



**KEDUDUKAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

**OLEH:**

**AHMAD TAUFAN HIDAYAT**

**NIM : 616110007**

**SKRIPSI**

Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum  
pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Mataram

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MATARAM  
MATARAM  
2019 / 2020**

**LEMBAR IDENTITAS PENGESAHAN SKRIPSI**

**Judul**

**KEDUDUKAN KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
DALAM SISTEM KETATANEGARAAN REPUBLIK INDONESIA**

**OLEH**

**AHMAD TAUFAN HIDAYAT**

**NIM : 616110007**

**Menyetujui,**

**Pembimbing Pertama**



**ANIES PRIMADEWI, SH., MH.**  
**NIDN.0828078501**

**Pembimbing Kedua**



**ADY SUPRYADI, SH., MH.**  
**NIDN.0803112850**



**LEMBAR IDENTITAS PENGESAHAN PENGUJI**

**SKRIPSI TELAH DISEMINARKAN DAN DIUJI OLEH TIM PENGUJI**

**Pada, 15 Januari 2020**

**Oleh:**

**DEWAN PENGUJI**

Ketua

Dr. SITI HASANAH,S.H.,M.H.

NIDN.0830096701

()

Anggota 1

ANIES PRIMA DEWI,S.H.,M.H.

NIDN.0828078501

()

Anggota 2

ADYSUPRYADI,S.H.,M.H.

NIDN.0803112850

()



Mengetahui,

Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Mataram

Dekan,



Rena Amiwara,S.H.,M.Si

NIDN.08280963

**MOTTO**

**Hiduplah yang dapat menghidupi sekitarmu, dan jadilah penerang disekitarmu.**

**Jika tidak dapat berbuat baik pada orang lain baik maka jangan berbuat jahat kepada orang lain.**



## KATA PENGANTAR

Puji syukur kita panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan Rahmat dan Ridho-Nya, sehingga Skripsi dengan judul **“Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”** dengan baik dan lancar. Adapun tujuan dari penulis skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Program Strata Satu (SI) Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram. Dan shalawat serta salam selalu tercurahkan kepada Nabi besar Muhammad SAW, beserta keluarga dan sahabatnya.

Selain itu dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak memperoleh bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih kepada :

1. Ibu Rena Aminwara, S.H.,M.Si.selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.
2. Ibu Anies Prima Dewi, S.H.,M.H.selaku Ketua Prodi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram dan sekaligus dosen pembimbing pertama yang telah meluangkan waktu serta memberikan arahan dan bimbingan kepada penyusun sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
3. Bapak ADY SUPRYADI, S.H.,M.H. Selakusekretaris Prodi Fakultas HukumUniversita Muhammadiyah Mataram dan sekaligus dosen pembimbing keduanya yang telah meluangkan waktu serta memberikan arahan dan bimbingan kepada penyusun sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
4. Bapak Hamdi, SH., LL.M. selaku Dosen Pembimbing Akademik atas bimbingan selama menempuh kuliah di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram.

5. Bapak dan Ibu Dosen serta seluruh Staf Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram yang telah memberikan pelajaran yang sangat berarti dan berharga.
6. Instansi-instansi terkait yang telah memberikan data-data yang diperlukan dalam penelitian yang dilakukan.
7. Keluarga tercinta yaitu orang tua (Ibu Juma'ati), istri (Dheppy Puspendari) dan anak-anak saya (Hadrian Dheta Cleonantio dan Khoury Dheta Ernestantyo) yang selama ini telah banyak mendoakan saya dan serta seluruh keluarga besar saya terimakasih atas dukungan serta motivasi yang telah diberikan.
8. Kelompok Pasti SH (Bunda SALMAH, ERLINA HIDAYAH, LALU MULIADI, SULASTRI, LALU MULIADI, SULASTRI dan KOESUMAWARDANA) yang telah menjadisaahabat yang baik dan membantu selama perkuliahan
9. Sahabat-sahabat Fakultas Hukum yang telah mendukung dan membantu selama perkuliahan.
10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu oleh penulis yang telah memberikan dukungan dan bantuan sehingga proposal ini dapat terselesaikan.

Penyusun menyadari bahwa skripsi ini masih mengandung banyak kelemahan dan kekurangan mengingat keterbatasan kemampuan yang dimiliki penulis. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat, baik untuk pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan para pembaca pada khususnya.

Mataram, 15 Januari 2020

Penulis

AHMAD TAUFAN HIDAYAT

NIM.616110007

**ABSTRAK****Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia  
Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia****AHMAD TAUFAN HIDAYAT****NIM.616110007**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. Adapun rumusan masalahnya untuk mengetahui kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia sebelum Amandemen UUD 1945 dan sesudah Amandemen UUD 1945 dan Tugas Pokok Fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan hasil Amandemen UUD 1945. Penelitian ini merupakan penelitian Normatif.

Berdasarkan hasil penelitian Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia sesudah Amandemen UUD 1945 yaitu Polri telah mandiri atau terpisah dari ABRI sebagaimana sejak ditetapkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bahwa lembaga kepolisian diposisikan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dengan tugas pokok fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan hasil Amandemen UUD 1945 yaitu secara atributif dirumuskan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 yang isinya, bahwa “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat Negara yang mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Maksud daripada wewenang atributif disini ialah wewenang yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri dan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Dengan menelaah dan menelusuri sejarah keberadaan dan pembentukan institusi Kepolisian di Indonesia serta Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia dapat dijadikan pijakan dalam mengatur dan menempatkan Polri pada posisi yang ideal, netral, mandiri, dan independen, sehingga dapat menjalankan tugas-tugas pemeliharaan kamtibmas secara profesional dan proporsional

**KATA KUNCI: Polri Sesudah Amandemen UUD 1945, Wewenang Atributif Polri**

## ABSTRACT

### **Position of the Republic of Indonesia National Police in Indonesian State Administration System**

AHMAD TAUFAN HIDAYAT  
NIM.616110007

This study aims to determine the position of the Indonesian National Police in the Republic of Indonesia State Administration System. The research problem is formulated as follows: 1) What is the position of the Indonesian National Police in the Republic of Indonesia State Administration System before Amendments to the 1945 Constitution and after the Amendments? 2) What are the Basic Tasks and Functions of the Indonesian National Police based on the results of the Amendments to the Constitution? In line with the goals and problems, this study uses a normative approach.

The results showed that the position of the Indonesian National Police in the Indonesian Administrative System after the Amendment was independent or separated from the Armed Forces. Law Number 2 of 2002 concerning the National Police of the Republic of Indonesia stipulates that the police institution is positioned under the President and is responsible to the President. The main tasks and functions of the Republic of Indonesia National Police based on the results of the Amendment are attributively formulated in Article 30 Paragraph 4 of the 1945 Constitution which reads, "The National Police of the Republic of Indonesia as a state instrument that protects and serves the community, and enforces the law." The purpose of attributive authority here is the authority formulated in Law Number 2 of 2002 concerning the National Police and in Law Number 8 of 1981 concerning KUHAP. By examining and tracing the history of the existence and formation of police institutions in Indonesia and the position of the Indonesian National Police in the Indonesian State Administration System, our government recognizes and has a foothold in regulating and placing the National Police in an ideal, neutral, and independent position. Thus, the National Police of the Republic of Indonesia can carry out the duties of maintaining security and public order (known as Kamtibmas) in a professional and proportional manner.

*Keywords:* Polri, Amendments to the 1945 Constitution, Polri Attributive Authority.

## RINGKASAN

### **Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia**

**AHMAD TAUFAN HIDAYAT**

Perkembangan kondisi negara yang ingin berubah menuju kearah yang lebih baik patut didukung. Kepeloporan pemimpin negri ini ditambah dengan aparat, serta masyarakatnya yang bekerja keras, jujur dan tanpa pamrih adalah suatu keharusan. Hal tersebut juga berlaku dalam dunia peradilan yang sejalan dengan perkembangan dunia kejahatan, maka profesionalisme aparat penegak hukum yang mau bekerja keras, jujur, tanpa pamrih merupakan jawaban atas perkembangan kriminalitas. Polri yang sering diintervensi dalam menjalankan tugas, terutama dalam pelaksanaan tugas sebagai aparat penegak hukum. Dilihat dari sejarah perkembangan pemikiran dan upaya untuk memposisikan lembaga Kepolisian telah dilakukan melalui suatu proses perjuangan dan pertentangan yang serius antar beberapa lembaga yang menginginkan Kepolisian berada di bawah lembaga atau Departemen/Kementerian, seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kehakiman atau Kejaksaan Agung.

Penelitian ini disajikan untuk memberikan gambaran tentang persepsi dan komitmen Polri tentang dirinya sendiri dalam membangun budaya Polri yang berorientasi pada kepentingan publik sebagai respon terhadap perubahan dan tuntutan masyarakat dalam era demokratisasi. Dengan menelaah dan menelusuri sejarah keberadaan dan pembentukan institusi Kepolisian di Indonesia dapat dijadikan pijakan dalam mengatur dan menempatkan Polri pada posisi yang ideal, netral, mandiri, dan independen, sehingga dapat menjalankan tugas-tugas pemeliharaan kamtibmas secara profesional dan proporsional. Dengan tujuan agar usaha-usaha Polri untuk mereformasi dirinya mendapatkan dukungan dan penyempurnaan dari masyarakatnya dengan tetap berdasarkan pada norma hukum, dan mengindahkan norma agama, kesopanan dan kesusilaan, menjunjung tinggi hak asasi manusia serta mengutamakan tindakan pencegahan. sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945 yang selanjutnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri dan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP.

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : AHMAD TAUFAN HIDAYAT  
NIM : 616110007  
Prodi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Universitas : Muhammadiyah Mataram

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi dengan judul ” Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia “ ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk pada sumbernya.

Apabila dibelakang hari ternyata karya tulis ini tidak asli, saya siap dianulir gelar sarjana saya sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Mataram.

Mataram, 15 Januari 2020



  
AHMAD TAUFAN HIDAYAT  
NIM 616110007

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESASHAN DOSEN PEMBIMBING</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESASHAN PENGUJI</b> .....	<b>iii</b>
<b>MOTTO</b> .....	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vi</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vii</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>PERNYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>X</b>
<b>BAB I      PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Dan Manfaat.....	7
<b>BAB II      TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
A. TINJAUAN UMUM TENTANG KEPOLISIAN.....	9
1. Pengertian Kepolisian.....	9
2. Wewenang Kepolisian.....	13
3. Dasar Hukum Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Peraturan Perundang-Undangan.....	22
B. TINJAUAN UMUM DALAM SISTEM KETATANEGARAAN RI.....	<b>25</b>
1. Pengertian Sistem Ketatanegaraan.....	25
2. Sistem Ketatanegaraan RI sebelum Amandemen UUD 1945.....	29
3. Sistem Ketatanegaraan RI sesudah Amandemen UUD 1945.....	36
<b>BAB III      METODE PENELITIAN</b> .....	<b>40</b>
A. Jenis Penelitian.....	40
B. Metode Pendekatan.....	40

	C. Sumber dan Jenis Bahan Hukum.....	42
	D. Teknik dan Pengumpulan Bahan Hukum.....	42
	E. Analisa Bahan Hukum.....	43
<b>BAB IV</b>	<b>PEMBAHASAN.....</b>	<b>44</b>
	1. Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia sebelum Amandemen UUD 1945 dan sesudah Amandemen UUD 1945.....	44
	a. Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia sebelum Amandemen UUD 1945.....	44
	b. Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia sesudah Amandemen UUD 1945.....	52
	2. Tugas Pokok Fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia Berdasarkan Amandemen UUD 1945.....	64
	a. Tugas Pokok Fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia sebelum Amandemen UUD 1945.....	64
	b. Tugas Pokok Fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia sesudah Amandemen UUD 1945.....	68
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>79</b>
	A. Kesimpulan.....	79
	B. Saran.....	81
Daftar Pustaka		

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Latar Belakang

Perkembangan kondisi negara yang ingin berubah menuju kearah yang lebih baik patut didukung. Kepeloporan pemimpin negeri ini ditambah dengan aparat, serta masyarakatnya yang bekerja keras, jujur dan tanpa pamrih adalah suatu keharusan. Hal tersebut juga berlaku dalam dunia peradilan yang sejalan dengan perkembangan dunia kejahatan, maka profesionalisme aparat penegak hukum yang mau bekerja keras, jujur, tanpa pamrih merupakan jawaban atas perkembangan kriminalitas.

Seperti kita cermati bersama bahwa perubahan lingkungan yang terjadi selama ini dan dimasa mendatang menunjukkan terjadinya suatu perubahan yang tidak lagi dapat dibatasi oleh ruang dan waktu tertentu, semuanya terjadi begitu cepat, dan bahkan sifat perubahan yang terjadi hampir pasti tidak dapat diperhitungkan sebelumnya. Perubahan yang paling nyata dapat terlihat pada lingkungan masyarakat kita di mana mereka berupaya untuk menuju terwujudnya masyarakat madani yang diyakini sebagai suatu paradigma baru bagi masyarakat, bangsa dan negara Indonesia dimasa mendatang dengan bercirikan menjunjung tinggi akan supremasi hukum, moral dan etika, demokratisasi, hak asasi manusia, transparansi dan keadilan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <http://batubarasuleman.blogspot.com/2011/02/POLRI-dalam-sistem-ketatanegaraan.html> diakses tanggal 25 juli 2019 jam 10.30 wita.

Kehidupan dalam suatu negara tidak dapat berjalan normal tanpa keberadaan Polisi. Negara dapat berjalan dengan baik tanpa Tentara, tetapi tidak demikian jika Polisi tidak terdapat dalam negara tertentu. Negara Jepang dan Kosta Rika (Amerika Latin) tidak mempunyai Tentara tetapi kehidupan masyarakatnya dapat berjalan aman, tenteram dan damai, karena di kedua negara tersebut terdapat institusi Kepolisian yang bertugas memelihara Kamtibmas (keamanan, ketertiban masyarakat).

Selama tujuh puluh tiga tahun sejarah Kepolisian Republik Indonesia atau yang selanjutnya disingkat POLRI segalanya hampir berjalan datar-datar saja.<sup>2</sup>

POLRI menjalankan pekerjaannya sehari-hari secara teknis kepolisian dalam suasana relatif tenang tanpa harus memikirkan hal-hal di luar itu. Apalagi sejak dimasukkan ke dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang selanjutnya disebut ABRI, di mana yang dominan berlaku adalah doktrin militer *Befehl ist Befehl* (perintah adalah perintah). POLRI menjadi bagian dari ABRI bersama matra yang lain, yaitu TNI AD, TNI AU dan TNI AL. Dimasukkannya POLRI dalam ABRI menjadikan pengembangan kelembagaan maupun personil POLRI tidak berjalan baik. Model demikian menjadikan institusi Kepolisian Republik Indonesia tidak mandiri.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> H.Pudi Rahardi, Prolog dalam *Hukum Kepolisian Kemandirian, Profesionalisme dan Reformasi Polri*, Laksbang Grafika, Perwakilan Jawa Timur Dan Indonesia Timur, 2014, hal viii.

<sup>3</sup> *Ibid.*

POLRI yang sering diintervensi dalam menjalankan tugas, terutama dalam pelaksanaan tugas sebagai aparat penegak hukum.<sup>4</sup> Dilihat dari sejarah perkembangan pemikiran dan upaya untuk memposisikan lembaga Kepolisian telah dilakukan melalui suatu proses perjuangan dan pertentangan yang serius antar beberapa lembaga yang menginginkan Kepolisian berada di bawah lembaga atau Departemen/Kementerian, seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kehakiman atau Kejaksaan Agung.<sup>5</sup>

Danile S. Lev menyatakan bahwa sesudah pengakuan kedaulatan timbul dua persoalan yang saling terakit tentang posisi Kepolisian Nasional. *Pertama*, adalah tentang Kementerian manakah yang seharusnya berwenang atas angkatan Kepolisian. Dalam hal ini Kementerian Kehakiman dan Kementerian Dalam Negeri masing-masing ingin memasukkan Kepolisian di bawah wewenangnya. *Kedua*, pihak-pihak lain yang mengusulkan agar Kepolisian tetap di bawah kekuasaan Perdana Menteri atau dibentuk Kementerian baru, yakni Kementerian Keamanan yang dipimpin oleh Jaksa Agung yang di dalamnya membawahi lembaga Kepolisian Nasional.<sup>6</sup>

Tarik menarik terjadi karena adanya suatu anggapan bahwa membawahi Kepolisian akan memperkuat kekuasaan dan *prestise* (wibawa) Kementerian bersangkutan yang berhasil memenangkannya, sehingga persaingannya semakin menjadi sengit. Namun perjuangan untuk

<sup>4</sup>Yoyok Uruk Suyono, *Hukum Kepolisian Kedudukan Polri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UU 1945*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2013, hal 37.

<sup>5</sup> <http://batubarasuleman.blogspot.com/2011/02/polri-dalam-sistem-ketatanegaraan.html> diakses tanggal 25 juli 2019 jam 10.30 wita.

<sup>6</sup>Yoyok Uruk Suyono, *Op., Cit.*, hal V.

memposisikan lembaga Kepolisian pada tempat yang mandiri dan independen tetap berlanjut, dan yang terakhir terjadi pada era reformasi dengan dikeluarkannya Tap. MPR RI Nomor: VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia Dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Tap.MPR Nomor: VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia Dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang ditindak lanjuti dengan dibentuknya Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, sehingga POLRI ditempatkan dibawah Presiden, namun perdebatan masih belum berakhir. Di dalam teori ketatanegaraan, bagi negara yang menganut sistem pemerintahan presidensiil negara yang dipimpin oleh seorang Presiden dalam jabatannya selaku kepala negara dan kepala pemerintahan. Dikaitkan dengan makna Kepolisian sebagai “alat negara” sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 Ayat (4) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, berarti Kepolisian dalam menjalankan wewenangnya berada di bawah Presiden selaku Kepala Negara.<sup>7</sup>

Jika kita melihat lebih jauh lagi, mengapa fenomena ini terjadi tentunya tidak lepas dari sistem hukum yang menempatkan Kepolisian bukan pada tempatnya, teori pemisahan kekuasaan yang diagung-agungkan tidak dapat diterapkan pada sistem yang ada di Indonesia. Kepolisian yang semestinya lepas dari kekuasaan eksekutif, justru malah berada di bawah kekuasaan eksekutif. Hal inilah yang sebenarnya sangat mengganggu proses

---

<sup>7</sup> Yuniarto, Bambang, *Kedudukan dan Fungsi Polisi dalam Sistem Politik*, Ed.1, Cet. 1- Deepublish, Yogyakarta, 2016, hal 128.

penegakan hukum. Eksekutif dan yudikatif tidak lagi berada dalam kekuasaan yang terpisah. Akhirnya terjadi saling intervensi antara lembaga yang satu dengan lembaga yang lainnya yang menyebabkan ketidakjelasan pengkategorian sebuah lembaga apakah masuk dalam wilayah eksekutif, atau malah masuk dalam wilayah yudikatif.<sup>8</sup>

Pembicaraan tentang POLRI semakin dirasakan perlu karena dalam sosok POLRI terakomodasi berbagai kepentingan, yang diharapkan dapat dilaksanakan secara seimbang dan terpadu. Kiranya penjonjolan pada salah satu peran seperti selama ini yang dilakukan POLRI seharusnya diubah menuju pada peran yang proporsional dan profesional. Kepedulian dan rasa memiliki terhadap POLRI kiranya tidaklah berlebihan karena Kepolisian merupakan suatu institusi yang kepadanya diberikan mandat untuk menjaga keamanan dan ketertiban bagi segenap masyarakatnya. Keamanan dan ketertiban merupakan kebutuhan hakiki manusia yang tergolong dalam kebutuhan dasar (*basic need*). Maka, usaha untuk memikirkan POLRI bukanlah urusan Pemerintah semata melainkan tanggung jawab kita bersama segenap komponen bangsa.<sup>9</sup>

Peran ideal Kepolisian dalam suatu masyarakat yang demokratis tersebut pada dasarnya untuk menjawab wacana yang menyangkut kompleksitas dan keanekaragaman fungsi Kepolisian, cakupan tugas, kewenangan, netralitas serta fenomena yang melatarbelakangi fungsi

<sup>8</sup> C.S.T Kansil, Christine S.T kansil, Engiline R.Palandeng, *Konstitusi-Konstitusi Indonesia tahun 1945-2000*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hal 336.

<sup>9</sup> <https://aceh.tribunnews.com/2017/07/01/kepolisian-kesatuan-tertua-di-indonesia> diakses tanggal 28 juli 2019 jam 07.30 wita.

Kepolisian yang begitu kompleks tersebut. Didalam suatu masyarakat yang demokratis, unsur-unsur dalam sistem pemerintahan haruslah mencerminkan adanya keseimbangan (*check and balance*) dalam menjalankan roda pemerintahan.<sup>10</sup>

Penelitian ini disajikan untuk memberikan gambaran tentang persepsi dan komitmen POLRI tentang dirinya sendiri dalam membangun budaya POLRI yang berorientasi pada kepentingan publik sebagai respon terhadap perubahan dan tuntutan masyarakat dalam era demokratisasi. Dengan menelaah dan menelusuri sejarah keberadaan dan pembentukan institusi Kepolisian di Indonesia. Dari penelusuran sejarah Kepolisian tersebut dapat diketahui tentang pasang surut dan tarik ulur terhadap institusi POLRI untuk kemudian dijadikan pijakan dalam mengatur dan menempatkan POLRI pada posisi yang ideal, netral, mandiri, dan independen, sehingga dapat menjalankan tugas-tugas pemeliharaan kamtibmas secara profesional dan proporsional. Dengan tujuan agar usaha-usaha POLRI untuk mereformasi dirinya mendapatkan dukungan dan penyempurnaan dari masyarakatnya.

Berdasarkan uraian di atas, kedudukan POLRI sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 maka penulis merasa tertarik untuk mengangkat permasalahan ini dalam sebuah penulisan skripsi dengan judul:

**Kedudukan Kepolisian Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia.**

---

<sup>10</sup>*Ibid*

## 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan konteks penelitian di atas, dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia sebelum Amandemen UUD 1945 dan sesudah Amandemen UUD 1945?
2. Bagaimana tugas pokok fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan hasil Amandemen UUD 1945?

## 3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan penelitian ini diantaranya adalah :

1. Untuk mengetahui kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia sebelum Amandemen UUD 1945 dan sesudah Amandemen UUD 1945.
2. Untuk mengetahui tugas pokok fungsi Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan hasil Amandemen UUD 1945.

b. Manfaat

1. Manfaat teoritis,

1.1 Memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum di Indonesia pada umumnya dan hukum tata negara pada khususnya.

1.2. Memberikan kontribusi terhadap peneliti lain yang melakukan penelitian hukum tata negara.

## 2. Manfaat untuk institusi POLRI,

2.1. Diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan dan memperluas pengetahuan di lingkungan Institusi POLRI sehingga dapat dicapai solusi dalam mencari referensi yang tepat berkaitan dengan kegiatan penelitian.

2.2. Penelitian pada penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan mengenai independenisasi lembaga yang ada di Indonesia pada umumnya dan POLRI pada khususnya agar dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tidak terjadi intervensi dari lembaga-lembaga lainnya.

## 3. Manfaat Akademis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat menambah kepustakaan fakultas sehingga dapat dijadikan bahan pembandingan serta memperkaya karya tulis dalam berbagai bidang penelitian.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum tentang Kepolisian

##### 1. Pengertian Kepolisian

Sejalan dengan kemajuan dan perkembangan teknologi, ilmu pengetahuan dan perkembangan kejahatan, pengertian Kepolisian menjadi berkembang tidak lagi terbatas pada arti polisi *an sich* (pada dirinya sendiri), akan tetapi arti Kepolisian mencakup fungsi, tugas dan wewenang, lembaga (*organ*), bahkan petugas dan jabatan (*ambt*) serta administrasi.<sup>11</sup>

Istilah polisi adalah perkembangan dari asal kata polis. Kata *Polis* artinya *Negara Kota zaman Yunani kuno*, dari kata Polis ini berkembang istilah negara polisi atau negara jaga malam dalam Abad 19, kemudian istilah *politik* dalam artian luas. Sekarang yang dikatakan polisi adalah badan pemerintahan yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum atau juga berarti anggota dari badan pemerintahan tersebut yaitu pegawai negeri yang bertugas menjaga keamanan dan sebagainya. Kepolisian artinya segala sesuatu yang bertalian dengan polisi atau singkatnya urusan polisi.<sup>12</sup>

<sup>11</sup>Yoyok Uruk Suyono, *hukum Kepolisian Kedudukan POLRI Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UU 1945*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2013, hal 1-2.

<sup>12</sup>H.Hilman Hadikusuma, *Bahasa Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hal 167.

Dalam buku “*polizeirecht*” yang diterjemahkan Momo kelana bahwa istilah polisi mempunyai dua arti, yaitu:<sup>13</sup>

- a. Polisi dalam arti formal adalah mencakup penjelasan tentang organisasi dan kedudukan suatu instansi Kepolisian;
- b. Polisi dalam arti material adalah memberikan jawaban terhadap persoalan-persoalan tugas dan wewenang dalam rangka menghadapi bahaya atau gangguan keamanan dan ketertiban baik dalam rangka kewenangan Kepolisian umum melalui ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan atau Undang-Undang.<sup>14</sup>

Dari pengertian polisi tersebut secara substantif mengandung unsur-unsur pokok, yakni sebagai lembaga atau organ dan menunjuk rinciantugas dan wewenang. Makna polisi dikemukakan oleh W.J.S. Poerwadarminta, memberikan arti sebagai badan pemerintahan yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum seperti menangkap orang yang melanggar Undang-Undang atau pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan.<sup>15</sup>

Pengertian Kepolisian menurut Van Vollenhoven dalam bukunya “*Politie Overzee*”. Pengertian “*Politie*” meliputi meliputi organ-organ pemerintah yang berwenang dan berkewajiban untuk mengusahakan pengawasan dan pemaksaan jika diperlukan, agar yang

<sup>13</sup>H.Pudi Rahardi, Prolog dalam *Hukum Kepolisian Kemandirian, Profesionalisme dan Reformasi Polri*, Laksbang Grafika, Perwakilan Jawa Timur Dan Indonesia Timur, 2014, hal.2.

<sup>14</sup>Kelana, Momo, *Reformasi Polri*. Makalah seminar, 1999, Jakarta. Hal 30.

<sup>15</sup>W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN Balai Pustaka, Jakarta, 1985, hal, 763.

diperintah untuk berbuat atau tidak berbuat menurut kewajiban masing-masing.<sup>16</sup>

Berdasarkan ketentuan umum Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, terdapat rumusan mengenai definisi dari berbagai hal yang berkaitan dengan polisi, termasuk pengertian Kepolisian. Hanya saja definisi tentang Kepolisian tidak dirumuskan secara lengkap karena hanya menyangkut soal fungsi dan lembaga polisi sesuai diatur dalam peraturan Perundang-undangan, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang No.2 Tahun 2002 berbunyi :

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Kepolisian adalah segala hal-hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
3. Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-Undang memiliki wewenang umum Kepolisian.
4. Peraturan Kepolisian adalah segala peraturan yang dikeluarkan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka memelihara ketertibandan menjamin keamanan umum sesuai dengan peraturan Perundang-undangan.
5. Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, sertaterbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina sertamengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal,mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

<sup>16</sup>Yoyok Uruk Suyono, *Hukum Kepolisian Kedudukan Polri dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan UU 1945*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2013, hal2.

6. Keamanan dalam negeri adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknyahukum, serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kepentingan umum adalah kepentingan masyarakat dan/atau kepentingan bangsa dan negara demi terjaminnya keamanan dalam negeri.
8. Penyelidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan penyelidikan.
9. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang.
10. Penyidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan.
11. Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang berdasarkan peraturan perundang-undangan ditunjuk selaku penyidik dan mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan tindak pidana dalam lingkup Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing.
12. Pembantu adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan syarat kepangkatan dan diberi wewenang tertentu dalam melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam Undang-Undang.
13. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.
14. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kapolri adalah pimpinan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan penanggung jawab penyelenggaraan fungsi Kepolisian.<sup>17</sup>

Menurut Sadjijono, istilah “polisi“ dan “Kepolisian” mengandung pengertian yang berbeda. Istilah “polisi” adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara, sedang istilah “Kepolisian” adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ,

---

<sup>17</sup>Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi yakni, tugas dan wewenang serta tanggung jawab lembaga atas kuasa Undang-Undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat.<sup>18</sup>

## 2. Wewenang Kepolisian

Perihal kewenangan tidak terlepas dari ilmu Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi, karena kedua jenis hukum itulah yang mengatur tentang kewenangan.<sup>19</sup> Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black'S Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officer to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duty* (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).<sup>20</sup>

<sup>18</sup>Sadjijono, *Hukum Kepolisian, Persepektif Kedudukan dan Hubungannya dalam Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2006, hal6.

<sup>19</sup> H.Abdul Latif, *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, PRENADA MEDIA GROUP, Jakarta, 2016, hal. 9.

<sup>20</sup>*Ibid*, hal. 6.

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, kata “wewenang” memiliki arti :<sup>21</sup>

1. Hak dan kekuasaan bertindak; kewenangan.
2. Kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.
3. Fungsi yang boleh tidak dilaksanakan .

Sedangkan “kewenangan” memiliki arti :

1. Hal berwenang.
2. Hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.

Soerjono Soekanto menguraikan bahwa beda antara kekuasaan dan wewenang adalah bahwa setiap kemampuan untuk memengaruhi pihak lain dapat dinamakan kekuasaan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.<sup>22</sup>

Menurut Bagir Manan, “kekuasaan” (*macht*) tidak sama artinya dengan “wewenang”. Kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang berarti hak dan sekaligus kewajiban. Wewenang menurut Stout adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dan hubungan hukum publik. Kemudian Nicholai memberikan pengertian tentang kewenangan yang berarti kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup timbul dan lenyapnya akibat hukum tertentu).

<sup>21</sup>Yeyen Maryani, *Kamus Bahasa Indonesia Untuk Pelajar*, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Jakarta Timur, 2011, hal. 612.

<sup>22</sup>[repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/6757/Skripsi%20Andri.pdf?sequence=1](https://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/6757/Skripsi%20Andri.pdf?sequence=1)  
diakses tanggal 25 juli 2019 jam 06.00 wita

Wewenang dalam bahasa Inggris disebut *Authority*. Kewenangan adalah otoritas yang dimiliki suatu lembaga untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Menurut Robert Bierstedt, bahwa wewenang adalah *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan). Sementara itu, menurut Miriam Budiardjo wewenang adalah kemampuan untuk mempengaruhi tingkah laku pelaku lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku terakhir sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempunyai kekuasaan.

Kekuasaan pemerintah di Indonesia sangat populer disebut dengan eksekutif dalam praktiknya tidaklah murni sebuah kekuasaan eksekutif (melaksanakan Undang-Undang). Dalam kaitan hal tersebut, Philpus M. Hadjon menyatakan dengan menyitir pendapatnya N.Ealgra bahwa<sup>23</sup> pada kepustakaan Belanda jarang menggunakan istilah *"uitvoerende macht"* (kekuatan eksekutif), melainkan menggunakan istilah yang populer *"bestuur"* (kontrol) yang dikaitkan dengan *"sturen"* (kekuasaan) dan *"sturing bestu"* 16 (berkuasa), dirumuskan sebagai lingkungan kekuasaan negara di luar lingkungan kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudisial.<sup>23</sup>

Philpus M. Hadjon menyatakan untuk memudahkan memberikan pemahaman tentang kekuasaan bebas atau kekuasaan diskresi dengan melihat ruang lingkungannya. Kekuasaan bebas atau kekuasaan diskresi meliputi:

---

<sup>23</sup>Abdul Latif dalam *Hukum Administrasi Dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, 2016, hal.8.

1. Kewenangan untuk memutuskan sendiri,
2. Kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*vague nomen*).

Dalam konteks Sosiologi, kekuasaan dan wewenang adalah gejala kemasyarakatan yang umum sifatnya, dimana dan pada bentuk masyarakat bagaimanapun gejala ini selalu timbul, namun yang lebih perlu digaris bawahi disini, yaitu Sosiologi selalu memandang netral dari seperangkat gejala-gejala sosial yang menjadi obyek perhatiannya, netral dalam arti tidak menilai suatu gejala itu baik atau buruk, yang pasti gejala itu ada hidup dalam masyarakat. Adanya kekuasaan tergantung dari hubungan antara yang berkuasa dengan yang dikuasai; ataudengan kata lain antara pihak yang memiliki kemampuan untuk melancarkan pengaruh dan pihak lain yang menerima pengaruh ini, dengan rela atau karena terpaksa.<sup>24</sup>

Bedanya kekuasaan dengan wewenang (*authority atau legalized power*) ialah bahwa wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang, yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat; karena memerlukan pengakuan dari masyarakat itu, maka dalam masyarakat yang sudah kompleks susunannya mengenal pembagian kerja yang terperinci, wewenang itu biasanya terbatas mengenai hal-hal yang diliputnya, waktunya, dan cara menggunakan kekuasaan itu.

<sup>24</sup>[http://file.upi.edu/Direktori/FPIPS/JUR. PEND. SEJARAH/195903051989011-SYARIF MOEIS/BAHAN\\_KULIAH\\_3.pdf](http://file.upi.edu/Direktori/FPIPS/JUR. PEND. SEJARAH/195903051989011-SYARIF MOEIS/BAHAN_KULIAH_3.pdf), diakses tanggal 30 agustus 2019 jam 10.00 wita

Terkait dengan sumber kekuasaan atau kewenangan, Aristoteles menyebut hukum sebagai sumber kekuasaan. Dalam pemerintahan yang berkonstitusi hukum haruslah menjadi sumber kekuasaan bagi para penguasa agar pemerintahan terarah untuk kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum. Dengan meletakkan hukum sebagai sumber kekuasaan, para penguasa harus menaklukkan diri di bawah hukum. Pandangan ini berbeda dengan pandangan pendahulunya Plato, yang meletakkan pengetahuan sebagai sumber kekuasaan, karena menurut Plato, pengetahuan dapat membimbing dan menuntun manusia ke pengenalan yang benar.<sup>25</sup>

Karena itu, jika dilihat dari sifatnya, Marbun berpendapat bahwa wewenang pemerintah dapat dibedakan atas *exprerssimlied*, *fakultatif*, dan *vrij bestuur*. Wewenang pemerintahan yang bersifat *exprerssimlied* adalah wewenang yang jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, isinya dapat bersifat umum dan dapat pula bersifat individual konkrit. Wewenang pemerintahan bersifat *fakultatif* adalah wewenang yang peraturannya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana suatu wewenang dapat dipergunakan. Wewenang pemerintahan yang bersifat *vrij bestuur* adalah wewenang yang peraturannya

---

<sup>25</sup>[repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/6757/Skripsi%20Andri.pdf?sequence=1](https://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/6757/Skripsi%20Andri.pdf?sequence=1)  
diakses tanggal 25 juli 2019 jam 06.00 wita

memberikan ruang lingkup yang longgar kepada pejabat tata usaha negara untuk mempergunakan wewenang yang dimilikinya.<sup>26</sup>

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, (1) Atribusi yakni pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat Undang-Undang kepada organ pemerintahan, (2) Delegasi yakni pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintah lainnya dan (3) Mandat yakni kewenangan yang terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organlain.

Dalam kajian Hukum Administrasi Negara, mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban hukum dalam penggunaan wewenang tersebut, seiring dengan salah satu prinsip dalam negarahukum “*geen bevoegdheid zonder verantwoordelij* 19 atau *there is no authority without responsibility*”(tidak ada kewenangantanggapertanggungjawaban).Di dalam setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu tersirat pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.<sup>27</sup>

Berdasarkan keterangan tersebut diatas, tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal

<sup>26</sup><https://boeyberusahaabar.wordpress.com/2013/12/10/sumber-kewenangan-atribusi-delegasi-dan-mandat/>, diakses tanggal 2 Oktober 2019 jam 07.00 wita

<sup>27</sup>Ridwan H R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 108.

dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dari suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima kewenangan dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, namun hanya ada pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggungjawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi, tetapi beralih kepada penerima delegasi. Sementara itu pada mandat, penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggungjawab akhir keputusan yang diambil mandataristetap berada pada pemberi mandat. Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.<sup>28</sup>

Wewenang merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara, sebab didalam wewenang tersebut mengandung hak dan kewajiban, bahkan di dalam hukum tata negara wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtskracht*). Artinya hanya tindakan yang sah (berdasarkan wewenang) yang mendapat kekuasaan hukum (*rechtskracht*). Sementara itu menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR mengatakan

---

<sup>28</sup>*Ibid*, hal 108-109.

bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.<sup>29</sup>

Berdasarkan pendapat-pendapat diatas maka menurut penulis pengertian kewenangan adalah kemampuan untuk bertindak berdasarkan kekuasaan yang sah. Dikatakan kemampuan untuk bertindak sebab, kata bertindak mengandung arti berbuat, beraksi, berlaku, perbuatan, tindakan, dan langkah yang menunjukkan suatu kemampuan. Kemampuan itu harus didasarkan atas kekuasaan yang sah. Hukumlah yang melegitimasi kekuasaan, sehingga dikatakan sah. Sehingga kewenangan lahir karena kekuasaan yang sah menurut hukum. Suatu tindakan pejabat publik dikatakan tidak sah (sewenang-wenang) jika tidak berdasar atas hukum. Perlu dipahami bahwa, antara kekuasaan dan kewenangan saling berkaitan namun tidak mempunyai arti yang sama.

21

Perubahan UUD 1945 mengenai Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) sebagaimana tercantum dalam Pasal 30 ayat (3) dan ayat (4) dengan rumusan sebagai berikut:<sup>30</sup>

- (1) Tentara Nasional Indonesia terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara yang bertugas

<sup>29</sup><https://agusroniarbaben.wordpress.com/2017/06/03/pengertian-kewenangan-sumber-sumber-kewenangan-dan-kewenangan-membentuk-Undang-Undang/>, diakses tanggal 5 september 2019 jam 05.00 wita.

<sup>30</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 251.

mempertahankan, melindungi, memelihara keutuhan dan kedaulatan negara.

- (2) Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

Ketentuan ini menegaskan adanya pemisahan antara TNI dan POLRI dalam menjalankan tugas. Untuk bidang pertahanan negara dilakukan oleh TNI, dan untuk bidang keamanan dan ketertiban masyarakat dilakukan oleh POLRI. Dalam hal pertahanan terdapat tiga aspek di dalamnya, yakni masalah keutuhan negara, kedaulatan negara, dan keselamatan negara. Diluar ketiga aspek tersebut masuk dalam kategori keamanan yang menjadi tugas Kepolisian sebagai lembaga penegak hukum. Pembagian tugas yang demikian itu diharapkan mampu meningkatkan profesionalisme TNI dan Kepolisian.<sup>31</sup>

Pengaturan dalam Pasal 30 ayat (4) di atas, menampakkan adanya semacam "dwifungsi" tugas pokok Kepolisian, yaitu sebagai alat keamanan dan penegak hukum. Sebagai alat keamanan, Kepolisian bertugas menjaga dan menjamin keamanan, ketertiban, dan ketenteraman umum. Sebagai penegak hukum, Kepolisian bertugas menyelidik dan menyidik tindak pidana sebagai bagian dari sistem penegakkan hukum pidana terpadu (*integrated criminal justice sistem*).<sup>32</sup>

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

<sup>32</sup>B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2009, hal 152.

Sidang tahunan MPR RI 2000 juga telah menghasilkan dua ketetapan MPR yang mendukung perubahan UUD 1945 Pasal 30 ayat (3) dan ayat (4), yakni Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan POLRI, dan Ketetapan MPR RI No.VII/MPR/2000 tentang peran TNI dan Peran POLRI. Sebagai tindak lanjut pemisahan antara TNI dan POLRI, masing-masing lembaga tersebut kemudian diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara dan Undang-Undang No. 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Menurut Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.<sup>33</sup>

### 3. Dasar Hukum Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Peraturan Perundang-undangan

Mencermati hukum positif di Indonesia minimal ada empat instrumen hukum yang mengatur tentang Kedudukan POLRI, yakni Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000, tentang Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2000, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan

---

<sup>33</sup>C.S.T Kansil, Christine S.T kansil, Engiline R.Palandeng, *Konstitus-Konstitusi Indonesia tahun 1945-2000*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hal 336.

Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2002 tentang Organisasi Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>34</sup>

- a. Kedudukan POLRI Menurut ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000.

Didalam ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000 tentang peran Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan peran Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI), ada lima pasal yang mengatur tentang Kepolisian, yakni Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 dan Pasal 10. Subtansi rumusan pasal-pasal di atas, antara Pasal 6 mengatur tentang peran Kepolisian Negara Republik Indonesia; Pasal 7 mengatur tentang susunan dan kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia; Pasal 8 mengatur tentang lembaga Kepolisian Nasional; Pasal 9 mengatur tentang tugas Bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan Pasal 10 mengatur tentang keikutsertaan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam penyelenggaraan negara.

- b. Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2000.

Di dalam Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2000 kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia dirumuskan dalam Pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “*Kepolisian Negara Republik Indonesia berkedudukan di bawah Presiden*”,

---

<sup>34</sup>Yoyok Uruk Suyono, *Hukum Kepolisian Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UU 1945*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2013, hal 117.

ayat (2) menyebutkan bahwa *“Kepolisian Negara Republik Indonesia dipimpin oleh Kepala Kepolisian Republik Indonesia yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggungjawab langsung kepada Presiden”*. Ada perbedaan mendasar substansi Pasal 2 Ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2000 dengan substansi Pasal 7 ayat (2) Tap MPR RI Nomor VII/MPR/2000.

Didalam Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2000 terdapat kata-kata *“berkedudukan langsung di bawah Presiden”*, sedangkan dalam Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000 *“berkedudukan dibawah Presiden”*. Letak perbedaannya yakni adanya kata-kata *“langsung”*.

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

Hal-hal mendasar berkaitan dengan kedudukan Kepolisian dibawah Presiden berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 dapat dicermati, sebagai berikut:

1. Presiden mengatur susunan organisasi dan tata kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia disesuaikan dengan pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang Kepolisian;
2. Presiden menerima pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugas Kepolisian yang dilaksanakan oleh Kapolri; 25
3. Presiden berwenang mengangkat dan memberhentikan Kapolri dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat;
4. Dalam keadaan mendesak Presiden dapat memberhentikan sementara Kapolri dan mengangkat pelaksana tugas Kapolri yang selanjutnya dimintakan persetujuan kepada Dewan Perwakilan Rakyat;
5. Presiden berwenang mengatur tata cara pengusulan dan pengangkatan Kapolri;

6. Selain Presiden membawahi Kepolisian juga membawahi Komisi Kepolisian Nasional yang dibentuk oleh Presiden.
- d. Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2002 tentang Organisasi Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Jika dilihat dari hirarkhi dan struktur peraturan Perundang-undangan berdasarkan Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/2000 bahwa dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 yang telah mengatur secara jelas tentang kedudukan Kepolisian, maka kekuatan Yuridis terhadap Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2002, khususnya mengatur tentang kedudukan Kepolisian dapat dimaknai sebagai pelangkas saja, karena tanpa dirumuskan dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2002 tersebut sudah cukup mempunyai kekuatan hukum, kecuali yang berkaitan dengan organisasi dan tata kerja Kepolisian.

## **B. Tinjauan Umum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia**

### **1. Pengertian Sistem Ketatanegaraan**

Kata sistem berasal dari bahasa Latin, yaitu *systema*. Sistem adalah suatu kesatuan yang terdiri komponen atau elemen yang dihubungkan bersama untuk memudahkan aliran informasi, materi atau energi. Kata sistem banyak sekali digunakan dalam percakapan sehari-hari, dalam forum diskusi maupun dokumen ilmiah. Kata ini digunakan untuk banyak hal, dan pada banyak bidang pula, sehingga

maknanya menjadi beragam. Dalam pengertian yang paling umum, sebuah sistem adalah sekumpulan benda yang memiliki hubungan di antara mereka. Sedangkan kata ketatanegaraan berasal dari gabungan 2 (dua) kata, yaitu tata dan negara. Kata tata mempunyai makna, yaitu mengatur dan negara mempunyai arti, yaitu suatu wilayah di permukaan bumi yang kekuasaannya baik politik, militer, ekonomi, sosial maupun budayanya diatur oleh pemerintahan yang berada di wilayah tersebut.<sup>35</sup>

Menurut Carl J. federich sistem adalah suatu keseluruhan, terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian maupun hubungan fungsional terhadap keseluruhan, sehingga hubungan itu menimbulkan ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu. Dengan demikian menurut bahasa Ilmu Pengetahuan, Sistem adalah suatu tatanan/susunan yang berupa suatu struktur yang terdiri dari bagian-bagian atau komponen-komponen yang berkaitan antara satu dengan lainnya secara teratur dan terencana untuk mencapai tujuan. Apabila salah satu dari komponen/bagian tersebut berfungsi melebihi atau kurang dari kapasitasnya, maka akan mempengaruhi keseluruhan.<sup>36</sup>

<sup>35</sup><http://repository.unpas.ac.id/13479/3/BAB%20II.pdf>, diakses tgl 3 september 2019 jam 23.00 wita.

<sup>36</sup>B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2009, hal 117-hal 118.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengalami perubahan-perubahan mendasar sejak dari perubahan pertama pada tahun 1999 sampai ke perubahan keempat pada tahun 2002. Perubahan-perubahan itu juga meliputi materi yang sangat banyak, sehingga mencakup lebih dari 3 (tiga) kali lipat jumlah materi muatan asli Undang Undang Dasar Tahun 1945. Jika naskah asli Undang Undang Dasar 1945 berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat kali mengalami perubahan, kini jumlah materi muatan UUD 1945 seluruhnya mencakup 199 butir ketentuan.<sup>37</sup>

Sehubungan dengan itu penting disadari bahwa sistem Ketatanegaraan Indonesia setelah perubahan keempat UUD 1945 itu telah mengalami perubahan-perubahan yang sangat mendasar. Perubahan-perubahan itu juga mempengaruhi struktur dan mekanisme struktural organ-organ Negara Republik Indonesia yang tidak dapat lagi dijelaskan menurut cara berpikir lama. Banyak pokok-pokok pikiran baru yang diadopsikan ke dalam kerangka UUD 1945 itu. Empat diantaranya adalah:<sup>38</sup>

- a. Penegasan dianutnya cita demokrasi dan nomokrasi secara sekaligus dan saling melengkapi secara komplementer;
- b. Pemisahan kekuasaan dan prinsip “*checks and balances*”
- c. Pemurnian sistem pemerintah presidential; dan

---

<sup>37</sup>

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal. 5.

<sup>38</sup>*Ibid* hal. 16.

- d. Penguatan cita persatuan dan keragaman dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia menurut Undang Undang Dasar Tahun 1945, tidak menganut suatu sistem negara manapun, tetapi adalah suatu sistem khas menurut kepribadian bangsa Indonesia, namun Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia tidak terlepas dari ajaran Trias Politica Montesquieu. Ajaran trias politica tersebut adalah ajaran tentang pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Judikatif yang kemudian masing-masing kekuasaan tersebut dalam pelaksanaannya diserahkan kepada satu badan mandiri, artinya masing-masing badan itu satu sama lain tidak dapat saling mempengaruhi dan tidak dapat saling meminta pertanggung jawaban.<sup>39</sup>

Apabila ajaran Trias Politika diartikan suatu ajaran pemisahan kekuasaan maka jelas Undang-Undang Dasar 1945 menganut ajaran tersebut, oleh karena memang dalam Undang-Undang Dasar 1945 kekuasaan negara dipisah-pisahkan, dan masing-masing kekuasaan negara tersebut pelaksanaannya diserahkan kepada suatu alat perlengkapan negara. Kedaulatan rakyat Indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat itu diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang

<sup>39</sup><https://sistempemerintahan-indonesia.blogspot.com/2013/07/ketatanegaraan-indonesia-struktur-pemerintahan-amandemen-lembaga-negara.html> diakses tanggal 5 september 2019 jam 10.00 wita.

tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah; Presiden dan Wakil Presiden; dan kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.<sup>40</sup>

Dalam menentukan kebijakan pokok pemerintahan dan mengatur ketentuan- ketentuan hukum berupa Undang Undang Dasar dan Undang-Undang (fungsi 3Legislatif), serta dalam menjalankan fungsi pengawasan (fungsi kontrol) terhadap jalannya pemerintahan, pelebagaan kedaulatan rakyat itu disalurkan melalui sistem perwakilan,yaitu melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Di daerah-daerah propinsi dan kabupaten/kota, pelebagaan kedaulatan rakyat itu juga disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

## 2. Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Di dalam sistematika Undang-Undang Dasar 1945, sistem pemerintahan Negara Indonesia tidak secara tegas tertuang di dalamnya. Hal ini agak berbeda dengan kedua konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia. Bahkan dalam beberapa ketentuan secara singkat mengindikasikan adanya bentuk campuran antara sistem presidensiil dan parlementer. Di dalam Pasal 4 UUD 1945

<sup>40</sup>H.Abdul Latif,H. HASBI Ali, *Politik Hukum*, Sinar Grafika,Jakarta Timur,2016, hal. 84.

ditegaskan bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintahan, sedangkan pasal 17 UUD 1945 menegaskan bahwa Menteri Negara membantu Presiden serta diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dinyatakan bahwa Dewan tidak bisa dibubarkan oleh Presiden. Selanjutnya Presiden Republik Indonesia adalah Kepala Eksekutif dan tidak boleh merangkap menjadi anggota DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dan Mahkamah Agung apalagi menjadi pimpinan MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat). Kedua pasal dan penjelasan UUD 1945 tersebut memberikan penegasan bahwa sistem pemerintahan yang dikehendaki oleh UUD 1945 adalah Sistem Presidensial.<sup>41</sup>

Seiring perkembangan masyarakat modern yang sedang berkembang dari segi sosial, ekonomi, politik, dan budaya dengan berbagai pengaruh globalisme menuntut adanya sistem kenegaraan yang efisien dan efektif dalam memenuhi pelayanan publik. Atas faktor tersebut munculah berbagai lembaga-lembaga negara sebagai eksperimen kelembagaan yang dapat berupa dewan (*council*), komite (*committee*), komisi (*commission*), badan (*board*), atau otoritas (*authority*). Lahirnya lembaga-lembaga baru tersebut disebut dengan lembaga penunjang (*auxiliary institution*). Lembaga-lembaga ini memiliki fungsi layaknya lembaga negara yang utama, ada lembaga yang memiliki fungsi regulasi, fungsi

---

<sup>41</sup>B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2009, hal 153-hal 154

administratif, dan fungsi penghukuman.<sup>42</sup>

Eksperimentasi terhadap lembaga-lembaga baru juga sedang dilakukan oleh Negara Indonesia. Dimulai pasca jatuhnya pemerintahan Soeharto (1998) yang dikenal dengan era reformasi dilakukanlah perubahan konstitusi UUD 1945 selama 4 tahun (1999-2002), dalam perubahan tersebutlah terjadi pembentukan dan pembaharuan lembaga Negara. Dari 34 lembaga negara, terdapat 28 lembaga negara yang kewenangannya dijelaskan secara umum maupun secara rinci dalam UUD 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang disebut memiliki kewenangan konstitusional yang disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945.

Dari 34 lembaga negara ini dapat dibedakan menjadi dua segi, segi hierarki dan segi fungsinya. Kriteria segi hierarkinya dapat ditentukan dengan 2 kriteria: (i) kriteria bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara. Kriteria dari segi fungsinya ada yang bersifat utama (*primer*), dan penunjang (*auxiliary*). Dalam segi hierarkisnya ke-34 lembaga negara tersebut dibagi dalam tiga lapis. Organ lapis pertama biasa dikenal dengan lembaga tinggi negara, organ lapis kedua dikenal dengan lembaga negara saja, sedangkan organ lapis ketiga dikenal dengan lembaga daerah. Diantara lembaga-lembaga tersebut ada yang dikategorikan

<sup>42</sup>[https://www.academia.edu/28367086/KEDUDUKAN\\_DAN\\_KEWENANGAN\\_PEMERINTAH\\_RI\\_SEBELUM\\_DAN\\_SESUDAH\\_AMANDEMEN\\_UUD\\_1945?auto=diakses](https://www.academia.edu/28367086/KEDUDUKAN_DAN_KEWENANGAN_PEMERINTAH_RI_SEBELUM_DAN_SESUDAH_AMANDEMEN_UUD_1945?auto=diakses) tanggal 5 september 2019 jam 06.00 wita.

sebagai lembaga primer dan lembaga penunjang. Keseluruhan dari lembaga negara tersebut merupakan bagian dari negara sebagai suatu organisasi konsekuensinya, masing-masing memiliki fungsi tertentu dan saling berhubungan sehingga memerlukan pemahaman dan pengaturan yang dapat mengatur agar berjalan dalam satu sistem yang tepat.<sup>43</sup>

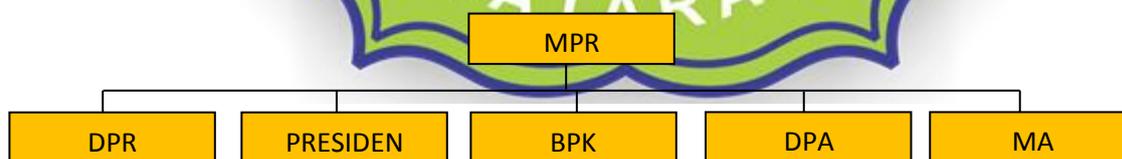
Dalam UUD 1945 telah diatur sedikitnya 34 lembaga negara sesuai dengan penjelasan di atas, terdiri dari:

1. MPR yang diatur dalam BAB II UUD 1945 yang berjudul “Lembaga Perwakilan Rakyat”
2. Presiden yang diatur dalam BAB III UUD 1945.
3. Wakil Presiden juga diatur dalam BAB III UUD 1945
4. Menteri dan Kementerian Negara yang diatur dalam BAB V UUD 1945.
5. Menteri Luar Negeri diatur dalam pasal 8 ayat (3) UUD 1945.
6. Menteri Dalam Negeri sebagai menteri triumvirat bersama-sama Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan di atur dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945
7. Menteri Pertahanan bersama-sama Menteri Luar Negeri dan Menteri Dalam Negeri sebagai menteri triumvirat diatur dalam Pasal 8 UUD 1945.
8. Dewan Pertimbangan Agung yang diatur dalam BAB IV UUD 1945.
9. Duta seperti yang diatur dalam Pasal 13 UUD 1945 ayat (1) dan (2).
10. Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 UUD 1945 ayat (3).
11. Pemerintah Daerah Propinsi seperti yang diatur dalam BAB VI UUD 1945.
12. Gubernur Kepala Daerah seperti diatur dalam Pasal 18 ayat (4).
13. DPRD Propinsi seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3).
14. Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang disebut dalam Pasal 18 ayat (3).
15. Pemerintah Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6), dan (7) UUD 1945.
16. Bupati Kepala Daerah Kabupaten diatur dalam Pasal 18 ayat (4).

<sup>43</sup>Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006, hal.222-229.

17. DPRD Kabupaten diatur dalam Pasal 18 ayat (3).
18. Walikota Kepala Daerah Kota yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4).
19. Satuan Pemerintah Daerah yang bersifat khusus dalam Pasal 18 B.
20. DPRD Kota yang disebut dalam Pasal 18 ayat (3).
21. DPR yang diatur dalam BAB VII UUD 1945.
22. DPD yang diatur dalam BAB VIIA UUD 1945.
23. Komisi Penyelenggaraan pemilu diatur dalam Pasal 22E ayat (5).
24. Bank Sentral yang diatur secara eksplisit dalam Pasal23 D.
25. BPK diatur dalam BAB VIIIA UUD 1945.
26. Mahkamah Agung diatur dalam BAB IX Pasal24 dan 24A UUD 1945.
27. Mahkamah Konstitusi diatur dalam BAB IX Pasal 24 dan 24C UUD 1945
28. Komisi Yudisial diatur dalam BAB IX Pasal 24B UUD 1945.
29. TNI yang diatur tersendiri dalam BAB XII UUD 1945.
30. Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945.
31. Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945.
32. Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945.
33. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) diatur dalam Pasal 30 UUD 1945
34. Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan fungsi Kehakiman seperti Kejaksaan diatur dalam UU yang diatur dalam Pasal24ayat (3) UUD 1945.

Amandemen Undang-Undang Dasar berpengaruh terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia, dengan perubahan tersebut, berubah juga struktur kelembagaan negaranya.<sup>44</sup>



<sup>44</sup>[https://www.academia.edu/28367086/KEDUDUKAN\\_DAN\\_KEWENANGAN\\_PEMERINTAH\\_RI\\_SEBELUM\\_DAN\\_SESUDAH\\_AMANDEMEN\\_UUD\\_1945](https://www.academia.edu/28367086/KEDUDUKAN_DAN_KEWENANGAN_PEMERINTAH_RI_SEBELUM_DAN_SESUDAH_AMANDEMEN_UUD_1945)?diakses tanggal 5 september 2019 jam 06.00 wita

a. MPR(Majelis Permusyawaratan Rakyat), Merupakan lembaga tertinggi negara yang diberikan kekuasaan tak terbatas. Pada saat itu MPR memiliki wewenang untuk:

1. Membuat putusan yang tidak dapat ditentang oleh lembaga negara lain, termasuk menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang pelaksanaannya dimandatkan kepada Presiden.
2. Mengangkat Presiden dan Wakil Presiden.
3. Meminta dan menilai pertanggungjawaban Presiden mengenai pelaksanaan GBHN.
4. Memberhentikan presiden bila yang bersangkutan melanggar GBHN.
5. Mengubah Undang-Undang Dasar.
6. Menetapkan pimpinan majelis yang dipilih dari dan oleh anggota MPR.
7. Memberikan keputusan terhadap anggota yang melanggar sumpah anggota MPR.
8. Menetapkan peraturan tata tertib Majelis.

b. DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) adalah lembaga perwakilan rakyat yang tidak dapat dibubarkan oleh Presiden. Anggota DPR adalah Anggota Partai Politik peserta pemilu yang dipilih oleh rakyat. DPR tidak bertanggung jawab terhadap Presiden. Sebelum diadakannya amendemen, tugas dan wewenang DPR adalah:

1. Mengajukan rancangan Undang-Undang.
2. Memberikan persetujuan atas Peraturan Perundang-undangan (Perpu).
3. Memberikan persetujuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
4. Meminta MPR untuk mengadakan sidang istimewa.

c. Presiden adalah lembaga negara yang memiliki kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan. Di Indonesia, Presiden menjabat sebagai kepala negara dan juga kepala pemerintahan. Sebelum

amandemen dilakukan Presiden diangkat oleh MPR dan bertanggung jawab kepada MPR. Selain itu sebelum amandemen juga tidak dijelaskan adanya aturan mengenai batasan periode jabatan seorang presiden dan mekanisme yang jelas mengenai pemberhentian presiden dalam masa jabat. Selain itu pada masa sebelum amandemen, Presiden memiliki hak prerogatif yang besar, Adapun wewenang Presiden antara lain:

1. Memegang posisi dominan sebagai mandatori MPR.
2. Memegang kekuasaan eksekutif, kuasa legislatif dan yudikatif.
3. Mengangkat dan memberhentikan anggota BPK.
4. Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam situasi yang memaksa.
5. Menetapkan Peraturan Pemerintah.
6. Mengangkat dan memberhentikan menteri.

d. Mahkamah Agung (MA). Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kekuasaan Kehakiman dilakukan hanya oleh Mahkamah Agung. Lembaga Mahkamah Agung bersifat mandiri dan tidak boleh diintervensi atau dipengaruhi oleh cabang kekuasaan lainnya. Wewenang sebelum amandemen yaitu:

1. Berwenang mengadili pada tingkat kasasi.
2. Menguji peraturan Perundang-undangan.
3. Mengajukan tiga orang hakim konstitusi.
4. Memberikan pertimbangan kepada presiden untuk memberikan grasi dan rehabilitasi.

e. BPK (Badan Pemeriksaan Keuangan), sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 bertugas untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara. Hasil dari pemeriksaan keuangan tersebut kemudian dilaporkan kepada DPR.

f. DPA (Dewan Pertimbangan Agung), memiliki kewajiban untuk memberi jawaban terhadap pertanyaan Presiden. DPA juga berhak untuk mengajukan usulan kepada pemerintah. Sama seperti BPK, UUD 1945 tidak banyak menjelaskan tentang DPA.

3. **Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia setelah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945.**

Salah satu agenda paling penting dari gerakan reformasi adalah amandemen terhadap UUD 1945 yang kemudian berhasil dilaksanakan selama 4 tahun berturut-turut melalui sidang tahunan MPR yaitu tahun 1999, tahun 2000, tahun 2001 dan tahun 2002. Reformasi dalam sistem Perundang-undangan Indonesia ini dilakukan dengan pertimbangan penyesuaian dengan kondisi negara dan masyarakat Indonesia. Diharapkan dengan diadakannya amandemen, UUD 1945 sebagai dasar hukum Negara Indonesia bisa lebih

menyerap kebutuhan rakyat serta sesuai dengan UUD 1945 sebelumnya.<sup>45</sup>

Latar belakang pelaksanaan Amandemen UUD 1945:

1. Undang-Undang Dasar 1945 membentuk struktur ketatanegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinggi

ditangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. Hal ini berakibat pada tidak terjadinya *checks and balance* pada institusi-institusi ketatanegaraan. Undang-Undang Dasar 1945 memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada pemegang kekuasaan eksekutif (Presiden). Sistem yang dianut UUD 1945 adalah *axecutive heavy* yakni kekuasaan dominan berada di tangan Presiden dilengkapi dengan berbagai hak konstitusional yang lazim disebut hak prerogatif (antara lain: memberi grasi, amnesti, abolisi dan sehabilitasi) dan kekuasaan legislatif karena memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang.

2. UUD 1945 mengandung Pasal-pasal yang terlalu “luwes” dan fleksibel” sehingga dapat menimbulkan lebih dari satu penafsiran (multitafsir), misalnya Pasal 7 UUD 1945 (sebelum di amandemen).
3. UUD 1945 terlalu banyak memberi kewenangan kepada kekuasaan Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan Undang-Undang. Presiden juga memegang kekuasaan legislatif sehingga Presiden dapat merumuskan hal-hal penting sesuai kehendaknya dalam Undang-Undang.

Amandemen terhadap UUD 1945 dilaksanakan dengan beberapa kesepakatan dari Panitia Ad Hoc, antara lain:

1. Tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sistematika, aspek kesejarawan dan orisinalitasnya.
2. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
3. Mempertegas Sistem Pemerintahan Presidensial.
4. Penjelasan UUD 1945 ditiadakan serta hal-hal normatif dalam penjelasan dimaksud dalam pasal-pasal.
5. Perubahan dilakukan dengan cara “*adendum*”

<sup>45</sup><https://panmohamadfaiz.com/2007/03/18/sistem-ketatanegaraan-indonesia-pasca-amandemen/> diakses tanggal 15 september 2019 jam 06.00 wita.

Rumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggaraan negara belum cukup didukung ketentuan konstitusi yang memuat aturan dasar tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia dan otonomi daerah.

Setelah dilakukan Amandemen UUD 1945, MPR yang semula berisi anggota-anggota DPR dan kelompok-kelompok fungsional tambahan, termasuk militer, telah dirubah sehingga anggota MPR hanya terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD saja. Bila anggota DPR mewakili kepentingan-kepentingan partai politik, maka anggota DPD mewakili kepentingan-kepentingan daerah yang diwakilinya. Anggota MPR tersebut dipilih oleh rakyat sehingga bisa dikatakan bahwa tidak terdapat lagi "kursi pesanan" untuk militer dan golongan-golongan yang lain.

Perubahan pada sistem pemerintahan setelah amandemen UUD 1945 dilakukan juga terlihat jelas pada kekuasaan MPR dimana sebelumnya MPR memiliki kekuasaan yang tidak terbatas, dirubah menjadi: kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Amandemen juga mencabut kekuasaan untuk membuat Undang-Undang dari tangan Presiden dan memberikan kekuasaan untuk membuat Undang-Undang tersebut

kepada DPR.<sup>46</sup> Sehingga jelas bahwa amandemen ingin mempertegas posisi *checkandbalance* antara Presiden sebagai lembaga eksekutif dan DPR sebagai lembaga legislatif.

Setelah pelaksanaan Amandemen UUD 1945, Presiden tetap memegang hak *veto* secara absolut untuk menolak segala rancangan Undang-Undang yang dibuat DPR pada tahap pembahasan. Lengkap reformasi lembaga legislatif setelah amandemen adalah dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dimaksud untuk memberi kesempatan kepada masyarakat daerah untuk turut berperan aktif dalam pelaksanaan sistem pemerintahan, dimana ide ini sejalan dengan konsep otonomi daerah yang telah berjalan. Namun, otoritas DPD sangat terbatas bila dibandingkan dengan DPR.



---

<sup>46</sup>H.Kaelan, M.S, H. Achmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PARDIGMA, Yogyakarta, 2010, hal. 91.

### BAB III METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Metode penelitian hukum jenis Normatif juga biasa disebut sebagai penelitian hukum doktriner atau penelitian perpustakaan. Dinamakan penelitian hukum doktriner dikarenakan penelitian ini hanya ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis sehingga penelitian ini sangat erat hubungannya pada perpustakaan karena akan membutuhkan data-data yang bersifat sekunder pada perpustakaan.<sup>47</sup>

Dalam penelitian hukum normatif hukum yang tertulis dikaji dari berbagai aspek seperti aspek teori, filosofi, perbandingan, struktur/komposisi, konsistensi, penjelasan umum dan penjelasan pada tiap pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu Undang-Undangserta bahasa yang digunakan adalah bahasa hukum. Sehingga dapat kita simpulkan pada penelitian hukum normatif mempunyai cakupan yang luas.

#### B. Metode Pendekatan

##### 1. Pendekatan Perundang-undangan (*Satue Approach*)

Padapendekatan Undang-Undang Dasar, Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan lainnya yang terkait dengan eksistensi dan kedudukan POLRI dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia yaitu:<sup>48</sup>

<sup>47</sup>Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta,2016, hal 47.

<sup>48</sup>Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, Pustaka Setia, Bandung,2008, hal 37.

- a. UUD Tahun 1945, dan UUD Tahun 1945 Pasca Amandemen.
- b. Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan POLRI.
- c. Tiga Undang-Undang yang mengatur POLRI (UU Nomor 13 tahun 1961, UU Nomor 28 tahun 1997, dan UU Nomor 2 tahun 2002).
- d. Keputusan Presiden Nomor 89 tahun 2000.

## 2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang dilakukan dalam penulisan penelitian ini adalah dengan merujuk pada doktrin dan teori-teori hukum yang disampaikan oleh para ahli terkait dengan eksistensi dan kedudukan POLRI dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Melalui penelaahan konsep dan teori hukum tersebut akan membantu penulis untuk menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum terkait dengan eksistensi dan kedudukan POLRI di Indonesia.

## 3. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Pendekatan Sejarah (*historical approach*) yang dilakukan dalam penulisan penelitian ini adalah dengan menelaah dan menelusuri sejarah keberadaan dan pembentukan institusi Kepolisian di Indonesia, yang dirunut dari masa kerajaan yaitu kerajaan Majapahit sudah dibentuk institusi Kepolisian oleh mahapatih Gajah Mada yang diberi nama *Bhayangkara*. Lebih lanjut telah diulas sejarah Kepolisian di Indonesia pada masa penjajahan Bangsa Barat (Eropa) dan pada masa Indonesia merdeka. Dari penelusuran sejarah Kepolisian tersebut dapat diketahui bagaimana pasang surut dan tarik ulur terhadap institusi POLRI untuk kemudian dijadikan pijakan dalam mengatur dan menempatkan POLRI pada posisi yang ideal,

netral, mandiri, dan independen, sehingga dapat menjalankan tugas-tugas pemeliharaan kamtibmas secara profesional dan proporsional.

### C. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Adapun jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah:<sup>49</sup>

- a. Bahan Hukum Primer yang terdiri dari Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dengan menelaah konsep dan teori hukum yang akan membantu penulis untuk menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum terkait dengan eksistensi dan kedudukan POLRI di Indonesia.
- b. Bahan Hukum Sekunder yang terdiri dari bahan acuan lainya yang berisikan informasi yang mendukung penulisan skripsi ini, seperti buku-buku hukum, artikel, tulisan-tulisan, karya ilmiah, internet, dan sebagainya.

### D. Teknik dan Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik dan pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi dokumenter yaitu pengumpulan bahan hukum dengan mencari, menelusuri dan mengkaji literatur dan Peraturan-undangan yang ada dalam perpustakaan atau surat kabar yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

---

<sup>49</sup>Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hal 47.

### E. **Analisa Bahan Hukum**

Analisis Bahan Hukum yang telah terkumpulkan, baik bahan hukum Primer maupun bahan hukum sekunder, setelah itu dianalisis secara kualitatif. Kualitatif merupakan penguraian bahan hukum dengan menggunakan kalimat yang tersusun secara sistematis. Kemudian dilakukan penafsiran sesuai dengan rumusan masalah.

