

STUDI KOMPARATIF KEWENANGAN PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN KEPALA KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Gemmy Anugerah Prasetya, *Meri Yarni*Muhammad Eriton

Mahasiswa Program Kekhususan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi

Gemmy.ap97@gmail.com

ABSTRACT

This study aims to find out how the regulation regarding the President's authority in appointing the Chief of the Police of the Republic of Indonesia and to find out how the stages of the mechanism for the appointment of the Chief of the Police of the Republic of Indonesia. The type of research used includes the type of normative juridical research, which refers to legal norms, legal principles, legal systematics, legal comparisons, and legal history related to the problem of regulating the President's authority in the appointment of the Chief of the Indonesian National Police according to the Constitution. State of the Republic of Indonesia in 1945 and the rules regarding the mechanism for the appointment of the Chief of the Police of the Republic of Indonesia according to Law Number 2 of 2002 concerning the Police of the Republic of Indonesia. The approach used is the statutory approach, conceptual approach and comparative approach. Based on the results of the discussion, that after the new order period passed and according to Law Number 2 of 2002, that in the appointment of the Chief of the Police of the Republic of Indonesia, the President must first seek approval from the House of Representatives (DPR) as a reflection of the Indonesian government system, namely the presidential government system. with the principle of checks and balances. In Law Number 2 of 2002 there are no rules regarding how the candidates for the Chief of the Indonesian National Police have been approved by the DPR but have not been determined by the President. As for the mechanism that should be, that the candidate for the Chief of the Indonesian National Police who has carried out a fit and poper test and has received approval from the DPR must be inaugurated/determined by the President.

Keywords: Authority of the President, appointing the Chief of the Indonesian National Police.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengaturan mengenai kewenangan Presiden dalam mengangkat Kepala Kepolisian Republik Indonesia dan untuk mengetahui bagaimana tahapan mekanisme pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia. Tipe penelitian yang digunakan termasuk jenis penelitian yuridis normatif, yang mengacu pada

norma-norma hukum, asas-asas hukum, sistematika hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum yang berhubungan dengan permasalahan pengaturan kewenangan Presiden dalam pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan aturan mengenai mekanisme pengangkatan Kepala kepolisian Republik Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia. Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan perbandingan. Berdasarkan hasil pembahasan, bahwa setelah bergulirnya masa order baru dan menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, bahwa dalam pengangkatan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Presiden harus meminta persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) terlebih dahulu sebagai cerminan dari sistem pemerintahan Indonesia yaitu sistem pemerintahan Presidensial dengan prinsip *check and balances*. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tidak terdapat aturan mengenai bagaimana calon Kepala Kepolisian Republik Indonesia yang telah mendapat persetujuan DPR tetapi tidak ditetapkan oleh Presiden. Adapun mekanisme yang seharusnya, bahwa calon Kepala Kepolisian Republik Indonesia yang telah melakukan *fit and poper test* dan telah mendapat persetujuan dari DPR haruslah dilantik/ditetapkan oleh Presiden.

Kata kunci: Kewenangan Presiden, mengangkat Kepala Kepolisian Republik Indonesia.

I. Pendahuluan

Negara kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD RI Tahun 1945 bahwa “ Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum.” Selain ketentuan pada Pasal 1 ayat (3) UUD RI Tahun 1945. Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak atas kekuasaan belaka (*Machstaat*).¹ Pemerintah tidak boleh bertindak sewenang-wenang dan tidak boleh melanggar hak-hak rakyat yang sudah diberikan.² Secara garis besar dijelaskan bahwa kekuasaan harus tunduk dengan hukum begitu pula untuk mewujudkan kehidupan bermasyarakat, bangsa, dan negara yang aman, sejahtera serta menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia.³

Indonesia tidak terlepas dari Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menganut asas kedaulatan

¹Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung, 2012, hal. 79.

²*Ibid.*, hal. 74.

³Ridwan HR, *Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. 11, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hal. 2.

rakyat yang pelaksanaannya didasarkan pada Undang–Undang Dasar itu sendiri dan dengan sistem pemerintahan Presidensial. Dalam pemerintahan Presiden disertai mandat untuk memegang kekuasaan tertinggi pemerintahan. Kekuasaan tertinggi atau kedaulatan merupakan konsep yang biasa dijadikan objek dalam filsafat politik dan hukum kenegaraan.

Didalamnya terkandung konsepsi yang berkaitan dengan ide kekuasaan tertinggi yang dikaitkan dengan negara. Mengenai kedaulatan rakyat telah diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang–Undang Dasar”.

Dalam pelaksanaannya kedaulatan ini didistribusikan kepada lembaga lembaga negara, yaitu : Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Tentara Nasional Indonesia (TNI) , dan Kepolisian Negara RI (KAPOLRI).⁴

Indonesia menjalankan sistem Presidensial bersifat murni dimana Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan eksekutif tunggal fungsi kepala negara dan kepala pemerintahannya menyatu secara tak terpisahkan. Mahfud MD juga berpendapat bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang–Undang Dasar “ dan Pasal 17 UUD 1945 yang menyebutkan pula:

- (1) Presiden dibantu oleh menteri–menteri Negara;
- (2) menteri–menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden ;
- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam Pemerintahan;
- (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam Undang–Undang,”

⁴Eduardus Marius Bo, *Teori Negara Hukum & Kedaulatan Rakyat*, Setara press, Malang, 2019, hal. 23.

Mencerminkan bahwa Indonesia menganut sistem Presidensial, sebab kedua pasal ini yang mengatur pola hubungan yang ada pada sistem Presidensial, yaitu Presiden menjadi kepala Pemerintahan yang tidak bertanggung jawab kepada DPR dan menteri–menteri diangkat, diberhentikan dan bertanggung jawab kepada Presiden, bukan kepada DPR. Selama empat kali perubahan Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dilakukan perubahan sistem Pemerintahan Presidensial yang mana langkah tersebut dilakukan dimaksudkan untuk menghilangkan ciri sistem Pemerintahan Parlementer dan melahirkan konsep pembatasan kekuasaan antara Presiden dan lembaga Negara lainnya dalam penyelenggaraan Negara.

II. Pembahasan

A. Kewenangan Presiden Dalam Mengangkat Kapolri Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Menurut UUD 1945 sistem pemerintahan yang dianut Indonesia merupakan sistem pemerintahan presidensial dengan prinsip *check and balances*, dimana setiap lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif saling mengawasi dan menyeimbangi agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan pada masing-masing lembaga. Ciri yang paling mencolok pada pemerintahan Presidensial adalah Presiden yang merupakan eksekutif tunggal dan pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, sesuai dengan ketentuan Pasal 4 UUD 1945. Presiden Republik Indonesia penyelenggara tertinggi pemerintahan Negara, yang menjalankan seluruh tugas dan fungsi pemerintahan dalam arti luas yang menyangkut ketataprajaan, keamanan/kepolisian dan pengaturan.⁵ Adapun kewenangan Presiden menurut UUD 1945 adalah sebagai berikut :

⁵ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundangan-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hal. 131.

Pasal 10

- (1) Presiden memegang kekuasaan Angkatan darat, Angkatan Laut, dan Angkatan udara.

Pasal 11

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain.
- (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan Undang-Undang.

Pasal 12

- (1) Presiden menyatakan keadaan bahaya, Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang.

Pasal 13

- (1) Presiden mengangkat duta dan konsul.
- (2) Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Presiden menerima penempatan duta Negara lain dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 14

- (1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
- (2) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 15

- (1) Presiden memberi gelar dan tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-Undang.

Pasal 16

- (1) Presiden membentuk suatu Dewan Pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 17

- (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri Negara.
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam Pemerintahan.
- (4) Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian Negara diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 23F

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh Presiden.
- (2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota.

Pasal 24A ayat (3)

- (3) Calon Hakim Agung diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan oleh sebagai Hakim Agung oleh Presiden.

Pasal 24B ayat (3)

- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 24C ayat (3)

- (3) Mahkamah Konstitusi mempunyai Sembilan orang anggota Hakim Konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tiga orang oleh Presiden.

Ketentuan mengenai tugas Presiden yang telah disebutkan di dalam UUD 1945 merupakan hal yang sangat penting karena bertujuan untuk membatasi kekuasaan Presiden dan mencegah terjadinya *abuse of power*. Presiden juga memiliki kewenangan dibidang Legislatif yaitu ikut serta dalam pembentukan Undang-Undang, dimana Presiden bersama-sama dengan DPR membentuk Undang-Undang. Presiden juga berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada DPR, membentuk Keputusan Presiden, Peraturan Presiden, dan membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) dalam ihwal kegentingan yang

memaksa, Maksud dari hak ihwal kegentingan yang memaksa tidak selalu ada hubungannya dengan bahaya, tetapi cukup kiranya apabila menurut keyakinan Presiden terhadap keadaan memaksa dan keadaan itu perlu segera diatur dengan peraturan yang sederajat dengan Undang-Undang.⁶

Kewenangan Presiden dalam bidang legislatif, adalah mengajukan Rancangan Undang-Undang APBN, menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang, menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.⁷

Sejak kemerdekaan Republik Indonesia hingga saat ini tercatat tiga Undang-Undang yang mengatur secara langsung khusus mengenai status, kedudukan Polri dan pengangkatan Kapolri. Peraturan yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Polri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2289), Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 Tentang Polri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 81, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3710), dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Polri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168).

Dari ketiga Undang-Undang yang telah diuraikan diatas maka yang sesuai dengan prinsip Pemerintahan Indonesia yaitu Pemerintahan Presidensil dengan prinsip *check and balances* adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Polri, karena adanya keterlibatan DPR dengan memberikan persetujuan pada calon Kapolri terlebih dahulu. Prinsip *check and balances*

⁶Maria Farida Indriati, *Op. Cit.*, hal. 192.

⁷Dasril Radjab, *Op. Cit.*, hal. 107.

dalam pengangkatan Kapolri dilaksanakan untuk dapat mengontrol dan mengawasi kinerja pejabat public serta mencegah adanya tindakan kesewenang-wenangan eksekutif dalam melaksanakan kewenangannya.

B. Peran Presiden Dalam Pengangkatan Kapolri

Sistem presidensil memposisikan Presiden sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan. Sebagai kepala pemerintahan Presiden memimpin dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas dalam bidang eksekutif. Sedangkan dalam posisi sebagai kepala Negara seorang Presiden melaksanakan segala kewenangan yang terkait dengan urusan dalam maupun luar negeri sebagaimana telah ditentukan UUD NRI 1945. 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. Hak prerogatif merupakan suatu hak istimewa yang dimiliki oleh seorang Presiden sebagai lembaga Negara yang mandiri dan bersifat mutlak tanpa bisa diintervensi oleh lembaga Negara lainnya. Persoalan ini dapat menimbulkan pemerintahan yang otoriter karena keabsolutan kekuasaan Presiden tersebut. Hal ini senada dengan pendapat Mahfud MD bahwa dalam periode-periode berlakunya UUD NRI 1945 selalu muncul pemerintahan yang otoriter karena setiap penguasaan menggunakan celah-celah yang terkandung didalam UUD NRI itu sendiri.⁸

Presiden Indonesia sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tertinggi, menjalankan beberapa kekuasaan berdasarkan amanat dari UUD NRI 1945, bahwa ada tiga kekuasaan yang

⁸Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hal. 27.

dimiliki oleh Presiden berdasarkan UUD NRI 1945, yaitu kekuasaan dalam bidang pemerintahan (*eksekutif*), kekuasaan Presiden dibidang Perundang-undangan, kekuasaan kehakiman.⁹ Kekuasaan dalam bidang pemerintahan (*eksekutif*), dimana Presiden merupakan pemegang kekuasaan tertinggi eksekutif, pada teori pembagian kekuasaan tersebut disebutkan bahwa kekuasaan pemerintahan itu sendiri. Penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari mencakup semua lapangan administrasi Negara, baik yang ditentukan dalam peraturan Perundang-undangan, ketentuan-ketentuan tak tertulis maupun berdasarkan kebebasan bertindak untuk mencapai tujuan pembentukan pemerintahan seperti diamankan oleh Pembukaan UUD NRI 1945.

III. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka penulis dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Kewenangan Presiden dalam mengangkat Kepala Kepolisian Republik Indonesia
 - a. Bahwa setelah bergulirnya masa orde baru dan menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, pengangkatan Kapolri tidak berada penuh pada kekuasaan Presiden melainkan harus meminta persetujuan DPR terlebih dahulu.
 - b. Presiden menyurati DPR dan meminta persetujuan serta melaksanakan uji kelayakan dan kepatutan (*fit and proper test*) terhadap calon Kapolri tersebut.

⁹Yuridika, *Pengangkatan Dan Pemberhentian Kapolri Oleh Presiden*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Air Langga Vol. 30, No. 1, 2015, hal.174 .

- c. Jika DPR telah melakukan uji keayakan dan kepatutan tersebut dan menyetujuinya, maka Presiden harus melantik / menetapkannya sebagai Kepala Kepolisian Republik Indonesia.
2. Mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri yang telah lama dilakukan oleh Presiden pasca perubahan UUD NRI 1945 telah bergeser dari kekuasaan prerogratif Presiden menjadi kekuasaan bersama yang ditandai dengan adanya persetujuan dari DPR terlebih dahulu. Sifat hak prerogratif akan menghilang dengan sendirinya apabila hak tersebut sudah tidak lagi mandiri dan ada intervensi dari lembaga Negara lain. Oleh karena itu dalam ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 mengatur bahwa pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dilakukan oleh Presiden dengan persetujuan DPR terlebih dahulu, maka dengan demikian Presiden tidak lagi memiliki kekuasaan hak prerogratif dalam hal pengangkatan dan pemberhentian Kapolri

B. Saran

Dari analisis penulis, ada beberapa hal yang harus diperbaiki terkait pengangkatan Kapolri oleh Presiden dan mekanisme pengangkatan Kapolri.

1. Penulis berharap agar adanya kerja sama yang baik antara Presiden dan DPR dalam menentukan calon Kapolri, yang sesuai terhadap sistem pemerintahan presidensial dengan prinsip *check and balances*.
2. Penulis berharap agar pemerintah dan DPR dapat merevisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia mengenai tahapan mekanisme pencalonan Kapolri. Dalam hal ini akan lebih baik apabila seharusnya adanya

penegasan Pasal bahwa calon Kapolri yang telah mendapat persetujuan dari DPR harus dilantik/ditetapkan oleh Presiden.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Bo, Eduardus Marius. 2019, *Teori Negara Hukum & Kedaulatan Rakyat*, Setara Press, Malang.

HR, Ridwan. 2014, *Hukum Administrasi Indonesia*, Cet. 11, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Indriati, Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundangan-Undangan*, Kanisius. Yogyakarta.

Md, Mahfud , 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Rajawali Pers, Jakarta.

Nasution, Bahder Johan. 2012, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung.

Nasution, Bahder Johan. 2016, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung.

B. Jurnal

Yuridika, “Pengangkatan Dan Pemberhentian Kapolri Oleh Presiden,” *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Air Langga* Vol. 30, No. 1, 2015, hal.17