan presidensial maka Presiden diberikan hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan personil pemerintahannya, tanpa harus meminta persetujuan cabang kekuasaan lainnya. Walaupun Undang-Undang Kepolisian menyatakan dengan tegas bahwa pengangkatan Kapolri melalui Presiden dengan persetujuan DPR akan tetapi akibatnya muncul celah Politik dalam undang-undang tersebut dimana Presiden sebagai Kepala Negara dan sekaligus Kepala Pemerintahan tidak bisa menggunakan Hak Prerogatifnya secara penuh. Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri melalui persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002

potensial menjadikan pimpinan lembaga itu sulit terlepas dari pengaruh DPR. Akibatnya Kepala Polri sulit untuk benar-benar independen dan profesional dalam menjamin adanya suatu kepastian hukum yang adil di seluruh wilayah NKRI, karena kebijakan-kebijakan dan keputusan dipengaruhi oleh cabang kekuasaan lain yang ikut membantu mendudukkannya sebagai pimpinan Polri.

3. Sistem Presidensial merupakan sistem pemerintahan yang terpusat pada kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan sekaligus kepala negara. Dalam sistem ini, badan eksekutif lebih kuat dalam menghadapi badan legislatif. Model pengangkatan dan pemberhentian Kapolri di Indonesia ini justru mengikuti model sistem pemerintahan Parlementer, bukan sistem pemerintahan presidensiil. Mengingat tugas, fungsi dan kewenangan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tunduk pada kekuasaan Presiden selaku pimpinan lembaga eksekutif. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa terjadinya pelemahan sistem Presidensiil akibat dari peran DPR dalam memberikan persetujuan terkait pengangkatan dan pemberhentian jabatan Kapolri.

## **B. Saran**

1. Seyogianya sistem pelaksanaan dalam hal pengangkatan dan pemberhentian seorang Kapolri harus diletakkan pada kekuasaan Presiden secara mutlak karena dalam sistem pemerintahan Presidensiil seorang presiden itu berhak mengangkat pejabat-pejabat yang menduduki posisi kelembagaan dibawahnya dan presiden memiliki hak prerogatif yang didapatkan dari konstitusi negara tersebut.
2. Agar konstitusi selaras dengan jalannya pemerintahan esensinya keterlibatan DPR tersebut harus dihapuskan dan ditiadakan untuk itu agar kedepan Undang-undang

Nomo 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat direvisi dan menghapus pasal persetujuan DPR dalam mengangkat dan memberhentikan Kapolri agar pengaruh DPR tidak berkesinambungan terkait mengikis kekuasaan Presiden.

3. Walaupun Mahkamah Konstitusi berpendapat keterlibatan DPR merupakan sarana *check and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif namun jauh sebelum DPR berperan dalam proses pengangkatan dan pemberhentian Kapolri sudah terjadi yang demikian dalam bentuk saling mengawasi dan mengimbangi seperti proses membuat Undang-undang karena peran DPR & Presiden masing-masing memiliki kewenangan untuk itu seyogyanya tidak ada lagi peran DPR dalam pengangkatan dan pemberhentian jabatan Kapolri guna tidak mempengaruhi pelemahan sistem Presidensial karena jika ada pembatasan atas kewenangan hak Prerogatif Presiden esensinya harus diatur secara eksplisit dalam UUD 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Andryan. 2021. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Medan: Pustaka Prima.
- Andryan. 2020. *Lembaga Kepresidenan Sejarah dan Dinamika Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Bachtiar. 2019. *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang: Unpam Press.
- Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Polri. 2020. *Bahan Ajar Sejarah Polri Untuk Pendidikan Pembentukan Tamtama Polair*.
- Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Medan: Ruas Media.
- Eka Nam Sihombing. 2019. *Pengantar Hukum Konstitusi*. Malang: Setara Press.
- Eka Nam Sihombing. 2020. *Politik Hukum*. Medan: Enam Media.
- Erma Yulihastin. 2008. *Bekerja Sebagai Polisi*. Jakarta: Erlangga.
- Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima.
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*. Bandung: Alfabeta.
- Jimmy Asshiddiqie. 2006. *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Jimmy Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at. 2006. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Moh. Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Pres.
- Moh. Mahfud MD. 2013. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konsitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press.

Saldi Isra. 2020. *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Rajawali Pers.

Saldi Isra. 2018. *Pergeseran Fungsi Legislasi Edisi Kedua*. Depok: Rajawali Pers.

Saldi Isra. 2019. *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Depok: Rajawali Pers.

Tim Pokja Lemdiklat Polri. 2019. *Sejarah Juang Polri Pendidikan Pembentukan Tamtama Polair*. Bagian Kurikulum Bahan Ajar Pendidikan Pembentukan Biro Kurikulum Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Polri.

Zainal Arifin Mochtar. 2016. *Lembaga Negara Independen, Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press.

## **B. Jurnal**

H. Kaharudin, H.M. Galang Asmara, Minollah dan Haeruman Jayadi. "Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Berdasarkan UUD 1945". *dalam Jurnal Media Hukum*. Vol. 23 No. 2 Tahun 2016.

Hendra Wahanu Prabandani. "Batas Konstitusional Kekuasaan Eksekutif Presiden". *dalam Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 12. No. 3. Tahun 2015.

Muh. Risnain. "Eksistensi Lembaga Quasi Judisial Dalam Sistem Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia : Kajian Terhadap Komisi Pengawas Persaingan Usaha". *dalam Jurnal Hukum dan Peradilan*. Vol. 3. No. 1. Maret 2014.

Arie Elcaputera. "Hak Prerogatif Presiden Dalam Mengangkat Kapolri Ditinjau Dari Sistem Ketatanegaraan Indonesia". *dalam Jurnal Hukum Sehasen*. Vol. 1. No. 1. Tahun 2015.

Johansyah. "Hak Prerogatif Presiden Menurut UUD 1945". *dalam Jurnal Fakultas Hukum Universitas Palembang*. Vol. 16. No. 2. Mei 2018.

Cora Elly Noviati, "Demokrasi dan Sistem Pemerintahan". *dalam Jurnal Konstitusi*. Vol. 10. No. 2. Juni 2013.



- Wahyu Gunawan. "Kekuasaan dan Mekanisme Pengangkatan Menteri Pada Sistem Presidensiil Di Indonesia". *dalam Jurnal Jurist-Diction*. Vol. 1. No. 1. September 2018.
- Rahmat Robuwan. "Redistribusi Kekuasaan Negara Dan Hubungan Antar Lembaga Negara di Indonesia". *dalam Jurnal Hukum Progresif*. Vol. XII. No. 1. Juni 2018.
- Ahmad Yani. "Sistem Pemerintahan Indonesia : Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945". *dalam Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 15. No. 2. Juli 2018.
- Mezi Nikmat, Ade Kosasih, Masril. "Analisis Yuridis Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Polisi Republik Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia Dan Siyasa Dusturiyah". *dalam Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*. Vol. 6. No. 2. Tahun 2021.
- Rett R. Ludwikowski. "Latin American Hybrid Constitutionalism: The United States Presidentialism in the Civil Law Melting Pot". *Boston University International Law Journal* .Vol. 2: 29.
- Sudirman. "Kedudukan Presiden Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial (Telaah Terhadap Kedudukan dan Hubungan Presiden dengan Lembaga Negara yang Lain dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945)". *dalam Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*. Vol. 1 No. 1. 2014.
- M. Alfin Ardian & Ridham Priskap. "Analisis Yuridis Tentang Sistem Pemerintahan Presidensial Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". *dalam Journal of Constitutional Law*. Vol. 1. No. 1 Tahun 2021.
- Muhammad Taufik. "Dinamika Dalam Penerapan Sistem Pemerintahan Presidensial Dan Parlementer di Indonesia". *dalam Jurnal Hukum Tata Negara*. Vol. 1. No. 20. Tahun 2020.
- Chairul Ridha, Chandra Wijaya. "Analisis Strategi Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Fenomena Bottle-Neck Pamen Polri". *dalam Jurnal Ilmu Administrasi Negara*. Vol. 16. No. 1. Juli 2020.

Fadhil Mardiansyah, Sufyan. "Studi Kasus Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015 Mengenai Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945 Terkait Pengangkatan Kapolri dan Panglima TNI". *dalam Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan*. Vol. 1. No. 1. Agustus 2017.

Abdul Rahman Kanang. "Konstitusionalitas Persetujuan DPR Dalam Pengangkatan Kapolri Oleh Presiden (Menyoal Letak Hak Prerogatif Presiden dalam Sistem Presidensial)". *dalam Jurnal Al-Daulah*. Vol. 7. No. 2. Tahun 2018.

Ni'matul Huda. "Pengujian Perppu oleh Mahkamah Konstitusi". *dalam Jurnal Konstitusi*. Vol. 7. No. 5. Oktober 2010.

Aswin Eka Adhi. *Pengertian dan Ruang Lingkup Pemberhentian dan Pensiun Pegawai*. Modul 1.

Rizky Putra Zulkarnain. "Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Oleh Presiden". *dalam Jurnal Yuridika*. Vol. 30. No. 1. Januari 2015.

Gemmy Anugerah Prasetya, Meri Yarni, Muhammad Eritonhalaman. "Studi Komparatif Kewenangan Presiden Dalam Pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". *dalam Journal of Constitutional Law*. Vol. 2. No. 1. 2022.

### **C. Undang-Undang & Putusan Pengadilan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015.

### **D. Makalah & Skripsi**

Yosua Prima Arihta Sitepu. 2018. "Upaya Kepolisian Resor Sleman Dalam Proses Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Narkotika Di Kabupaten Sleman". Skripsi. Universitas Atmajaya Yogyakarta.

Susi Dwi Harijanti. "Sistem Ketatanegaraan Berdasarkan UUD 1945". Makalah. Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Anonim. "Makalah Sistem Pemerintahan Presidensial". dalam <http://anitaunty.blogspot.com/2013/07/makalah-sistem-pemerintahan-presidensial.html>, diakses tanggal 14 Juni 2022 Pukul 09:10 Wib.

### **E. Internet**

Tirto.id. Perseteruan Gus Dur dengan Kapolri Bimantoro Berujung Pelengseran. Melalui <https://tirto.id/fK4q>. Diakses pada tanggal 11 April 2022 Pukul 14:45 Wib.

Gramedia.com. <https://www.gramedia.com/literasi/sistem-pemerintahan-presidensial>, Diakses pada tanggal 12 April 2022 Pukul 13:10 Wib

BPAKHM Universitas Negeri Padang. <http://bpakhm.unp.ac.id/konsep-dasar-dan-pengertian-sistem>, Diakses pada tanggal 12 April 2022 Pukul 13:00 Wib.

Hukum Online. <https://www.hukumonline.com/berita/a/melihat-tata-cara-pengangkatan-kapolri-lt5ff577b69876c/?page=all>, Diakses pada tanggal 7 Juli 2022 Pukul 14:39 Wib.

BBC.com. Kronologi kasus Budi Gunawan dan ketegangan KPK-Polri. Melalui [https://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/02/150216\\_kronologi\\_bg\\_kpk](https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/02/150216_kronologi_bg_kpk). Diakses pada tanggal 15 Agustus 2022 Pukul 10:52 Wib.