TINJAUAN YURIDIS HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (KAPOLRI)

SKRIPSI

DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA UNTUK MEMENUHI SEBAGAIAN SYARAT MEMPEROLEH GELAR SARJANA STRATA DALAM SATU ILMU HUKUM

OLEH:
MOH SAEFUL HUDA
NIM: 09340093

DOSEN PEMBIMBING:
UDIYO BASUKI, S.H., M.Hum.
FAISAL LUQMAN HAKIM, S.H., M.Hum.

ILMU HUKUM
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
YOGYAKARTA
2016

ABSTRAK

Indonesia adalah Negara hukum yang dalam sistem pemerintahannya menggunakan sistem Presidensial. Didalam sistem Presidensial Presiden sebagai Kepala pemerintahan sekaligus Kepala Negara. Presiden sebagai Kepala pemerintahan memiliki kewenangan mutlak (prerogatif) untuk mengangkat dan memberhentikan Kepala lembaga dibawah kekuasaannya. Hak prerogatif Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia seiring dengan perjalann waktu tergerus oleh kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang semakin menguat atau *Legislatif Heavy*. Dalam mengangkat dan memberhentikan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) landasan Yuridisnya adalah Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang No 2 Tahun 2002 tentang Polri, yang berbunyi: *Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat*. Adanya frasa dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat didalam Undang-Undang diatas menjadikan terbatasnya kewenangan Presiden.

Penelitian ini untuk menggali lebih jauh tentang hak prerogatif Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia. Yaitu untuk mengetahui bagaimana hak prerogatif Presiden sebelum dan setelah amandemen UUD 1945 serta untuk mengetahui apakah pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) sudah sesuai dengan sistem Presidensial dan UUD 1945. Penelitian ini adalah penelitian kepustakaan dengan metode analisis Yuridis-Normatif yang bersifat kualitatif serta menggunakan pendekatan *Teory sistem Presidensial*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, di dalam ketatanegaran Indonesia mengalami ketidak konsistenan dalam penggunaan sistem Presidensial, padahal dengan jelas Konstitusi menyebutkan sistem pemerintahan yang dianut oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sistem Presidensial. Selain itu, hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) pasca amandemen UUD 1945 mengalami pembatasan, yaitu dengan adanya persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat yang terdapat dalam bunyi Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri dan didalam Undang-Undang tersebut juga adanya Pasal yang bertentangan dengan Konstitusi.

SURAT PERNYATAAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Moh. Saeful Huda

NIM : 09340093

Jurusan : Ilmu Hukum

Fakultas : Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang berjudul: Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), dan seluruh isinya adalah benar-benar karya tulis saya sendiri, kecuali pada bagian tertentu yang telah saya ambil dari karya-karya orang lain dengan memperhatikan etika keilmuan dan penulisan, serta sudah saya cantumkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 28 April 2016

Yang Menyatakan

METERAI TEMPEL

FA837ADF954406280

6000

ENAM RIBU RUPIAH

Moh. Saeful Huda

NIM. 09340093

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga FM-UINSK-BM-05-03/RO

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi

Kepada
Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama :Moh. Saeful Huda
NIM :09340093
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri)

Sudah dapat diajukan kembali kepada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/tugas akhir Saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 28 April 2016

Pembimbing I

Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.
NIP. 19730825 199903 1 004

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga FM-UINSK-BM-05-03/RO

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Skripsi

Kepada
Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
Di Yogyakarta

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudara:

Nama :Moh. Saeful Huda
NIM :09340093
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri)

Sudah dapat diajukan kembali kepada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/tugas akhir Saudara tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 28 April 2016

Pembimbing II

Faisal Luqman Hakim, S.H., M.Hum.
NIP. 19790719 200801 1 012

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
Jl. Marsda Adisucipto Telp. (0274) 512840 Fax. (0274) 545614 Yogyakarta 55281

PENGESAHAN TUGAS AKHIR

Nomor : Un.02/DS/PP.00.9/188/2016

Tugas Akhir dengan judul : TINJAUAN YURIDIS HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (KAPOLRI)

yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : MOH SAEFUL HUDA
Nomor Induk Mahasiswa : 09340093
Telah diujikan pada : Rabu, 18 Mei 2016
Nilai ujian Tugas Akhir : A

dinyatakan telah diterima oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

TIM UJIAN TUGAS AKHIR

Ketua Sidang

Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.
NIP. 19730825 199903 1 004

Penguji I

Nurainun Mangunsong, S.H., M.Hum.
NIP. 19751010 200501 2 005

Penguji II

Lindra Darnela, S.Ag., M.Hum.
NIP. 19790105 200501 2 003

Yogyakarta, 18 Mei 2016
UIN Sunan Kalijaga
Fakultas Syari'ah dan Hukum
DEKAN

Dr. H. Syafiq Mahmadah Hanafi, M.Ag.
NIP. 19670518 199703 1 003

MOTTO

خير الناس أنفعهم للناس

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua saya (Bapak Sarkawi dan Ibu Khalimah) beserta kakak (Zaenal Arifin) dan adik (Moh Junaidi dan Imas Nur Laila Sari).
2. Sang Pejuang yang selalu mengedepankan cinta kasih “Salahudin Al-Ayyubi” sebagai sosok inspirasi saya dalam berjuang.
3. Beserta teman-teman semua yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu.

KATA PENGANTAR

بســم الله الرحمن الرحيــم

الحمد لله الذى علم بالقلم علم الانسان مالم يعلم. اشهد ان لا اله الا الله واشهد ان محمدا رسول الله. اللهم صل على محمد وعلى اله وصحبه اجمعين. اما بعد.

Alkhamdulillah, skripsi yang berjudul "**Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri)**", telah selesai disusun untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat memperoleh gelar sarjana strata satu Ilmu Hukum pada Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Dalam penyusunan skripsi ini, penyusun tidak dapat menafikan berbagai pihak yang telah memberikan bantuan hingga skripsi ini dapat terselesaikan. Untuk itu, penyusun mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Kiyai. Yudian Wahyudi, MA. Ph.D., selaku Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta beserta stafnya, kami ucapkan terimakasih atas fasilitas yang ada selama penulis menempuh pendidikan di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Dr. H. Syafiq Mahmadah Hanafi, S.Ag., M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta beserta seluruh stafnya, yang telah banyak membantu dan berbagi pengalaman kepada penulis selama menempuh studi di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta..

3. Bapak Dr. Ahmad Bahiej, SH., M.Hum., selaku Kepala Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, yang tidak henti-hentinya memberi semangat dan dorongan dalam penyelesaian studi penulis di Prodi Ilmu Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Ibu Nurainun Mangunsong, SH., M.Hum., selaku Dosen Penasihat Akademik yang tanpa henti-hentinya selalu mensuport penulis selama Proses Studi maupun Penyusunan Skripsi ini.
5. Bapak Udiyo Basuki, SH, M.Hum., selaku Dosen Pembimbing I, yang senantiasa berbesar hati membimbing dan memberikan masukan yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi.
6. Bapak Faisal Luqman Hakim, SH., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing II, yang telah mencurahkan waktunya untuk memberikan bimbingan maupun saran dalam penyusunan Skripsi ini.
7. Civitas Akademis Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta umumnya dan terkhusus kepada Bapak/Ibu Dosen, Staf dan temen-temen Prodi Ilmu Hukum.
8. Keluarga Besar IPNU IPPNU Jogja, yang selalu setia berjuang bersama untuk menegakan ahlussunah wal jama'ah dilingkup Pelajar Jogja dan menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam menemani penulis selama menjadi mahasiswa.
9. Kepada yang tersayang dan tercinta, yaitu: Kedua orang tua serta kakak dan adik, Bapak Sarkawi, Ibu Khalimah, Aa' Zaenal Arifin, Moh. Junaidi,

Imas Nur Laila Sari, yang tak henti-hentinya melantunkan doa untukku sehingga dapat menyelesaikan Skripsi ini.

10. Tidak lupa pula kepada Keluwarga Bapak Saifullah, yang juga tak henti-hentinya memberikan semangat dan selalu mensuport saya atas terselesaikannya Skripsi ini.
11. Kepada teman-teman Wisma Dangkang (*bolo mangan lan bolo turu*) yang selalu menceriahkan suasana hati saya. Pertama, lek Sur, Paijo, Tekwo, Doel, Kober, kang Mus, Taqiyuddin al-mutawakil `ala Allah, Aris, Djancu, Kaji Tower, Cholis, Temon, noor sek, Sugondrong, dan teman-teman lainnya yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu.

Pada akhirnya penyusun telah sampai pada tahapan akhir perjalanan mahasiswa Strata Satu, yang merupakan lembaran awal dalam perjalanan tahapan kehidupan selanjutnya. Terimakasih yang setinggi-tingginya untuk setiap waktu yang bermakna dan tidak akan pernah terulang. Dengan kebesaran hati dan penuh kesadaran skripsi ini jauh dari kesempurnaan.

Wallahul Muwafiq Ila Aqwamith Thoriq

Wassalamu Alaikum wr. wb.

Yogyakarta, 28 April 2016

Penyusun

Moh. Saeful Huda
NIM: 09340093

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i

ABSTRAK ii

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN iii

SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI iv

SURAT PENGESAHAN vi

HALAMAN MOTTO vii

HALAMAN PERSEMBAHAN viii

KATA PENGANTAR ix

DAFTAR ISI xii

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Rumusan Masalah 10

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian 10

D. Telaah Pustaka 11

E. Kerangka Teoritik 13

F. Metode Penelitian 30

G. Metode Analisis Data 34

H. Sistematika Pembahasan 34

BAB II HAK PREROGATIF PRESIEN DAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA (POLRI) DALAM KERANGKA TEORI DA KONSEPTUAL 36

A. Sistem Pemerintahan Presidensial 36

1. Definisi Sistem Pemerintahan..... 36

2. Kewenangan Presiden di Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial 41

B. Hak Prerogatif Presiden 46

1. Definisi Hak Prerogatif Presiden 46

2. Ruang Lingkup Hak Prerogatif Presiden..... 48

C. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)..... 52

1. Definisi Polisi dan Kepolisian..... 52

2. Fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)..... 54

3. Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia 60

D. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) 62

BAB III DINAMIKA HAK PREROGATIF PRESIDEN DAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA 66

A. Hak Prerogatif Presiden dalam UUD 1945 66

1. Hak Prerogatif Presiden Sebelum Amandemen UUD 1945 .. 66

2. Hak Prerogatif Presiden Setelah Amandemen UDD 1945 74

B. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam Ketatanegaraan Indonesia..... 79

1. Kepolisian dalam Undang-Undang Dasar 1945..... 79

2. Kepolisian dalam Undang-Undang Kepolisian..... 104

C. Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) 110

BAB IV ANALISIS YURIDIS HAK PREROGATIF PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN DAN PEMBERHENTIAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA. 114

A. Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) dalam Sistem Presidensal 114

B. Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) 123

BAB V PENUTUP 134

A. Kesimpulan 134

B. Rekomendasi 137

DAFTAR PUSTAKA 139

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kekuasaan pemerintah yang ada pada Presiden atau yang disebut dengan kekuasaan eksekutif, merupakan konsekuensi atas dianutnya sistem pemerintahan Presidensial oleh Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945.[1]

Selama 53 tahun sebelum diamandemennya UUD 1945 dalam menjalankan kekuasaannya, Presiden diberi kekuasaan yang sangat besar oleh UUD 1945, yaitu antara lain tercantum dalam Pasal 10 sampai Pasal 15 UUD 1945. Kekuasaan yang sangat luas itu selama pemerintahan Orde Baru tidak diterjemahkan lebih lanjut kedalam bentuk-bentuk yang bersifat lebih operasional, dengan batas-batas kewenangan dan tanggung jawab yang jelas.[2] Dalam pelaksanaan kekuasaan tersebut telah banyak menimbulkan berbagai masalah. Hal tersebut disebabkan karena tiga hal, *pertama*; besarnya kekuasaan Presiden tidak diikuti dengan mekanisme dan pertanggung jawaban yang jelas. *kedua;* fenomena ketidak percayaan masyarakat terhadap pemerintah telah sedemikian besar, sehingga menimbulkan sensitifitas dalam tubuh masyarakat terhadap tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, khususnya Presiden. *ketiga*; berkaitan erat dengan point yang

[1] Ni'matul Huda, *Politik Ketata Negaraan Indonesia Kajian Terhadap Perubahan UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Pers, 2003), hlm. 7.

[2] *Ibid*, hlm. 11.

kedua, sensitifitas itu juga didorong oleh tumbuhnya kesadaran masyarakat dengan sangat cepat dan dipicu oleh atmosfir Reformasi yang tengah berjalan pada saat itu.[3]

Reformasi di bidang hukum yang terjadi sejak tahun 1998 telah di Lembagakan melalui pranata perubahan UUD 1945. Semangat perubahan UUD 1945 adalah mendorong terbangunnya struktur ketatanegaraan yang lebih demokratis.[4] Menurut Sri Sumantri dalam buku Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, secara umum setiap Konstitusi selalu mengatur sekurang-kurangnya tiga kelompok materi muatan yang meliputi;[5]

1. Pengaturan tentang Hak Asasi Manusia (HAM);
2. Pengaturan tentang susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental;
3. Pengaturan tentang pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.

Hasil amandemen yang telah dilakukan empat kali, yaitu; Rentang tahun 1999 sampai 2002, dalam perjalanannya masih banyak menimbulkan persoalan ketatanegaraan baru. Persoalan tersebut merupakan sebuah konsekuensi logis yang wajar, sebab dinamika sebuah Negara terus berjalan dan berkembang dengan segala aktivitasnya. Untuk mencapai tujuan tersebut tentu menimbulkan pergolakan dan perkembangan dalam beberapa bidang;

---

[3] Bagir Manan, *Lembaga KePresidenan*, (Yogyakarta: FH UII Press,2003), hlm. 23.

[4] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Surabaya: Prena Media,2008), hlm. 1.

[5] *Ibid*, hlm. 2.

bidang politik, hukum, sosial, ekonomi maupun budaya. Persoalan ketatanegaraan yang telah diuraikan sebelumnya, menimbulkan perdebatan maupun wacana baru diantara para ahli hukum tatanegara akan amandemen kelima terhadap UUD 1945. Salah satu isu yang menjadi wacana dalam amandemen UUD 1945 yang kelima adalah isu penguatan hak prerogatif Presiden dalam sistem pemerintahan Presidensial.[6]

Berbagai upaya penguatan hak prerogatif Presiden atas konsekuensi logis sistem Presidensial, pada prakteknya selalu menuai kritik dari berbagai kalangan. Sebagian kalangan berpendapat, bahwasanya pada saat ini hak tersebut semakin terkikis karena semakin besarnya porsi kekuasaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Fajrul Falakh berpendapat, bila ditinjau secara hukum berdasarkan sistem Presidensial yang dianut, pengangkatan duta besar murni merupakan hak prerogatif Presiden. Lebih lanjut beliau mengatakan, bahwa dalam amandemen justru diatur peran DPR dalam mempertimbangkan pengangkatan duta besar. Kalau peran ini dijalankan secara serius malah akan mengganggu hak Presiden. Eko Prasojo juga berpendapat mengenai seleksi pejabat publik untuk jabatan karir, seperti Panglima Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (KAPOLRI), atau Duta Besar, sebenarnya tidak perlu melalui DPR dan cukup dilakukan oleh pemerintah.[7]

---

[6] Garry Rafeldha Sharon Tapilatu, *Fungsi Hak Prerogatif Presiden Dalam Rangka Mempertegas Sistem Pemerintahan Di Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada, 2011, hlm.

[7] *Ibid.*, hlm.

Kedudukan Kepolisian Republik Indonesia dewasa ini sangat dipengaruhi oleh ragam dan konfigurasi politik yang berkembang dalam praktek ketatanegaraan. kedudukan dan fungsi Kepolisian sangat rentan terhadap pengaruh faktor cara pandang masyarakat dan sistem ketatanegaraan atau corak pemerintahan yang dianut di Indonesia. Pada corak pemerintahan otoriter, Kepolisian semata-mata merupakan alat kekuasaan atau perpanjangan tangan dari penguasa, sebaliknya pada corak pemerintahan yang demokratis, Kepolisian merupakan sarana untuk melindungi dan mengayomi hak-hak asasi masyarakat.

Setiap Negara hukum dapat dipastikan mempunyai perbedaan dalam mendudukan Lembaga Kepolisian. Bagi Indonesia kedudukan Kepolisian mempunyai karakteristik sesuai dengan perjalanan sejarah bangsa. Kedudukan Kepolisian mengalami pasang surut sejalan dengan pasang surut sejarah perjuangan bangsa, karena memang Polisi menjadi bagian dari proses perjuangan bangsa Indonesia.[8] Pengalaman sejarah Orde Baru dimana Polri di tempatkan dibawah institusi militer Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) terbukti menjadikan kinerja Polri tidak mandiri, karena sering mengalami intervensi.

Secara historis Polri berbeda dengan institusi Kepolisian di beberapa Negara Barat, apalagi sistem pemerintahan dan ketatanegaraan kita juga berbeda. Negara Republik Indonesia sebagai sebuah Negara dengan sistem

---

[8] Untung. S. Radjab, *Kedudukan Dan Fungsi Polisi Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan*, (Bandung: CV. Utomo, 2003), hlm. 66.

Presidensial, maka menempatkan Polri di bawah Presiden.[9] Polri sebagai salah satu institusi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban dalam negeri memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik *(good govermance)* dalam pelaksana tugas sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat maupun sebagai aparat penegak hukum. Tuntutan rakyat agar Polri bersikap mandiri dan profesional dalam menjalankan tugas, serta pelaksanaan fungsi dan peran sebagai aparat penegak hukum, pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat terjawab saat Presiden RI pada upacara HUT Bhayangkara ke 54 tanggal 1 Juli 2000 meresmikan reorganisasi Polri keluar dari Departemen Pertahanan dan TNI/ABRI, untuk selanjutnya menjadi institusi independen dan mandiri yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden selaku Kepala Negara.[10] Dan pada awal eksistensinya Kepolisian di Indonesia tidak diatur secara jelas dan tegas dalam UUD 1945, lain halnya dengan angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara yang diatur secara tegas dalam Pasal 10 UUD 1945, yakni:

> "*Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara".*

Berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian, Polri ditempatkan dibawah Presiden dan dikaitkan dengan makna Kepolisian

---

[9] Untung. S. Radjab, *Kedudukan Dan Fungsi Polisi Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan,* (Bandung: CV. Utomo, 2003), hlm. 35.

[10] Pudi Rahardi, M.H, *Hukum Kepolisisan*, (Surabaya: Laksbang Mediatama, 2007), hlm. 6.

sebagai alat Negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 Ayat (4) UUD 1945, berarti Kepolisian dalam menjalankan wewenangnya di bawah Presiden selaku Kepala Negara[11]Dan betanggung jawab langsung kepadanya. Selain itu Presiden juga mempunyai wewenang dalam pengangkatan dan pemberhentiaan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) dengan disertai persetujuaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Pada tanggal 10 Januari 2015 Presiden Joko Widodo memilih Komisaris Jenderal Budi Gunawan sebagai calon Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) yang baru untuk menggantikan Komjen Sutarman.[12] Selanjutnya pada hari selasa, 13 Januari 2015 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menetapkan Komisaris Jenderal Polisi Budi Gunawan sebagai tersangka kasus dugaan korupsi penerimaan hadiah atau janji. Komjen Budi saat ini menjabat sebagai Kepala Lembaga Pendidikan Polri dan namanya menjadi satu-satunya calon yang diajukan oleh Presiden Joko Widodo sebagai calon Kapolri, kemudian pada tanggal 14 Januari 2015 Komisi III DPR secara aklamasi menerima Budi Gunawan sebagai calon Kapolri setelah dinyatakan lolos dalam uji kelayakan dan kepatutan.[13]Dan pada akhirnya, atas masukan atau tekanan dari berbagai pihak Presiden Joko Widodo mengganti Komjen Budi Gunawan dari calon Kapolri dengan

---

[11] Sadjijono, *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Govermance,* (Yogyakarta: Laksbang, 2005), hlm. 57.

[12]*http://nasional.news.viva.co.id/news/read/577713-kronologi-kasus-korupsi--pengganjal--komjen-budi-gunawan (akses pada 04 maret 2015).*

[13] *http://www.dw.de/kronologi-cicak-versus-buaya-jilid-tiga/a-18211420 (akses pada 04 maret 2015).*

digantikan oleh Komjen Badrodin Haiti. Menilik proses pencalonan Komjen Budi Gunawan sebagai calon Kapolri yang diajukan oleh Presiden, kita dapat menilik kembali hakikat hak prerogatif yang dimiliki pimpinan tertinggi Lembaga eksekutif.[14]

Ditinjau dari segi ilmu hukum tata negara, Mahfud MD memaknai hak prerogatif Presiden sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh Presiden untuk melakukan sesuatu tanpa meminta persetujuan Lembaga lain.[15]Hal ini bertujuan agar fungsi dan peran pemerintahan yang sedemikian luas, dapat melakukan tindakan-tindakan yang dapat membangun kesejahteraan masyarakat. Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh Lembaga-Lembaga tertentu yang besifat mandiri dan mutlak, dalam arti tidak dapat digugat oleh Lembaga negara yang lain. Dalam sistem pemerintahan negara-negara modern, hak ini dimiliki oleh Kepala Negara baik Raja ataupun Presiden dan Kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam Konstitusi. Hak ini juga dipadankan dengan kewenangan penuh yang diberikan oleh Konstitusi kepada Lembaga eksekutif dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintahan (terutama bagi Negara yang menganut sistem pemisahan kekuasaan secara tegas, seperti Amerika Serikat), seperti membuat kebijakan-kebijakan politik maupun ekonomi.

---

[14] *Kompas, Mencari Sosok KAPOLRI*, Edisi Senin, 19 Januari 2015, hlm.7.

[15] Moh. Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi,* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 258.

Kaitannya dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri, adanya pembatasan hak prerogatif Presiden yang ada dalam Pasal 11 (Ayat 1) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian. Menurut Yusril Iza Mahendra, pengangkatan dan pemberhentian Kapolri merupakan satu paket dan Presiden mengajukan alasan-alasan kepada DPR untuk menjadi landasan dalam persetujuannya.[16] Sedangkan menurut Heru, adanya campur tangan tersebut merupakan bentuk pembatasan DPR terhadap hak prerogatif Presiden, yang kemudian bertentangan dengan sistem Presidensial.[17]

Dalam UUD 1945 telah diatur secara tegas akan sistem pemerintahan Presidensial, penguatan Lembaga ke-Presidenan, dan penguatan ke-Lembagaan DPR. Berdasarkan pemaparan sebelumnya, melalui penguatan ke-Lembagaan dan hak DPR, hak prerogatif Presiden terkikis oleh peran DPR yang begitu besar dimasa sekarang. Kondisi tersebut menimbulkan kekhawatiran akan corak *legislatif heavy*, terlebih setelah hak prerogatif Presiden terkikis olehnya. Padahal hak prerogatif Presiden merupakan konsekuensi atas dianutnya sistem pemerintahan Presidensial, lebih dari itu dalam ketatanegaraan Indonesia hak prerogatif merupakan konsekuensi Presiden sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan. Ketika kekuasaan Presiden terlalu besar dan berpotensi absolut, untuk itulah amandemen terhadap UUD 1945 mengatur penguatan terhadap DPR dan

---

[16] *http://Indonesiasatu.kompas.com/read/2015/01/19/06450071/Yusril.Keliru.Pengangkatan.Plt.KAPOLRI (04 Maret 2015).*

[17] *http://www.suara.com/news/2015/02/06/051800/uji-aturan-pengangkatan-KAPOLRI-keterlibatan-dpr-dinilai-negatif (04 Maret 2015).*

melakukan pembatasan kekuasaan eksekutif agar tidak tercipta absolutisme kekuasaan. Tetapi pembatasan tersebut bukan berarti untuk pembatasan hak prerogatif Presiden, sehingga perlu ditinjau kembali akan adanya salah satu pembatasan hak prerogatif yang berkaitan dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

Persoalan diatas menjadi alasan penelitian ini, untuk menggali serta menganalisis persoalan mendasar yang berkaitan dengan landasan Yuridis, konsep maupun teori tentang hak prerogatif Presiden di dalam sistem pemerintahan Presidensial dikaitkan dengan ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) saat ini. Sehingga kita mendapatkan pemahaman terhadap hak prerogatif Presiden dalam bentuk sistem pemerintahan Presidensial yang sesungguhnya (Ideal). Dan juga untuk memahami kesesuaian dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dengan sistem Presidensial. Serta kesesuaian UU No 02 Tahun 2002 tentang Kepolisian sebagai landasan yuridis pengangkatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) dengan Konstitusi.

Berdasarkan uraian diatas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian tentang hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri), yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul ”Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis berusaha menjawab beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) merupakan hak prerogatif Presiden dalam sistem Presidensial?
2. Apakah pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) menurut UU No. 02 Tahun 2002 tentang Polri berdasarkan Konstitusi?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan yang akan di capai dalam Penelitian ini adalah:

1. Tujuan Penelitian

a. Mengetahui bagaimana hak prerogatif Presiden dalam ketatanegaraan Republik Indonesia.

b. Mengetahui kesesuaian Hak Prerogatif Presiden dalam pengangkatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) dengan sistem Presidensial dan Konstitusi.

2. Kegunaan Penelitian

a. Penelitian ini berkontribusi untuk mempertegas tentang hak prerogatif Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia.

b. Penelitian ini bermanfaat bagi setiap orang yang mempunyai ketertarikan untuk mengkaji hak prerogatif Presiden, lebih khususnya

lagi bagi mereka yang akan mengkaji Implementasi hak prerogatif Presiden terhadap pengangkatan dan pemberhentian Kapolri berdasarkan sistem Presidensial dan Konstitusi.

D. Telaah Pustaka

Setelah melakukan penelusuran, penulis telah menemukan beberapa literatur yang membahas tentang permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan hak prerogatif Presiden dalam sistem Presidensial dan pembatasannya dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri. Beberapa literatur tersebut diantaranya adalah:

Denny Indrayana dalam bukunya yang membahas mengenai *Amandemen UUD 1945 antara Mitos dan Pembongkaran*, bahasan dalam buku ini lebih banyak berupa teori-teori bentuk sistem, jenis atau model suatu sistem pemerintahan dan juga menjelaskan sejarah usaha Reformasi Konstitusi yang kelima setelah amandemen UUD 1945 pada kurun waktu 1999 sampai 2002 untuk mengantarkan transisi Indonesia dari kekuasaan otoriter ke sebuah tatanan kelembagaan yang demokratis.[18]

Pudi Rahardi dalam karyanya yang berjudul *hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri)*. Dalam buku ini menjelaskan eksisten, fungsi, dan regulasi Polri, Serta memberikan pemahaman kepada masyarakat bahwa Polisi di seluruh dunia senjatanya adalah hukum.[19]

---

[18] Dany Indrayana, *Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Mizan, 2007), hlm. 47.

[19] Pudi Rahardji, *Hukum Kepolisian*, (Surabaya: Laksbang Mediatama, 2007), hlm. 1.

Tesis Garry Rafeldha Sharon Tapilatu, dalam tesisnya *Fungsi Hak Prerogatif Presiden dalam rangka mempertegas sistem pemerintahan Presidensial di dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*.[20]Tesis ini membahas tentang hak prerogatif Presiden dalam ilmu hukum dan pengaturannya sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia. Dalam tesis ini juga mempertegas hak prerogatif Presiden tidak perlu adanya persetujuan oleh Lembaga lain, maupun dalam menjalankan keputusan tertentu atau memberikan persetujuan tertentu semata-mata menurut pertimbangannya sendiri yang dianggap tepat untuk dilakukan. Selain itu juga mempertegas hak prerogatif seorang Presiden selaku Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan di dalam sistem pemerintahan Presidensial.

Skripsi Veronica, yang berjudul *Urgensi pertimbangan Mahkamah Agung dalam hal pemberian grasi sebagai Hak Prerogatif Presiden*.[21]Skripsi ini membahas tentang landasan Yuridis pertimbangan Mahkamah Agung dalam pemberian grasi oleh Presiden. Ini menjadi penegasan bahwa di dalam sistem ketatanageraan Republik Indonesia saat ini, tidak konsisten dengan bentuk sistem pemerintahan Presidensial (ideal). Sehingga dalam hak prerogatif Presiden, terlihat tidak adanya kemutlakan hak seorang Presiden sebagai corak sistem Presidensial.

---

[20] Garry Rafeldha Sharon Tapilatu, *Fungsi Hak Prerogatif Presiden Dalam Rangka Mempertegas Sistem Pemerintahan Presidensial Di dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada, 2001.

[21] Veronica Dyasti Arum Sari, *Urgensi Pertimbangan Mahkamah Agung Dalam Hal Pemberian Grasi Sebagai Hak Prerogatif Presiden*, Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada, 2013.

Skripsi Ahmad Syukron Jazuly, dengan judul *Sistem Presidensial (komparasi sistem pemerintahan Indonesia pasca amandemen UUD 1945 dan Sistem Pemerintahan Republik Islam Iran)*.[22]Skripsi ini membahas tentang perbandingan sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh NKRI pasca amandemen UUD 1945 dengan sistem pemerintahan Presidensial Negara Republik Islam Iran.

Sejauh ini belum ada penelitian yang fokus membahas tentang Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden dan Implementasinya dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri. Penelitian yang sudah ada hanya sebatas membahas hak prerogatif maupun kedudukan dan fungsi Polri itu sendiri.

E. Kerangka Teoritik

Dalam penelitian ini penyusun menggunakan beberapa teori, diantaranya:

1. Teori Negara Hukum

   Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada Tahun 2002, konsep Negara hukum yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945,[23]kemudian dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1

---

[22] Ahmad Syukron Jazuly, *Sistem Presidensial (Komparasi Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945 Dan Sistem Pemerintahan Republik Islam Iran)*, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2008.

[23] Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Paper, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan

Ayat (3) yang menyebutkan: Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Dalam konsep Negara hukum, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara hukum adalah *the rule of law, not of man.*[24]Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai *'wayang'* dari skenario sistem yang mengaturnya.

Gagasan Negara hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur,[25] serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya,[26] dimulai dengan Konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya Konstitusi itu sebagai hukum dasar yang

---

Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Ri Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm.3.

[24] *Ibid*.,hlm.3.

[25] Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Paper, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Ri Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm.3.

[26] *Ibid*, hlm.4.

berkedudukan tertinggi (*the supreme law of the land*), dibentuk pula sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai *the guardian* dan sekaligus *the ultimate interpreter of the constitution.*[27]

Gagasan, cita, atau ide Negara hukum, selain terkait dengan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law,*[28] juga berkaitan dengan konsep *nomocracy* yang berasal dari kata *nomos* dan *cratos*. "Kata" nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan *demos* dan *cratos* atau *kratien* dalam demokrasi *Nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* adalah kekuasaan.[29]Yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip *rule of law* yang berkembang di Amerika Serikat menjadi jargon *the Rule of Law, and not of Man*. Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang.[30] Dalam buku Plato berjudul *Nomoi* yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul *The Laws*, jelas

---

[27] Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Paper, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Ri Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 7.

[28] *Ibid*., hlm. 5.

[29] *Ibid*., hlm. 11.

[30] *Ibid.*, hlm. 6.

tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah ada sejak lama dan dikembangkan dari zaman Yunani Kuno.[31]

Dalam sistem Konstitusi Negara Indonesia, cita-cita Negara hukum Indonesia merupakan bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam Pasal-Pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide '*rechtsstaat*',[32] bukan '*machtsstaat*',[33] Dalam sejarah Indonesia Konstitusi RIS Tahun 1949 pada masa Soekarno, ide negara hukum itu bahkan tegas dicantumkan. Demikian pula dalam UUDS Tahun 1950, kembali rumusan bahwa Indonesia adalah negara hukum dicantumkan dengan tegas. Oleh karena itu, dalam Perubahan Ketiga tahun 2001 terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945,[34] ketentuan mengenai ini kembali dicantumkan dengan tegas dalam Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi: Negara Indonesia adalah Negara hukum. Kiranya, cita-cita Negara hukum menurut ketentuan Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 itu dapat terwujud.

---

[31] *Ibid*,, hlm.7.

[32] Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Paper, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Ri Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 16.

[33] *Ibid.*, hlm. 13.

[34] *Ibid*., hlm 6.

2. Sistem Presidensial

Jika sistem pemerintahan Parlementer terkait erat dengan perkembangan sistem pemerintahan di Inggris, maka sistem Presidensial juga tidak dapat dipisahkan dari sistem pemerintahan di Amerika Serikat. Dalam literatur dinyatakan, bahwa Amerika Serikat tidak saja merupakan tanah kelahiran sistem Presidensial, tetapi juga menjadi contoh ideal karena hampir semua kriteria yang ada dalam sistem pemerintahan Presidensial ada dinegara tersebut.[35] Strong menyatakan, *the principle of the non-Parlementery of fixed executive is most perfectly illustrated in the case united state of America.*[36]

Walaupun sama-sama mendapatkan mandat langsung dari rakyat, sistem pemerintahan Presidensial sering terjebak dalam ketegangan antara Presiden dengan Lembaga legislatif. Hal itu sering terjadi jika kekuatan partai politik mayoritas di Lembaga legislatif berbeda dengan partai politik pendukung Presiden. Bahkan ketegangan seperti itu sering mengundang keterlibatan angkatan bersenjata. Dibandingkan dengan sistem pemerintahan Parlementer, kudeta militer lebih sering terjadi dalam sistem pemerintahan Presidensial. Sejumlah pengalaman membuktikan, peran mediasi angkatan bersenjata sering berubah menjadi pengambilalihan

[35] Saldi Isra, *Pergeseran Funfsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia,*(Jakarta: Rajawali, 2010), hlm. 31.

[36] *Ibid,*, hlm. 31.

kekuasaan dengan cara kudeta militer, misalnya apa yang terjadi diakhir kepemimpinan Presiden Soekarno.[37]

Melihat perkembangan sistem pemerintahan Presidensial, yang menjamin adanya masa jabatan Presiden dapat bertahan sampai akhir masa jabatannya. Namun secara keseluruhan, masa jabatan Presiden tidak menjamin bahwa sistem Presidensial lebih stabil dan mampu bertahan dalam kurun waktu yang lebih lama dibanding dengan sistem Parlementer. Sementara itu, jika partai mayoritas di Lembaga legislatif sama dengan partai politik pendukung Presiden, maka sistem pemerintahan Presidensial mudah terperangkap menjadi pemerintah otoriter.[38]Karena Presiden memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan.

Sistem Presidensial tidak hanya meletakan Presiden sebagai pusat kekuasaan eksekutif, tetapi juga pusat kekuasaan Negara. Artinya Presiden tidak hanya sebagai Kepala pemerintah *(chief of executive)*, tetapi juga sebagai Kepala Negara *(chief of state)*. Itulah sebabnya rentang kekuasaan Presiden tidak hanya menyentuh wilayah kekuasaan eksekutif, tetapi juga merambah pada fungsi legislasi serta kewenangan di bidang yudikatif.[39]

---

[37] *Ibid*., hlm. 35.

[38] Saldi Isra, *Pergeseran Funfsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia,*(Jakarta: Rajawali, 2010), hlm. 37.

[39] Deny Indrayana, *Mendesain Presidensial Yang Efektif, Bukan "Presiden Sial" Atau "Presiden Sialan*", Makalah disampaikan dalam pertemuan Ahli Hukum Tata Negara "Melanjutkan perubahan UUD 1945 Negara RI" di Bukit Tinggi, 11-13 Mei 2007.

Dengan rentang kekuasaan Presiden yang begitu luas, maka objek utama yang diperebutkan adalah Presiden.

Sedangkan Jimly Asshiddiqie, mengemukakan Sembilan karakter sistem pemerintahan Presidensial sebagai beriku:

a. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.
b. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif Presiden tidak terbagikan yang ada hanya Presiden dan wakil Presiden saja.
c. Kepala pemerintahan adalah sekaligus Kepala Negara atau sebaliknya, Kepala Negara adalah sekaligus Kepala pemerintahan.
d. Presiden mengangkat para Menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab langsung kepadanya.
e. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya.
f. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen.
g. Jika dalam sistem Parlementer berlaku prinsip supremasi parlemen, maka dalam sistem Presidensial berlaku prinsip supremasi Konstitusi. Karena itu, pemerintahan eksekutif bertanggungn jawab kepada Konstitusi.
h. Eksekutif betanggung jawab kepada rakyat yang berdaulat.
i. Kekuasaan terbesar tidak terpusat seperti dalam sistem Parlementer yang terpusat pada parlemen.[40]

[40]Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2007), hlm. 316.

Di luar fungsi ganda yang dipegang oleh Presiden, karakter sistem Presidensial dapat juga dilihat dari pola hubungan antara Lembaga eksekutif (Presiden) dengan Lembaga legislatif. Pola hubungan itu sudah bisa dilacak dengan adanya pemilihan umum yang terpisah untuk memilih Presiden dan Lembaga legislatif. Dengan pola hubungan yang terpisah, pendukung sistem Presidensial menyatakan setidaknya ada empat keuntungan sistem tersebut: *pertama*, dengan dipilih secara langsung kekuasaan Presiden menjadi lebih *legitimate* karena mendapat mandat langsung dari pemilih; *kedua*, pemisahan antar Lembaga Negara terutama antar pemegang kekuasaan eksekutif dengan pemegang kekuasaan legislatif; *ketiga*, dengan posisi sentral dalam jajaran eksekutif, Presiden dapat mengambil kebijakan startegis yang amat menentukan secara tepat; *keempat*, dengan masa jabatan yang tetap, posisi Presiden jauh lebih stabil.[41]

Sebenarnya masih banyak Pasal-Pasal di dalam UUD 1945 (pasca amandemen) yang membenarkan bahwa sistem pemerintahan Indonesia lebih cenderung kepada sistem pemerintahan Presidensial. Seperti bagaimana jabatan Presiden bersifat tetap, yang disebutkan dalam Pasal 7: Presiden dan wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, untuk satu kali masa jabatan.[42] Perlu dipahami bahwa dalam sistem Presidensial

[41] Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm. 41-42.

[42] Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Pertama.

dimana Presidennya dipilih secara langsung oleh rakyat, secara tidak langsung legitimasi yang diberikan juga sangat kuat, sehingga dalam proses penjatuhannya juga harus didasarkan pada keinginan rakyat semata atau didasarkan pada masa jabatan Presiden telah berakhir sesuai amanat Konstitusi atau praktek ketatanegaraannya. Tetapi dalam praktik sistem pemerintahan Presidensial juga membenarkan adanya penjatuhan Presiden dalam masa jabatan, tetapi harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, yaitu apabila Presiden dan wakil Presiden tersebut melakukan sebuah pelanggaran hukum yang secara tegas diatur dalam Konstitusi dan itu dikenal dengan istilah pemakzulan *(impechment)*.

Khusus di Indonesia sebelum ada dan setelah amandemen UUD 1945 ada sebuah praktik ketatanegaraan yang berbeda dalam proses pemberhentian Presiden dalam masa jabatan. Ketika Orde Baru, kedudukan Presiden sebagai eksekutif sangat kuat dan sangat sulit untuk dijatuhkan. Hal tersebut dapat dilihat dari bunyi UUD 1945, jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh wakil Presiden sampai habis waktunya. Dalam penjelasan undang-undang dasar 1945 angka VII Alinea ketiga, mejelaskan: jika dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan Negara yang telah ditetapkan oleh Undang-undang Dasar atau oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka Majelis dapat mengundang Presiden untuk hadir dalam sidangan istimewa dan meminta pertanggung jawaban Presiden. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan sidang

istimewa ini diatur dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III Tahun 1978 Jo. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor VII Tahun 1973. Jadi, berdasarkan ketentuan tersebut, Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya karena alasan Presiden telah melanggar haluan Negara yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar atau Majelis Permusyawaratan Rakyat. Tetapi persoalannya apakah tindak pidana dapat dianggap sebagai salah satu pelanggaran terhadap haluan Negara sebagaimana dimaksud dalam penjelasan UUD 1945 dan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau tidak, itu masih belum diatur secara jelas.

3. Teori Pemisahan Kekuasaan

Teori pemisahan kekuasaan ini awalnya dikemukakan oleh John Locke pada tahun 1690 dan kemudian dikembangkan oleh Montesquieu pada pertengahan abad XVIII. Doktrin ini bertujuan untuk mencegah terkonsentrasinya kekuasaan Negara secara Absolute di satu tangan, sehingga cenderung sewenang-wenang dan berpeluang menimbulkan penyalah gunaan kekuasaan *(misuse power).*

Menurut Locke dalam karyanya *Two Treaties Of Government*, kekuasaan Negara dibedakan atas tiga macam: *legislatif power* (membuat undang-undang); *executif power* (melaksanakan undang-undang); *federatif power* (kekuasaan untuk melakukan hubungan diplomatik dengan Negara asing). Sedikit berbeda dengan Locke, dalam buku *The Spirit Of The Laws* (1784), Montesquieu membedakan tiga macam kekuasaan: legislatif,

eksekutif, dan yudikatif. Dengan kekuasaan legislatif, penguasa atau magistrat mengeluarkan hukum sementara atau tetap, mengubah atau mencabut hukum yang dikeluarkan; dengan kekuasan eksekutif, ia membuat damai atau perang dan mempersiapkan untuk invasi; dan kekuasaan yudikatif, ia menghukum penjabat atau memutuskan tentang pertikaian antara individu-individu.[43]

Sebelum Montesquieu, di Prancis pada abad ke-XVI, yang pada umumnya diakui sebagai fungsi-fungsi kekuasaan Negara itu ada lima. Kelima fungsi tersebut adalah (i) fungsi diplomatik; (ii) fungsi defencie; (iii) fungsi nancie; (iv) fungsi justicie; dan (v) fungsi policie. Oleh John Locke di kemudian hari, konsepsi mengenai fungsi kekuasaan Negara itu dibaginya menjadi tiga, yaitu (i) fungsi legislatif; (ii) fungsi eksekutif; dan (iii) fungsi federatif. Bagi John Locke, fungsi peradilan tercakup dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan. Akan tetapi oleh Montesquieu yang mempunyai latar belakang sebagai hakim, fungsi yudisial itu dipisahkan tersendiri, sedangkan fungsi federatif dianggap sebagai bagian dari fungsi eksekutif. Karena itu, dalam Trias Politica Montesquieu, ketiga fungsi kekuasaan Negara itu terdiri atas (i) fungsi legislatif; (ii) fungsi eksekutif; dan (iii) fungsi yudisial.[44]

---

[43] Deliar Noer, Dalam Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu),* (Malang: UMM Pres, 2002), hlm. 9.

[44] Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia,* (Jakarta: Konstitusi Pers, 2005), hlm. 29.

Jika dikomparasikan antara konsep Locke dengan Montesquie, terlihat perbedaan antara lain: (a) menurut Locke kekuasan eksekutif merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan yudikatif karena mengadili itu berarti melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan federatif (hubungan luar negeri) merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri; (b) menurut Montesquieu, kekuasaan eksekutif mencakup kekuasan federatif karena melakukan hubungan luar negeri itu termasuk kekuasaan eksekutif, sedangkan kekuasaan yudikatif harus merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri.[45]

Hal demikian juga, diungkapkan C.F. Strong yang mengutip pendapat Montesquieu. Dalam tulisannya ini, menurut Strong, Montesquieu mencoba menerangkan hakikat Konstitusi Inggris dengan cara yang berbeda. Dia menyimpulkan, bahwa ketika kekuasaan legislatif dan eksekutif disatukan pada orang atau badan yang sama, maka akan ada lagi kebebasan, sebab terdapat bahaya bahwa Raja atau badan legislatif yang sama akan memberlakukan undang-undang Tirani dan melaksanakannya dengan cara yang Tirani.[46]

Namun demikian, untuk mendapatkan gambaran mengenai Konstitusi suatu Negara apakah mengikuti doktrin *separation of power* secara formal atau tidak, dapat diuji dengan menggunakan parameter

---

[45] Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu),* (Malang: UMM Pres, 2002) , hlm. 10.

[46] C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, (Bandung:Nusa Media, 2010), hlm. 322.

Wade dan Philips, seperti ditulis oleh Sumali dalam bukunya yang mengemukakan tiga pertanyaan, yaitu*: pertama*, apakah seorang atau suatu badan yang sama merupakan bagian dari kedua badan legislatif dan eksekutif; *kedua*, apakah badan legislatif yang mengontrol badan eksekutif ataukah badan eksekutif yang mengontrol badan legislatif; *ketiga*, apakah badan legislatif melaksanakan fungsi eksekutif dan badan eksekutif melaksanakan fungsi legislatif".[47]

Dengan demikian, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasca amandemen tidak meletakkan prinsip-prinsip dari teori pemisahan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif, karena kewenangan pembentukan undang-undang yang merupakan kekuasaan dari legislatif juga eksekutif masih dapat ikut serta bersama dengan legislatif membahas rancangan undang-undang di parlemen.

Mengenai hak prerogatif Presiden seperti yang tercantum dalam Pasal 13 dan 14 UUD 1945, dalam prakteknya terjadi kecenderungan pembatasan kepada wewenang Presiden. Gejala *legislatif heavy* yang tampak dari adanya otoritas DPR untuk terlibat dalam proses seleksi pimpinan penjabat publik seperti panglima TNI, Kapolri, Pimpinan Bank Indonesia, Duta Besar, dan lain-lain perlu ditinjau ulang serta dikembalikan kepada Presiden yang memiliki hak prerogatif sebagai satu-satunya penanggung jawab pemerintah *(sole exekutive)*.

Samsuddin Haris mengatakan bahwa:

---

[47] Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, (Malang: UMM Pres, 2002), hlm. 27.

> *Reformasi Konstitusi melalui empat tahap amandemen terhadap UUD 1945 tidak hanya semakin melembagakan sistem demokrasi Presidensial, melainkan juga makin memperkuat posisi politik dan otoritas DPR dalam berhadapan dengan Presiden. Selain pengalihan otoritas legislasi dari Presiden ke DPR, meskipun tetap dengan persetujuan Presiden, Konstitusi hasil amandemen juga memperkuat DPR melalui kewenanagan konfirmasi parlemen atas sejumlah ototritas Presiden yang sebenarnya berada dalam wilayah hak prerogatif eksekutif. Pengangkatan panglima TNI, Kapolri, Duta Besar, dan bahkan juga penerimaan Duta Besar Negara lain harus melalui konfirmasi dan pertimbangan DPR*.[48]

Lebih lanjut lagi, kata Samsuddin Haris:

> *Atas dasar otoritas legislasi yang dimilikinya, DPR memberikan kewenangan tunggal bagi dirirnya untuk menyeleksi para calon anggota komisi-komisi Negara (KPK, KPU, KY, Komnas HAM dan seterusnya), hakim Konstitusi, hakim Agung, dan calon Gubernur Bank Sentral yang diajukan oleh Presiden. Begitu luas otoritas DPR sehingga terkesan bahwa sistem Presidensial berlangsung bersamaan dengan sistem Parlementer. Akibatnya, meminjam ungkapan, A. Rahman Tolleng, terjadi semacam "perkawinan haram" antara Presidensialisme dan supremasi legislatif*.[49]

4. Mekanisme Checks and Balances

Menurut Munir Fuadi, kata *"Checks"* sebagai suatu pengontrolan yang satu dengan yang lain, agar suatu pemegang kekuasaan tidak berbuat sebebas-bebasnya yang dapat menimbulkan kesewenang-wenangan. Sedangkan *"balance"* merupakan suatu keseimbangan kekuasaan, agar masing-masing pemegang kekuasaan tidak cenderung terlalu kuat sehingga menimbulkan tirani.[50]

---

[48] Samsudin Haris dan Maswardi Rauf, dkk, *Sistem Presidensial & Sosok Presiden Ideal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 116-117.

[49] Samsudin Haris dan Maswardi Rauf, dkk, *Sistem Presidensial & Sosok Presiden Ideal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 118.

[50] Munir Fuady, *Teori Hukum Modern*, (Bandung: PT. Refika Aditama,2009), hlm. 124.

Bambang Cipto menguraikan:

> *Untuk mengefektifkan prinsip separation of power, diperlukan sistem checks and balances antar ketiga pusat kekuasaan yang sedemikian luas, sehingga selalu adanya keseimbangan diantara ketiganya. Keseimbangan dan pembatasan diharapkan memperkecil peluang munculnya kekuasaan otoriter yang sering sulit dikontrol. Lebih lanjut, dapat dikatakan bahwa prinsip checks and balances mengandung makna bahwa sekalipun ketiga pusat kekuasaan (legislatif, eksekutif, yudikatif) secara Konstitusional terpisah, namun dalam prakteknya pemisahan dalam arti mutlak mustahil terjadi. Oleh karena itu, prinsip pemisahan kekuasaan juga dipahami dalam konteks berbagi kekuasaan (sharing powers).*[51]

Adapun opresionalisasi dari teori *checks and balances* dilakukan melalui cara-cara tertentu. Cara-cara tersebut sebagai berikut:

a. Pemberian kewenangan terhadap suatu tindakan kepada lebih dari satu cabang pemerintahan.
b. Pemberian kewenangan pengangkatan penjabat. Pemberian kewenangan pengangkatan penjabat tertentu kepada lebih dari satu cabang pemerintahan.
c. Upaya hukum *impeachment* dari cabang pemerintahan satu terhadap cabang pemerintahan lainnya.
d. Pengawasan langsung dari satu cabang pemerintahan yang satu terhadap yang lainnya.

[51] Bambang Cipto, *Politik Pemerintahan Amerika*, (Yogyakarta: Lingkaran Buku, 2007), hlm. 11.

e. Pemberian wewenang kepada pengadilan sebagai pemutus kata akhir *(the last word)* jika ada pertikaian antara badan eksekutif dan legislatif.[52]

R.M.A.B. Kusuma menggambarkan tentang *checks and balances* yang berlaku di Amerika Serikat sebagai berikut:

a. *The Congress*, selain mempunyai kekuasaan legislatif atau membuat undang-undang juga mempunyai kekuasaan eksekutif yakni dapat menolak pengangkatan penjabat penting yang diusulkan Presiden dan menolak meratifikasi perjanjian dengan Negara lain yang sesungguhnya menjadi kekuasan Presiden. *The Congress* dapat membatalkan hak veto Presiden bila disetujui oleh dua pertiga anggotanya. Di bidang yudisial, *The Congress* mempunyai kekuasaan untuk menghapus atau menyetujui pembentukan pengadilan federal di Mahkamah Agung dan dapat mengangkat, mendakwa *(impeach)* dan mengadili para hakim.
b. Presiden mempunyai kekuasaan legislatif yang berbentuk penolakan terhadap rancangan undang-undang yang diajukan oleh the congress. Presiden juga dapat mengajukan rekomendasi tentang undang-undang apa yang perlu dibentuk. Dalam kaitannya dengan bidang yudisial, Presiden mempunyai kekuasaan untuk memberikan pengampunan, amnesti, dan rehabilitasi serta menunjuk dan menetapkan anggota Mahkamah Agung.

---

[52] Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modernt (Rechtstaat)*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2009), hlm. 105.

c. Mahkamah Agung dalam kaitannya dengan bidang eksekutif mempunyai kekuasaan untuk menyatakan kebijakan Presiden tidak Konstitusional. Di bidang legislatif, Mahkamah Agung dapat menyatakan bahwa suatu undang-undang tidak Konstitusional.[53]

Teori *Distribusi Of Power* menegaskan pemisahan kekuasaan tetap dijalankan namun dibarengi mekanisme saling mengawasi antara cabang kekuasaan yang satu dengan cabang kekuasaan yang lain. Sebagaimana pendapat Dahlan Thalib, Teori *Trias Politica* menghendaki *Cheks and balances* yang berarti antara Lembaga Negara yang satu dengan Lembaga Negara yang lain saling mengawasi dan saling menguji agar tidak saling melampaui kewenangan masing-masing. *Cheks and balences* akan tercermin dalam Lembaga-Lembaga Negara yang sederajat dan saling mengimbangi, yang didasarkan atas dasar pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal.[54] Prinsip *Separation Of Power* memang mungkin dapat diandalakan menjamin pembatasan kekuasaan akan tetapi untuk menyerahkan tugas legislasi sepenuhnya kepada DPR tidak realistis, karena legislasi itu sebagian besar lebih bersifat teknis yang membutuhkan peran pemerintah.[55]

Sebagai konsekuensi terjadinya pemisahan kekuasaan antara cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif, maka

---

[53] R. M. A. B. Kusuma, *Profil Founding Fathers Dan Kaitannya Dengan Sistem Pemerinthan Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Volume 2, Nomor 1 Juli 2005, hlm. 118-119.

[54] Fajar Laksono dan Subardjo, *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*, (Yogyakarta: UII Pres, 2006), hlm. 151.

[55] *Ibid*, hlm. 152.

mekanisme hubungan diantara cabang-cabang kekuasaan yang terpisah-pisahkan itu perlu diatur menurut prinsip *'chek and balences'*, sehingga hubungan antara satu Lembaga dengan Lembaga lain dapat saling mengimbangi dalam kesetaraan dan kesederajatan.[56]

F. Metode Penelitian

Agar suatu penelitian ilmiah dapat berjalan dengan baik, maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.[57]

Langkah-langkah yang diambil dalam metode penelitian antara lain:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian Yuridis Normatif, yaitu penelitian hukum yang meletakan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma.[58] Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah Deskriptif-Analitik, yaitu salah satu sifat penelitian yang berusaha untuk menggambarkan, menjelaskan dan

---

[56] Jimly Asshiddiqie, *Format KeLembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945,* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 219.

[57] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum,* (Yogyakarta: UII Press, 2006), hlm. 7.

[58] Mukti Fajar, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 34.

memaparkan fakta yang ditemukan serta menganalisis permasalahan yang ada dan menemukan relevansinya dengan pembahasan.[59]Fakta yang dijadikan obyek dalam penelitian ini adalah mengenai Hak Prerogatif Presiden dalam Pangangkatan dan Pemberhentian Kapolri.

3. Pendekatan Penelitian

Dalam pembahasan, nantinya penulis akan menggunakan pendekatan Yuridis-historis maupun Yuridis-komparatif berdasarkan ruang lingkup dan identifikasi masalah yang ada. Hal ini dimaksud agar penelitian ini sejauh mungkin dapat mengetahui Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) dalam spectrum yang seluas-luasnya dengan cara menggali informasi dari berbagai sudut pandang.[60]

4. Teknik Pengumpulan Data Dan Bahan Hukum

Pengumpulan data merupakan langkah riil yang sangat dibutuhkan sehubungan dengan referensi yang sesuai dengan objek. Dalam penelitian Yuridis Normatif atau kepustakaan teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum Primer, bahan hukum Sekunder, maupun bahan hukum Tersier.[61]

---

[59] Anton Barker, *Metode Filsafat*, (Jakarta: Ghali Indonesia, 1996), hlm. 10.

[60] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 13.

[61] *Ibid*, hlm. 160.

a. Data dan bahan hukum yang dibutuhkan

Dalam penelitian hukum terdapat dua jenis data yang diperlukan, yaitu data dan bahan hukum Primer dan Sekunder tentang Tinjauan Yuridis Hak Prerogatif Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

b. Sumber data dan bahan hukum

1) Bahan hukum Primer

Bahan hukum Primer adalah bahan hukum yang bersifat *autoritatif* (mempunyai otoritas). Bahan-bahan hukum Primer terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim (pengadilan).

Bahan hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik indoneisa tahun 1945 (UUD NRI 1945).
b) UUD NRI 1945, Naskah perubahan I, 19 Oktober 1999.
c) UUD NRI 1945, Naskah perubahan II, 18 Agustus 2000.
d) UUD NRI 1945, Naskah perubahan III, 9 November 2001.
e) UUD NRI 1945, Naskah perubahan IV, 10 Agustus 2002.
f) Konstitusi Republik Indonesia Serikat (1949).
g) Undang-Undang Dasar Sementara (1950).

h) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

i) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia.

2) Bahan hukum Sekunder

Bahan hukum Sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan. Buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum dan jurnal hukum (termasuk yang online). Kegunaannya untuk memberi semacam petunjuk inspirasi kepada penulis, ke arah mana penulis melangkah.

a) Buku-buku yang menjelaskan mengenai hak prerogatif, sistem pemerintahan Presidensial, Polisi Negara Republik Indonesia (Polri) dan ketatanegaraan Republik Indonesia.

b) Karya ilmiah dibidang hukum.

c) Situs internet.

3) Bahan hukum Tersier

Bahan Tersier adalah bahan yang berada di luar keilmuan hukum (baik yang dipublikasikan secara umum maupun tidak), tetapi tetap dapat digunakan untuk membantu peneliti mendapat pijakan pengetahuan di luar ilmu hukum, dan selanjutnya dapat

menganalisis sekaligus mengidentifikasi dari segi hukum, tentang suatu isu di luar ilmu hukum dan memberi jawaban atas isu ilmu hukum yang timbul dan berkaitan erat dengan isu di luar ilmu hukum. Misalnya, kamus Bahasa Indonesia dan kamus Bahasa asing. Termasuk juga di dalam bahan non-hukum meneurut Peter Mahmud Marzuki adalah semua bahan materi hukum yang tidak bersifat autoritatif dan materi hukum tersebut tidak dipublikasikan. Masuk dalam pengertian terakhir ini adalah wawancara lisan, dialog hukum lisan, ceramah hukum lisan, atau kuliah hukum yang disampaikan secara lisan.

G. Metode Analisis Data

Dalam menganalisis data, penulis menggunakan beberapa metode Deduktif, yaitu: analisis yang bertolak pada data-data yang bersifat umum, kemudian diambil kesimpulan yang bersifat khusus. Metode ini akan digunakan dalam menganalisa problematika hukum hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

H. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan yaitu urutan persoalan atau permasalahan yang dijelaskan dalam bentuk tulisan yang membahas skripsi ini dari awal hingga akhir secara keseluruhan, supaya tidak terdapat penyimpangan yang membingungkan dalam pembahasan.

Bab Pertama: Merupakan pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teoritik, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab Kedua: Membahas tentang Hak Prerogatif Presiden dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam kerangka Teori dan Konseptual, meliputi: a) Sistem Pemerintahan Presidensial; b) Hak Prerogatif Presiden; c) Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri); d) Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

Bab Ketiga: Membahas Dinamika Hak Prerogatif Presiden dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Ketatanegaraan Indonesia, meliputi; a) Hak Prerogatif Presiden dalam UUD 1945; b) Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam Ketatanegaraan Indonesia; c) Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

Bab Keempat: Analisis Yuridis Hak Prerogatif Presiden dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, meliputi; a) Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sitem Presidensial; b) Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Polri dalam Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Bab Kelima: Berisi Penutup yang terdiri dari Kesimpulan dan Rekomendasi.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah melalui pembahasan dan analisis diatas, baik yang bersifat teoritik maupun yang bersifat analisis dari data yang dikumpulkan dengan menggunakan metode penelitian yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas, maka berikut ini dapat ditarik kesimpulan dan saran-saran sebagai berikut:

1. Dalam sistem Presidensial Presiden adalah Kepala Negara sekaligus juga sebagai Kepala Pemerintahan. Seyogyanya dalam hal pengangkatan dan pemberhentian Kepala eksekutif dari Lembaga Negara sudah menjadi kekuasaan mutlak (Hak Prerogatif) Presiden tanpa adanya campur tangan Lembaga Negara yang lainnya. Hak prerogatif Presiden tersebut juga sebagai bentuk komitmen atas penerapan sistem Presidensial.

   Gambaran diatas diperkuat oleh pendapat Ni'matul Huda yang menyatakan, bahwa:

   Hak prerogatif Presiden merupakan hak istimewa yang dimiliki oleh Kepala Negara atau Kepala pemerintahan dan hak tersebut tidak bisa dishare dengan Lembaga Negara lainnya.

   Serta dipertegas dalam Pasal 4 ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi:

   Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang Undang Dasar.

2. Kaitannya dengan pengangkatan dam pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) sebelum amandemen merujuk pada Pasal 10 UUD 1945, yang berbunyi:

> *Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.*

Didalam Pasal tersebut dengan tegas menyebutkan Presiden sebagai Panglima Tertinggi Angkatan. Salah satu unsur dari Angkatan Bersenjata adalah Kepolisian. Maka Pasal 10 UUD 1945 sebelum amandemen dengan tegas menyebutkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi wewenang penuh oleh Presiden atau bisa disebut sebagai hak prerogatif Presiden

Setelah amandemen UUD 1945 adanya pemisahan kelembagan Polri dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) atau TNI yang diatur dalam Pasal 30 Ayat (3) dan (4) UUD 1945, yang berbunyi:

> *(3) Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat Negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memlihara keutuhan dan kedaulatan Negara.*
> *(4) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat Negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.*

Dengan diaturnya pemisahan Polri dari ABRI oleh Pasal diatas dan sudah tidak Relevannya Undang-undang Nomor 28 Tahun 1997 dengan perkembangan zaman, maka lahirlah Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri. Dalam hal pengangkatan dan pemberhentian Kapolri setelah

amandemen merujuk pada Pasal 11 Ayat (1) sampai (5) Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kapolri, bunyi aturannya adalah sebagai berikut:

(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.

(3) Persetujuan atau penolakan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap usul Presiden sebagai mana dimaksud dalam Ayat (2) harus diberikan dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari terhitung sejak tanggal surat Presiden diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

(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.

(5) Dalam keadaan mendesak, Presiden dapat memberhentikan sementara Kapolri dan mengangkat pelaksana tugas Kapolri dan selanjutnya dimintakan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Adanya frasa dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, maka dalam teori hirarki perundang-undangan, Pasal atau Undang-Undang tersebut bertentangan dengan Konstitusi (UUD 1945) atau Inkonstitusional.

Landasan Yuridis pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dalam ketatanegaraan Indonesia

Landasan Yuridis	**Implementasi**	
Sebelum Amandemen	➢ Pasal 10 Undang-Undang Dasar 1945. ➢ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961. ➢ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997	➢ Pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) menjadi Hak prerogatif Presiden.
Setelah Amandemen	➢ Pasal 30 Ayat (3) dan (4) UUD 1945. ➢ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian.	➢ Pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) tidak menjadi hak prerogatif Presiden.

B. Rekomendasi

1. Untuk mempertegas sistem pemerintahan Presidensial dalam ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), maka apa yang menjadi hak prerogatif Presiden selayaknya dikembalikan lagi kepada Presiden lewat peundang-undangan. Agar semangat Reformasi

yang menghendaki adanya Demokrasi dan perbaikan birokrasi bisa terwujud sesuai dengan apa yang menjadi harapan bersama (Reformasi).

2. Perlu segera adanya pencabutan frasa *"dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat"* dalam Pasal 11 Ayat (1), (2), (3), (4), (5) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, agar dalam ketatanegaraan kita berjalan secara baik dan konsisten, serta tidak bertentangan dengan Konstitusi tertinggi Negara ini. Selain itu, Negara Indonesia adalah negara hukum, maka apa yang menjadi landasan dalam bernegara maupun berbangsa harus berlandaskan pada Konstitusi yang Konstitusional.

DAFTAR PUSTAKA

Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum*, Pustaka Prima: Jakarta, 1988.

Anonimous, *Sejarah Perjuangan ABRI*, Pusat Sejarah Dan Tradisi ABRI: Jakarta, 1993.

Asshiddiqie, Jimly, *Format KeLembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, UII Press: Yogyakarta, 2005.

Asshiddiqie, Jimly, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*,Buana Ilmu Populer: Jakarta, 2007.

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Pers: Jakarta, 2005.

Brotodiredjo, Soebroto, *Hukum KepolisianDi Indonesia*, Tarsito: Bandung, 1985.

Budiarjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama: Jakarta, 2008.

Budiyarso, Edy, *Melawan Skenario Makar*, Grafika Indah: Jakarta 2009.

Cipto, Bambang, *Politik Pemerintahan Amerika*, Lingkaran Buku: Yogyakarta 2007.

Fajar, Mukti, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2010.

Fuady, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT. Refika Aditama: Bandung, 2009.

Ghoffar, Abdul, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, Kencana Prenada Media Group: Jakarta, 2009.

Hadiman RS, Soekanto, *Melalui Spiritual Membangun Kepolisian yang Profesional*, Dutarindo: Jakarta, 1999.

Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa*, Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI: Jakarta, 2008.

Haris, Samsudin dan Rauf, Maswardi dkk, *Sistem Presidensial & Sosok Presiden Ideal*, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, 2009.

Huda, Ni'matul, *Politik Ketata Negaraan Indonesia Kajian terhadap perubahan UUD 1945*, FH UII Pers: Yogyakarta, 2003.

Indrayana, Denny, *Amandemen UUD 1945 Antara Mitos Dan Pembongkaran*, PT Mizan Pustaka: Bandung, 2007.

Isra, Sardi, *Pergeseran Funfsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia,*Rajawali: Jakarta, 2010.

Kelana, Momo, *Hukum Kepolisian*, PTIK: Jakarta, 1984.

Kusnardi, Moh dan Ibrahim, Harmaily, *Pengantar Hukum Tatanegara Indonesia*, Sinar Bakti: Jakarta, 1983.

Laksono, Fajar dan Subardjo, *Kontroversi Undang-undang Tanpa Pengesahan Presiden*, UII Pres: Yogyakarta, 2006.

Manan, Bagir, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press: Yogyakarta,2003

Sistem Ketatanegaraan, CV. Utomo: Bandung, 2003.

Mahfud MD, MOh, *Hukum dan pilar-pilar demokrasi*, Gama Media: Yogyakarta, 1999.

M. Hadjon, Philipus, Pen*gantar Hukum Administrasi Indonesia*, UII Press: Yogyakarta, 2002.

Pudi, Rahardi, *Hukum Kepolisian*, Laksbang Mediatama: Surabaya, 2007.

Rahardi, Pudi, M.H, *Hukum Kepolisian*, Laksbang Mediatama: Surabaya, 2007.

Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, UII Pers: Yogyakarta, 2002.

Sadjijono, *Hukum Kepolisian Polri dan Good Governance*, Laksbang Mediatama: Surabaya, 2008.

Sadjijono, *Mengenal Hukum Kepolisian*, Laksbang Mediatama: Surabaya, 2008.

Sartori, Givani, *Comparative Constitusional Enginering*, Machmilan Press: England, 1997.

Soegeng Istanto, F, *Hukum Internasional*, Penerbitan Universitas Atma Jaya: Yogyakarta, 1998.

Soemantri, Sri, Kedudukan, *Wewenang dan Fungsi Komisi Yudisial dalam Sitem ketatanegaraan RI*, Bunga Rampai: Jakarta, 2006.

S. Rajab, Untung, *Polisi yang Elegan*, Intermedia Publishing: Makassar, 2002.

S. Rajab, Untung, *Kedudukan dan Fungsi Polisi Republik Indonesia dalam sistem ketataNegaraan*, CV Utomo: Bandung, 2003.

Strong, C.F, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Nusa Media: Bandung, 2010..

Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, UMM Pres: Malang 2002.

Suny, Ismail, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru: Jakarta, 1986.

Triwulan Tutik, Titik, *Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana prenada media grup: Surabaya, 2008.

V. Verny, Douglas, *Parlimentary Goverment And Presidensial Goverment*, Oxfodr University Press: England, 1992.

Wiradiharja, Agus, *Sejarah Lahirnya Pandji-Pandji Kepolisian Negara Republik Indonesia*, Mabes Pori: Jakarta. 1995.

Dyasti Arum Sari, Veronica, *Urgensi Pertimbangan Mahkamah Agung Dalam Hal Pemberian Grasi Sebagai Hak Prerogatif Presiden*, Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada, 2013.

Jazuly, Ahmad Syukron, *Sistem Presidensial (Komparasi Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945 Dan Sistem Pemerintahan Republik Islam Iran)*, Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2008.

Muaimin, La Ode, *Pengukuhan Sistem Pemerintahan Presidensil Dalam Sitem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Tesis, Magister Ilmu Hukum, Universitas Gajah Mada, 2010.

Rafeldha Sharon Tapilatu, Garry, *Fungsi Hak Prerogatif Presiden Dalam Rangka Mempertegas Sistem Pemerintahan Di Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Fakultas Hukum, Universitas Gajah Mada, 2011.

Suharrdi, Gunarto, *Kedudukan Dan Wewenang Lembaga Pengurusan Piutang Negara Dalam Perspektif Hukum Administasi*, Ringkasan Disertasi yang dipertahankan pada Tahun 2000.

Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Paper, Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Ri Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Kusuma, R. M. A. B, *Profil Founding Fathers dan Kaitannya dengan Sistem Pemerinthan Indonesia*, Jurnal Konstitusi, Volume 2, Nomor 1 Juli 2005.

Wawancara Ni'matul Huda, *Wawancara Pada 26 Februari 2016*.

Ondang, *Perkembangan Kepolisian di Indonesia*, Mabes Polri: Jakarta, 1982.

Nasution, A.H, *Sekitar Perang Kemerdekaan Indonesia*, Dinas Sejarah Angkatan Darat: Bandung, Jilid V.

Pylee, M.V, *Constitusional Government in India*, Asia Publishing House, 1960.

Indrayana, Denny, *Mendesain Presidensial yang Efektif, Bukan 'Presiden Sial' atau Presiden Sialan, Jurnal Demokrasi dan HAM*, Volume 7: Nomor 1, 2007.

http://nasional.news.viva.co.id/news/read/577713-kronologi-kasus-korupsi--pengganjal--komjen-budi-gunawan (*akses pada 04 maret 2015*).

http://www.dw.de/kronologi-cicak-versus-buaya-jilid-tiga/a-18211420 (*akses pada 04 maret 2015*).

http://Indonesiasatu.kompas.com/read/2015/01/19/06450071/Yusril.Keliru.Pengangkatan.Plt.KAPOLRI.(04 Maret 2015)

http://www.suara.com/news/2015/02/06/051800/uji-aturan-pengangkatan-KAPOLRI-keterlibatan-dpr-dinilai-negatif. (04 Maret 2015)

www.merriam-webster.com, *prerogative*, 2 april 2015, diakses pada http://www.merriamwebster.com/dictionary/prerogative?show=0&t=1304869277

Oegroseno: *Sejarah Pengangkatan KaPolri Diubah*, Diakses pada Rabu, 29-07-2015, pada pukul 14:43 Wib.

Kompas, *mencari sosok KAPOLRI*, Edisi Senin, 19 Januari 2015.

Undang-Undang Dasar 1945.

Konstitusi Republik Indonsia Serika 1949.

Undang-Undang Dasar Sementara 1950.

Dekrit Presiden 5 Juli tahun 1965.

Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Pertama.

Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Kedua.

Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Ketiga.

Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Keempat.

UndangUndang No. 13 Tahun 1961 Tentang Kepolisian.

Undang-Undang No. 28 Tahun 1997 Tentang Kepolisian.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian.

Perpres No. 17 Tahun 2011 Tentang Komisi Kepolisian Nasional.

Keputusan Presiden RI. No. 9 Tahun 1969.

Keputusan Presiden RI. No. 9 Tahun 1969.

CURRICULUM VITAE

Yang bertandatangan dibawah ini:

Nama	: Moh. Saeful Huda
Jenis Kelamin	: Laki-laki
Tempat, tanggal lahir	: Pati, 28 Agustus 1989
Status	: Belum Nikah
Alamat lengkap	: Ds.Ngemplak Lor, Kec.Margoyoso, Kab.Pati
Telep	: 08122598284
Motto Hidup	: Sebaik-baik manusia adalah bermanfaat bagi yang lainnya

Riwayat Pendidikan Formal

1. SD Negeri Ngemplak Lor (2000/2001)
2. Madrasah Dinniyah Raudhatut Tholibin Pakis (2005/2006)
3. MTs. Raudhatut Tholibin Pakis (2004/2005)
4. Madrasah Aliyah Salafiyah Syafi'iyah Tebuireng Jombang (2008/2009)
5. S1 Fak. Syariah Dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2016/2017)

Pendidikan Nonformal

1. Nyantri di Pondok Pesantren Radhatul Ulum Guyangan (2008-2012)
2. Nyantri di Pondok Pesantren Tebuireng Jombang (2009-2013)