

BAB I

Pendahuluan

A. Latar belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum sesuai dengan yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan, “*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*”. Istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechstaat* (Ni'matul Huda, 2005:8). Hal ini mengandung arti bahwa hukum adalah *supreme* dan negara harus tunduk pada hukum. Konsep negara hukum sangat dekat dengan konsep *rule of law* yang secara sederhana diartikan oleh Thomas Paine sebagai tidak ada satupun yang berada diatas hukum dan hukumlah yang berkuasa.

Julius Stahl menyebutkan adanya empat unsur dari negara hukum yaitu adanya pengakuan Hak Asasi Manusia, adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut, pemerintahan berdasarkan undang-undang, adanya peradilan administrasi (Imam Syaukani dan Absin Thohari, 2004:49). Sesuai dengan unsur-unsur negara hukum yang dikemukakan Julius Stahl diatas, Indonesia menganut asas pemisahan kekuasaan yang terdiri dari kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif di dalam konstitusi. Suatu lembaga perwakilan dianggap memiliki legitimasi kuat dalam pembentukan undang-undang, sementara penyelenggaraan negara dilaksanakan oleh lembaga eksekutif.

Clinton Rossiter mencatat sedikitnya ada empat peran utama seorang presiden di Amerika Serikat yang dalam perkembangannya diadopsi oleh negara-negara yang memiliki jabatan presiden di negaranya (Abdul ghofar, 2009: 14). Pertama, presiden adalah sebagai kepala negara. Kedua, presiden sebagai kepala eksekutif atau pemerintahan, dia menjadi lambang rakyat dan hubungan diplomatik dengan negara sekaligus memimpin pemerintahan. Ketiga, presiden sebagai diplomat utama. Peran ini sebagai sebagai wujud dari tugas seorang presiden dalam melakukan hubungan diplomatik dengan negara asing. Keempat, presiden sebagai legislator utama. Peranan seorang presiden yang selalu mengesahkan undang-undang. Kelima, presiden sebagai panglima tertinggi

angkatan bersenjata (Abdul ghofar, 2009: 15). Kekuasaan pemerintahan yang ada pada presiden, atau biasa disebut dengan kekuasaan eksekutif, merupakan konsekuensi dianutnya sistem pemerintahan presidensial sebagaimana dituangkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan menurut Undang-undang Dasar)

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia menempatkan kedudukan presiden pada posisi yang sangat penting dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Hal itu terlihat dengan dimilikinya dua fungsi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan . Untuk itu, kekuasaan yang dimiliki oleh presiden menembus pada area kekuasaan-kekuasaan lain, seperti kekuasaan yudikatif dan legislatif. Setelah perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Presiden RI mempunyai beberapa kekuasaan konstitusional dalam hal pengangkatan, pemberhentian, dan penetapan maupun peresmian pejabat-pejabat negara tertentu yang diperolehnya setelah perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2001, yaitu; pertama, berdasarkan Pasal 23F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, presiden mempunyai kekuasaan konstitusional untuk meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang telah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memerhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. Kedua, berdasarkan Pasal 24A ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, presiden mempunyai kekuasaan untuk menetapkan calon Hakim Agung usulan dari komisi Yudisial dengan persetujuan DPR. Ketiga, berdasarkan Pasal 24B ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 presiden mempunyai kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR. Keempat, berdasarkan Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Presiden juga mempunyai kekuasaan untuk mengusulkan calon Hakim Konstitusi dan menetapkan sembilan hakim konstitusi yang diusulkan masing-masing tiga dari Mahkamah Agung, tiga dari DPR, dan tiga dari Presiden sendiri.

Setelah amandemen UUD 1945 Pemerintah Indonesia menganut prinsip *checks and balances*. Prinsip *checks and balances* relatif masih baru diadopsi ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, utamanya setelah amandemen UUD 1945, sehingga dalam prakteknya masih sering timbul “konflik kewenangan” antar lembaga negara ataupun dengan komisi negara yang ada, Seperti konflik kewenangan antara Presiden dan DPR terkait pengangkatan Budi Gunawan sebagai Kapolri. Konflik tersebut timbul karena Presiden membatalkan pengangkatan Budi Gunawan sebagai Kapolri yang telah disetujui oleh DPR, sehingga terjadi ketegangan antara Presiden dan DPR (<http://www.tempo.co/read/fokus/2015/04/07/3145/DPR-Usulkan-Budi-Gunawan-Wakapolri>, diakses pada 7 Juli 2015 Pk 15.00).

Mekanisme *checks and balances* merupakan salah satu tuntutan reformasi. Salah satu tujuan utama mekanisme ini adalah untuk menghindari pemusatan kekuasaan pada satu lembaga saja. Mekanisme ini cocok diterapkan di Indonesia, karena Indonesia dikenal memiliki tiga cabang kekuasaan yakni, legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sekalipun di Indonesia terdapat 3 cabang kekuasaan yang terlihat dalam aturannya, namun dalam praktiknya di Indonesia, system ini tidak benar-benar diterapkan secara murni, hal ini dikarenakan sistem yang dianut di Indonesia bukanlah sistem pemisahan dalam arti *separation of power* melainkan sistem pemisahan dalam arti formil atau disebut *division of power* (Hezky Fernando.2013: 1)

Mekanisme *checks and balances* Presiden dan DPR terdapat dalam berbagai bidang, yaitu legislasi, anggaran, pengawasan. Dalam bidang pengawasan yakni terhadap jalannya pemerintahan, pemberian keputusan dan persetujuan terhadap agenda kenegaraan, pemberian pertimbangan pada agenda kenegaraan, serta dalam pengisian dan pemilihan beberapa jabatan strategis kenegaraan oleh DPR terhadap Presiden. Pengisian jabatan negara merupakan salah satu unsur penting dalam hukum tata negara (Sri Soemantri. 2006:174) . Tanpa diisi dengan pejabat, fungsi jabatan tidak bisa berjalan sebagaimana mestinya. Pengisian jabatan tidak dilakukan hanya sekali, namun beberapa periode guna menunjang berjalanya fungsi negara yang lebih baik. Tanpa

pengisian jabatan yang jelas, pengisian pemangku jabatan sebagai pelaksana jabatan tidak dapat berjalan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dimana dalam Pasal 11 ayat (1) yang termaktub bahwa Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, diantaranya presiden memiliki peran untuk mengangkat Kapolri dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam Pasal tersebut mengandung arti bahwa adanya kerjasama antara presiden dan DPR dalam pengisian jabatan Kapolri dengan menerapkan prinsip *check and balances*. Maka penulis ingin mengkaji korelasi antara peran presiden dalam pengisian jabatan Kapolri dikaitkan dengan prinsip *check and balances* dalam sebuah penelitian yang berjudul PERAN PRESIDEN DALAM PENGISIAN JABATAN KEPALA KEPOLISIAN NEGARA MENURUT UNDANG UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2002 TENTANG KEPOLISIAN NEGARA DITINJAU DARI PRINSIP *CHECK AND BALANCES*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apa peran presiden dalam pengisian jabatan kepala kepolisian negara Republik indonesia?
2. Bagaimana korelasi antara peran presiden dalam pengisian jabatan kepala kepolisian negara menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang kepolisian negara Republik Indonesia dengan prinsip *check and balances* ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Tujuan Obyektif
 - a mengetahui apa saja yang menjadi peran presiden dalam pengisian jabatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia

b. mengetahui korelasi antara peran presiden dalam pengisian jabatan Kepala kepolisian negara republik indonesia dengan prinsip *check and balances*

2.. Tujuan Subyektif

a. memenuhi persyaratan akademis guna memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

b. menerapkan teori-teori hukum yang telah penulis peroleh agar dapat memberi manfaat bagi penulis sendiri serta dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum.

c memperluas pengetahuan dan pemahaman dalam teori dan praktek penulis dalam bidang hukum tata negara

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

a. Penulisan hukum ini diharapkan dapat menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan.

b. Penulisan hukum ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur sebagai acuan untuk melakukan penelitian sejenis dikemudian hari.

2. Manfaat praktis

a. Penulisan hukum ini diharapkan dapat memberi masukan dan tambahan pengetahuan bagi masyarakat pada umumnya dan berbagai pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti, serta berguna bagi para pihak yang berminat pada masalah yang sama; dan

b. Memberikan masukan kepada pihak yang terkait dalam pelaksanaan dan pemberian pelayanan mengenai permasalahan yang penulis teliti.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Peter Mahmud Marzuki mengatakan penelitian hukum dilakukan sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Jawaban yang dihasilkan adalah *right, appropriate, inappropriate*, atau *wrong*. Lebih jauh penelitian hukum

tidak mengenal adanya hipotesis dan istilah data. (Peter Mahmud Marzuki, 2011 : 36). Sehingga jenis penelitian yang dipilih adalah jenis penelitian hukum. Yaitu penelitian dengan melakukan analisis terhadap bahan-bahan hukum meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian ini merupakan penelitian normatif

2. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Istilah pendekatan penelitian dengan metode pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Peneliti perlu mencari *ratio legis* dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut. (Peter Mahmud Marzuki, 2011:93). Sedangkan pendekatan penelitian dengan pendekatan konseptual adalah pendekatan dengan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. (Peter Mahmud Marzuki, 2011 :95).

3. Jenis bahan hukum

Dalam penelitian ini bahan hukum yang dipakai adalah bahan hukum primer dan sekunder. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. (Peter Mahmud Marzuki, 2011 :142).

4. Sumber bahan hukum

a. Bahan hukum primer yaitu

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang kepolisian negara republik Indonesia

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu: Buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi, jurnal-jurnal hukum serta publikasi media massa. c. Pengumpulan

Bahan Hukum Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah studi dokumen atau studi kepustakaan (*literature research*) yaitu pengumpulan dan identifikasi bahan hukum yang didapat melalui buku referensi, karangan ilmiah, dokumen resmi, makalah, jurnal, media massa seperti koran, internet, serta bahan-bahan yang memiliki keterkaitan dengan penelitian yang dibuat. Kemudian bahan hukum disusun serta dikonstruksikan dengan sistematis.

5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan peneliti adalah menggunakan metode interpretasi. Di dalam literatur, interpretasi dibedakan menjadi interpretasi berdasarkan kata-kata undang-undang, pembuat undang-undang, interpretasi sistematis, dan interpretasi historis. (Peter Mahmud Marzuki, 2011 :106).

F. Sistematika Penelitian

BAB I: PENDAHULUAN

Dalam penulisan ini penulis menguraikan mengenai:

- a. Latar Belakang Masalah
- b. Rumusan Masalah
- c. Tujuan Penelitian
- d. Manfaat Penelitian
- e. Metode Penelitian
- f. Sistematika Penulisan

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai kerangka teori dan kerangka pemikiran yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang akan diteliti, yaitu:

- a. Kerangka Teori
 - 1) Tinjauan Tentang Negara Hukum
 - 2) Tinjauan Tentang Kewenangan Presiden
 - 3) Tinjauan Tentang Pengisian Jabatan
 - 3) Tinjauan Tentang Prinsip *Checks and Balances*

b. Kerangka Pemikiran Memaparkan dan mendeskripsikan mengenai ide penelitian, dan menjelaskan mengenai permasalahan dan hasil penelitian yang dituangkan dalam bentuk bagan.

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis akan menguraikan hasil yang diperoleh dari analisis yaitu berupa hasil penelitian dan pembahasan berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan sebelumnya yaitu mengenai peran presiden dalam pengisian jabatan kepala kepolisian negara Republik Indonesia dan korelasi antara peran presiden dalam pengisian jabatan kepala kepolisian negara Republik Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 terhadap prinsip *check and balances*

BAB IV: PENUTUP Pada bab ini penulis akan menguraikan mengenai kerangka teori dan kerangka pemikiran yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang akan diteliti yaitu: A. Simpulan dan B. Saran