

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang sudah dilakukan empat kali pada perubahan pertama tahun 1999, kedua tahun 2000, ketiga tahun 2001, dan keempat tahun 2002 telah menciptakan format baru sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, khususnya pembagian kekuasaan antar lembaga negara dalam mekanisme *checks and balances system* (kekuasaan untuk saling mengawasi dan mengendalikan). Kekuasaan yang besar dapat atau dominan kepada eksekutif (Presiden) dan tanpa ada sistem *checks and balances* dapat melahirkan pemerintahan otoriter, sehingga UUD NRI 1945 dikenal dengan *executif heavy*, seperti pengalaman dua masa pemerintahan Presiden Soekarno (1959-1967) dan Presiden Soeharto (1967-1998).¹

Bagir Manan mengatakan bahwa ketidakberhasilan UUD NRI 1945 sebagai penjaga dan dasar pelaksana prinsip-prinsip demokrasi, negara berdasarkan atas hukum, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia terjadi karena beberapa sebab, diantaranya adalah: struktur UUD NRI 1945 tidak cukup memuat sistem *checks and balances* (kekuasaan untuk saling mengawasi dan mengendalikan) antara cabang-cabang pemerintahan (lembaga negara) untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan atau tidak melampaui wewenang. Akibatnya, kekuasaan Presiden yang besar makin menguat karena tidak cukup mekanisme kendali dan pengimbang dari cabang-cabang kekuasaan yang lain. Misalnya, tidak terdapat kekuatan yang mengatur pembatasan wewenang Presiden menolak mengesahkan RUU yang sudah disetujui DPR sebagai wakil rakyat.²

Alasan lain yang sama menjadi latar belakang pemikiran perubahan UUD NRI 1945 adalah: UUD NRI 1945 telah membentuk struktur ketatanegaraan yang

¹ M. Arsyad Mawardi, *Pengawasan dan Keseimbangan Antara DPR dan Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, dalam Sri Hastuti Puspitasari (ed), *Bunga Rampai Pemikiran Hukum di Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009, h., 76.

² Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: FH UII Press, cet-2, 2004, h., 11-16.

bertumpu pada kekuasaan tertinggi yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) selaku pelaksana kedaulatan rakyat. Hal itu berakibat pada tidak terjadinya saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*) pada institusi ketatanegaraan. Penyerahan kekuasaan tertinggi pada MPR merupakan kunci yang menyebabkan kekuasaan pemerintahan negara seakan-akan tidak memiliki hubungan dengan rakyat.³

Namun, setelah perubahan UUD NRI 1945 kedudukan DPR menjadi lebih kuat, kewenangan DPR tidak hanya terbatas pada penetapan undang-undang, akan tetapi juga berperan terhadap pengangkatan para pejabat negara. Dalam hal ini diperlukan adanya pertimbangan DPR, bahkan dalam menerima penempatan duta negara lain, padahal asumsi dasar yang melandasi perubahan UUD NRI 1945 adalah menyeimbangkan hubungan antar kekuasaan.⁴

Adanya kewenangan DPR di dalam pejabat negara setingkat menteri yang seharusnya menjadi kewenangan (kekuasaan) Presiden sebagai kepala pemerintahan (*chief executive*), hal ini ditanggapi beberapa ahli hukum tata negara berbeda-beda. Bagir Manan mengatakan bahwa hak prerogatif berasal dari residu kekuasaan ratu/raja Inggris, sehingga UUD NRI 1945 tak mengenal hak prerogatif, namun Presiden bebas untuk mengangkat dan memberhentikan Menteri.⁵ Menurut Jimly Asshidiqie hak yang dikenal dalam UUD adalah hak konstitusional karena dimuat dalam UUD NRI 1945, sekarang ada *checks and balances*.⁶ Sedangkan menurut Yusril Ihza Mahendra, walaupun istilah hak prerogatif itu tetap dipakai, itu lebih tepat kepada hak pengangkatan seseorang dalam jabatan.⁷ Seperti dalam UUD NRI 1945, Pasal 17 ayat (2): “Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh

³ Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, *Panduan Pemasyarakatan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945: sesuai dengan urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Jakarta: Sekjen MPR RI, 2005, h., 6-8.

⁴ Margarito Kamis, *Pembatasan Kekuasaan Presiden, Pergeseran Kekuasaan Presiden Pasca Amandemen UUD NRI 1945*, Malang: Setara Press, 2014, h., 5.

⁵ Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2006, h., 111.

⁶ Jimly Asshidiqie : Grasi Bukan Hak Prerogatif Presiden, <http://www.beritasatu.com/hukum/51105-jimly-grasi-bukan-hak-prerogatif-presiden-presiden.html>,

⁷ Yusril: Salah Jika Grasi itu Hak Prerogatif Presiden, <http://www.mediaindoensia.com/hukum/20321-yusril-Salah-Jika-Grasi-itu-Hak-Prerogatif-Presiden.html>,

Presiden”. Pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri oleh Presiden yang diatur dalam UUD NRI 1945 tidak melibatkan kekuasaan DPR untuk memberikan persetujuan.

Selain menteri, terdapat juga pejabat setingkat menteri yaitu Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri), Panglima Tentara Nasional Indonesia (Kapolri) dan Jaksa Agung.⁸ Kapolri dan Kapolri sebagai pejabat setingkat menteri yang masuk dalam jajaran kabinet yang membutuhkan persetujuan DPR dalam pengangkatannya. Pembahasan ini membatasi pada pengangkatan dan pemberhentian Kapolri, karena jabatan tersebut berada dalam lingkungan jabatan eksekutif dan berkedudukan langsung di bawah Presiden.

Untuk pengangkatan pejabat setingkat menteri terhadap pengangkatan Kapolri, berdasarkan undang-undang DPR berwenang memberikan persetujuan terhadap calon Kapolri yang diajukan Presiden. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia :

Pasal 11 (1)⁹

“Kapolri sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.”

Ketentuan tersebut berbeda dalam praktik pengangkatan pejabat setingkat menteri oleh Presiden di masa sebelum perubahan UUD NRI 1945. Dalam pengangkatan tersebut, Presiden sebagai kepala eksekutif berwenang memilih pembantu-pembantunya tanpa ada persetujuan dari DPR, sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1998 Tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, Pasal 23 ayat 1:

“Panglima, Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat, Kepala Staf Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut, Kepala Staf Tentara Nasional Angkatan Udara, dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.”

⁸ Penjelasan Pasal 9 (1) Huruf n Undang-undang Nomor 9 Tahun 2010 Tentang Keprotokolan: “Pejabat setingkat menteri adalah pejabat yang ditetapkan oleh Presiden berdasarkan peraturan perundang-undangan seperti Jaksa Agung, Panglima Tentara Nasional Indonesia, dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

⁹ Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Penulis melihat bahwa keterlibatan DPR dalam proses pengangkatan Kapolri hingga tahap persetujuan merupakan sesuatu yang perlu dikaji kembali. Prinsip *checks and balances* yang dipegang dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan bagian dari semangat amandemen UUD NRI 1945, namun berkaitan bagaimana kewenangan eksekutif dalam hal ini Presiden yang mengharuskan persetujuan legislatif dalam hal ini DPR RI, mengenai pengangkatan seorang pejabat tinggi pertahanan Indonesia mengalami sebuah paradoks.

Melihat salah satu persoalan yang terjadi daripada mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dengan persetujuan DPR untuk menghindari kesewenang-wenangan kekuasaan Presiden yang terjadi pada masa awal reformasi. Seperti halnya Presiden Abdurrahman Wahid mengangkat Letjen Chairuddin Ismail menggantikan Jenderal Suroyo Bimantoro selaku Kapolri tanpa persetujuan DPR. “Saat itu, menimbulkan kegaduhan dan ketidakstabilan politik,”

Dengan demikian, aturan pengangkatan dan pemberhentian Kapolri sudah sesuai konstitusi dan TAP MPR No. VI/MPR/2000 dan VII/MPR/2000. Karenanya, tidak tepat jika frasa ‘persetujuan DPR’ telah mengurangi hak prerogatif presiden.”

Lebih lanjut pada persoalan di atas, guru besar UGM Denny Indrayana mempersoalkan pasal 11 ayat 1 sampai ayat 5 UU Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahwasanya pemohon menggarisbawahi konstutualitas “persetujuan DPR” dalam hal ini pengangkatan Kapolri boleh Presiden dihubungkan polemik pengangkatan Kapolri yang pada muaranya kepada konflik Polri dan KPK.

Mereka berharap hak prerogatif dikembalikan pada konsep awal yang benar dalam sistem presidensial. Karenanya, pengangkatan Kapolri dikembalikan sebagai hak prerogatif Presiden tanpa persetujuan DPR dengan meminta MK menghapus frasa “persetujuan DPR” dalam pasal-pasal itu.

Presiden seharusnya memiliki kewenangan yang penuh dalam menunjuk sekaligus mengangkat seorang Kapolri dan hanya memerlukan dan berkewajiban memahami pertimbangan DPR tanpa adanya istilah persetujuan. *Frasa* persetujuan dari DPR bagi penulis merupakan suatu keharusan yang tak terbantahkan bagi Presiden dalam pengangkatan seorang pejabat negara yang notabene di bawah hirarkis Presiden, yaitu Kapolri dalam hal ini. Keterlibatan DPR dalam proses

persetujuan calon pejabat setingkat menteri adalah pilihan. Karena, terlibat atau tidaknya DPR dalam memberikan persetujuan dalam sistem *checks and balances* terdapat sebuah kebaikan dan keburukan.¹⁰

Berkaitan dengan hal tersebut, penelitian ini berupaya untuk melihat bagaimana kekuasaan konfirmasi Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Presiden dalam pengangkatan Kapolri. Oleh karena itu dalam penelitian ini penulis mengambil judul **“TINJAUAN SIYASAH DUSTURIYAH TERHADAP OTORITAS PRESIDEN DALAM PENGANGKATAN KAPOLRI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2002 TENTANG KEPOLISIAN REPUBLIK INDONESIA”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah seperti yang telah penulis uraikan, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang akan menjadi fokus penelitian pada kajian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Penjaringan dan Otoritas Presiden dalam Pengangkatan Kapolri Menurut UU Nomor 2 Tahun 2002 dan Sistem Presidensial ?
2. Bagaimana kedudukan DPR RI dalam Pengangkatan Kapolri dilihat dari Konsep Trias Politika dan Prinsip *Checks and Balances* ?
3. Bagaimana Tinjauan *Siyasah Dusturiyah* Terhadap Otoritas Presiden dalam Pengangkatan Kapolri ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui Otoritas Presiden dalam Pengangkatan Kapolri Menurut UU Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 11 Ayat 1 dan Sistem Presidensial.
2. Untuk mengetahui Sejauh mana Keterlibatan DPR RI dalam Pengangkatan Kapolri dilihat dari Konsep Trias Politika dan Prinsip *Checks and Balances*.
3. Untuk Mengetahui Tinjauan *Siyasah Dusturiyah* Terhadap Otoritas Presiden dalam Pengangkatan Kapolri

¹⁰ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Yogyakarta: FH UII Press, 2003, h., 46.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

- a. Dapat dijadikan sebagai salah satu upaya untuk menyumbangkan pemikiran dalam rangka memberikan andil bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama dalam bidang Hukum Tata Negara (*Siyasah*)
- b. Sebagai konsentrasi kajian dalam mata kuliah yang diajarkan di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung.

2. Secara Praktis

- a. Sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan jenjang pendidikan Strata-1 di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Fakultas Syari'ah dan Hukum Tata Negara (*Siyasah*).
- b. Dapat merupakan salah satu sumbangan pemikiran untuk memperkaya kepustakaan pemikiran Hukum Tata Negara yang menjadi bagian kajian mahasiswa jurusan hukum tata negara (*Siyasah*).

E. Kerangka Berpikir

Abdul Wahab Khallaf dalam kitab *al-Siyasah al-Syar'iyah*, obyek kajian *siyasah syar'iyah* ialah sistem atau konsep dan perundang-undangan yang diperlukan untuk penyelenggaraan Negara dengan melihatnya dari sisi apakah sistem atau aturan itu sejalan dengan prinsip pokok agama, apakah bisa mengimplementasikan kemaslahatan dan kebutuhan manusia.¹¹

Sebagaimana yang diinventarisir oleh Abdul Wahab Khallaf,¹² bahwa diantara lebih dari 6000 ayat al-Qur'an, hanya 233 saja yang berbicara norma hukum. Dan diantara 233 ayat itu hanya sepuluh ayat saja yang berbicara soal *siyasah dusturiyah*. Ini berarti bahwa al-Qur'an hanya sedikit sekali memberikan arahan atau bimbingan kepada umat manusia dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara. Makna lain dari sedikitnya ayat yang bicara soal *siyasah dusturiyah* ialah bahwa dalam wilayah ini peluang untuk pengembangan dan penyempurnaan terus dan terbuka dari waktu ke waktu melalui ijtihad. Oleh karena itu wajar bila

¹¹ Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah* (Kairo: Dar Al-Anshar, 1977), h., 5.

¹² Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyah* (Kairo: Dar Al-Anshar, 1977), h., 25.

banyak pakar dalam Islam yang lebih menekankan pentingnya membuat prinsip-prinsip pokok yang dijadikan pijakan bagi pengembangan *siyasah dusturiyah*.

Abdul Wahab Khallaf dalam bukunya *al-Siyasah al-Syar'iyyah* menyebut beberapa da'aim dalam pemerintahan Islam; *Pertama*, al-syuro, *kedua*, pertanggungjawaban ulil amri, dan *ketiga* pengesahan kepemimpinan tertinggi melalui bai'at umum.¹³ Sementara, Abd.Muin Salim dalam bukunya *Fiqh Siyasah, Konsepsi Kekuasaan Politik dalam al-Qur'an* menyebut empat prinsip penggunaan kekuasaan politik yang dapat dipandang sebagai asas-asas pemerintahan dalam sistem politik. Keempat asas yang diambilnya dari ayat 58 dan 59 surat al-Nisa adalah: (1) asas amanat (2) asas keadilan (keselarasan) (3) asas ketaatan (disiplin) dan (4) asas musyawarah dengan referensi al-Qur'an dan Sunnah.¹⁴

Salah satu prinsip pokok bagi pemerintahan dalam Islam adalah prinsip amanah, yang mewajibkan pemerintah untuk berbuat amanah dalam setiap kebijakan yang digulirkan. Firmankan oleh Allah swt:



 ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha Melihat.” (Q.S. an-nisa: 58, Terjemah Departemen Agama RI).¹⁵

Prinsip selanjutnya adalah prinsip mengontrol atau *amar ma'ruf nahi munkar*. Dalam hal ini Islam mengajarkan agar umatnya selalu saling menasihati

¹³ Abdul Wahab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syar'iyyah* (Kairo: Dar Al-Anshar, 1977), h., 29.

¹⁴ Abd.Muin Salim, *Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Quran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994, h., 306.

¹⁵ Q.S. an-nisa: 58, Terjemah Departemen Agama RI

dan melakukan kontrol kekuasaan agar kebaikan selalu terpelihara dalam kehidupan masyarakat.

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

“Dan hendaklah ada di antara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma'ruf dan mencegah dari yang munkar; merekalah orang-orang yang beruntung.” (Q.S. Ali Imran: 104, Terjemah Departemen Agama RI).¹⁶

Hal ini mengisyaratkan bahwa lembaga di luar bagian eksekutif bukan sesuatu yang tabu dalam demokrasi Islam. Adanya lembaga legislatif dapat menjadi *balance* bagi kekuasaan pemerintah, sehingga mereka selalu merasa diawasi dan dikontrol. Legislatif ini tidak hanya dilakukan oleh lembaga, tetapi juga dilakukan oleh pribadi-pribadi dalam masyarakat Islam¹⁷

Prinsip pemisahan atau pembagian kekuasaan merupakan asas perlawanan yang bersandar dari sistem pemerintahan demokrasi. Prinsip ini memandang perlunya jaminan kebebasan (*al-hurriyah*) serta menghapus kediktatoran dan kesewenang-wenangan (*al-istibdad*). Maksudnya, prinsip ini memberikan kekuasaan negara kepada beberapa lembaga yang berbeda dan independen tanpa memusatkan kekuasaan pada satu tangan atau lembaga.

Kemudian yang menjadi pokok adalah prinsip *Syura*. Prinsip ini telah ditetapkan dalam Alqur'an yang turun sebelum empat belas abad yang lampau. Dalam ayat perintah musyawarah disebutkan setelah perintah mendirikan sholat ketika mensifati orang-orang yang taat pada Allah swt.

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنِهِمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ ﴿٣٨﴾

¹⁶ Q.S Asy syura: 38. Terjemah Departemen Agama RI

¹⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenada Media Group, 2014, h., 206.

“Sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah di antara mereka” (Q.S Asy syura: 38. Terjemah Departemen Agama RI).¹⁸

Dengan adanya kerangka ini, seluruh ruang lingkup kegiatan dalam suatu negara haruslah dibatasi oleh konstitusi tertinggi yang berupa Al-Qur'an dan As-sunnah. Kedaulatan yang dimiliki rakyat haruslah terkendali oleh kedaulatan hukum Tuhan dan Rasul-Nya. Dalam pengertian inilah istilah sistem *Theo Demokrasi* digunakan oleh Al-Maududi. Sebuah sistem kenegaraan yang menyatakan bahwa rakyat memiliki kedaulatan yang diposisikan dibawah pengawasan Tuhan. Al-maududi juga menerangkan bahwa Islam memberikan kedaulatan terbatas kepada rakyat, itu sudah jelas, rakyat dalam teori politik Islam tidak dapat dan tidak boleh menggunakan kedaulatannya itu dengan semauanya, karena ada peraturan-peraturan Tuhan, norma-norma dan nilai-nilai Ilahi yang harus ditaati. Bahkan norma-norma dan nilai-nilai itu harus menjadi paradigma program-program sosial, politik, ekonomi yang ditentukan oleh rakyat lewat para wakilnya.¹⁹ Dalam usaha untuk berpegang pada pedoman tersebut, dan untuk menegakkan prinsip *amar ma'ruf nahi munkar*, maka prinsip musyawarahlah yang menjadi dasar hubungan antar lembaga negara dalam Islam. Namun dikarenakan Al-Qur'an dan as-sunnah tidak menjelaskan mekanisme *syura* secara eksplisit dan hanya mengandung prinsip-prinsip umumnya saja, maka konsep hubungan antar lembaga negara dalam Islam merupakan ruang ijtihad bagi umat Islam untuk merumuskannya sesuai kondisi dan kebutuhan zaman. A. Malik Madaniy menyatakan:

“Memang benar bahwa Nabi telah mempraktekkan langsung beberapa model teknis dari *syura*, namun hal itu bukan merupakan bentuk baku yang wajib diikuti pada setiap zaman. Ini membuka peluang bagi umat Islam di setiap zaman untk merancang model sendiri sesuai dengan tuntutan situasi dan kondisi yang

¹⁸ Fahmi Huwaidy, *Al-Qur'an dan Kekuasaan*, alih bahasa Kathur Suhardi, Solo: CV Pustaka Mantiq, cet. ke-2, 1991, h., 116.

¹⁹ Abu Al-maududi, *Khilafah dan Kerajaan : Evaluasi Kritis atas Sejarah Pemerintahan Islam*, alih bahasa Muhammad Al-Baqir, Bandung: Mizan, 1993, h., 23-24.

senantiasa berkembang. Yang penting ialah bahwa setiap model yang diterapkan dapat mengakomodir substansi dan spirit dari *syura* dalam Islam”²⁰

Proses mengubah kekuasaan atau wewenang seseorang atau organisasi menjadi keputusan atau tindakan tertentu yang dapat dilakukan dalam keadaan atau lingkungan tertentu dikenal sebagai operasionalisasi wewenang. Hal ini mencakup penyusunan pedoman dan protokol yang tepat untuk mengeluarkan perintah, melakukan kontrol, dan membuat pilihan dalam situasi tertentu. Pembuatan kebijakan, pengambilan keputusan, dan tindakan sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepada individu atau lembaga terkadang disebut sebagai operasionalisasi kewenangan dalam konteks tata kelola atau manajemen. Gagasan tentang kekuasaan menjadi lebih nyata dan terukur melalui operasionalisasi kewenangan, sehingga memungkinkan penerapan yang efektif dan efisien.

Operasionalisasi wewenang adalah proses mengubah kekuasaan atau wewenang seseorang atau organisasi menjadi pilihan atau tindakan tertentu yang dapat dilakukan dalam situasi tertentu. Hal ini mencakup pembuatan pedoman dan prosedur terperinci untuk mengeluarkan arahan, menegakkan kontrol, dan mencapai kesimpulan dalam situasi tertentu. Dalam konteks tata kelola atau manajemen, proses perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, dan tindakan yang sejalan dengan kewenangan yang diberikan kepada orang atau lembaga sering disebut sebagai operasionalisasi kekuasaan. Operasionalisasi kekuasaan membuat konsep tersebut lebih teraba dan terukur, sehingga memudahkan penerapannya secara efektif dan efisien.

Proses mentransformasikan fungsi dan kewenangan yang dimiliki oleh badan legislatif suatu negara, seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), menjadi tindakan, prosedur, dan keputusan nyata yang dapat digunakan dalam konteks pembuatan, pembahasan, dan pengesahan undang-undang serta peran pengawasan pemerintah, dikenal sebagai "operasionalisasi DPR".

Beberapa faktor berikut ini dapat dipertimbangkan dalam mengoperasionalkan dalam tugas DPR yaitu merancang dan membahas rancangan

²⁰ A.Malik Madaniy, *Syura sebagai Elemen Penting Demokrasi*, Jurnal Ilmu Syari'ah Asy-Syir'ah, vol 36, No.1, 2002, h.,73.

undang-undang yang akan menjadi undang-undang. Dengan segala bentuk periapannya meliputi panitia ad hoc atau komisi kerja di bentuk, komisi-komisi melakukan diskusi, dan pengumungat suara paripurna dilakukan di akhir proses.

Dengan terjalinnya hubungan yang saling terkontrol dalam rangka pengawasan terhadap pembuatan kebijakan dan penyelewengan konstitusi atau Undang-undang, maka diharapkan akan terjalin interaksi, kerja sama dan pengawasan yang lebih terbuka dan proporsional antar lembaga-lembaga negara.

Istilah konstitusi pada mulanya berasal dari perkataan bahasa Latin, *constitutio* yang berkaitan dengan kata *jus* atau *ius* yang berarti “hukum atau prinsip”.²¹ Di zaman modern, bahasa yang biasa dijadikan sumber rujukan mengenai istilah ini adalah Inggris, Jerman, Prancis, Italia, dan Belanda.²² Konstitusi salah satu substansinya berbicara mengenai sistem pemerintahan yang diterapkan di suatu negara. Sistem pemerintahan merupakan suatu instrumen yang sudah menjadi keniscayaan di dalam sebuah negara yang berdaulat. Pemerintah memang sangat dibutuhkan dalam berdirinya suatu negara. Adalah suatu kemustahilan negara muncul tanpa kemudian diikuti oleh lembaga eksekutif.²³ Untuk Konstitusi yang dipakai di Indonesia hasil perubahan telah menasbihkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menggunakan sistem pemerintahan Presidensial. Dimana kekuasaan eksekutif memiliki kekuatan dalam menentukan kebijakan independen dengan kekuatan legislatif di samping adanya sistem *checks and balances*.

Menurut Sri Soemantri Indonesia pernah menerapkan berbagai sistem pemerintahan, diantaranya sistem pemerintahan presidensial dan parlementer. Klasifikasi sistem pemerintahan presidensial dan parlementer didasarkan pada

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konpress, 2005, h., 1.

²² Bandingkan dengan Solly Lubis yang menyatakan bahwa istilah konstitusi berasal dari perkataan Prancis *constituer*, Lihat *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, cet-2, Bandung: Alumni, 1978, h., 44. Sementara itu, Sri Soemantri Martosoewignjo menyatakan bahwa istilah konstitusi itu berasal dari perkataan Inggris *constitution*, lihat *Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali, 1984, h.,62.

²³ Inu Kencana dan Azhari, *Sistem Politik Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, cet-7, edisi revisi, 2012, h., 11.

hubungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif.²⁴ Sistem pemerintahan Presidensial adalah sistem pemerintahan dimana badan eksekutif dan legislatif memiliki kedudukan yang independen. Kedua badan tersebut tidak berhubungan secara langsung seperti dalam sistem pemerintahan parlementer. Mereka dipilih oleh rakyat secara terpisah. Pada sistem pemerintahan presidensial kedaulatan negara dibagi dalam tiga badan seperti yang dicetuskan oleh Monstequieu (*trias politica*) yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Presiden sebagai kepala negara dan juga kepala pemerintahan. Sistem pemerintahan presidensial menganut aturan bagi para menteri dimana menteri merupakan pembantu presiden yang diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden.

Sistem pemerintahan presidensial seperti yang diterapkan di negara Indonesia saat ini memiliki mekanisme pemilihan Presiden dan wakil presiden secara langsung oleh rakyat melalui pemilu dan masa kerjanya ditentukan oleh konstitusi. Dalam sistem pemerintahan presidensial juga mengatur bahwa anggota legislatif tidak boleh menjabat di badan eksekutif dan begitu juga sebaliknya dengan eksekutif.

Salah satu metode pembatasan kekuasaan adalah teori trias politika, kekuasaan negara itu tidak diletakkan kepada satu organ negara, kekuasaan itu dibagi menjadi tiga cabang kekuasaan yang sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.²⁵ Poros-poros kekuasaan itu bisa saling mengawasi atau mengendalikan dan mengimbangi satu sama lain sesuai kewenangannya yang ada dalam konstitusi, termasuk perimbangan kekuasaan dalam pengisian jabatan setingkat menteri.

Sri Soemantri berpendapat bahwa muatan-muatan konstitusi pada umumnya berisi tiga hal pokok, yaitu: pertama, adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara; kedua, ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu

²⁴ Sri Soemantri, *Konstitusi Indonesia: Prosedur dan Sistem Perubahan Sebelum dan Sesudah UUD NRI 1945 Perubahan*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2016, h., 23.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konpress, 2005, h., 61.

negara yang bersifat fundamental; dan ketiga, adanya pembagian dan pembatasan kekuasaan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.²⁶

Dalam trias politika, negara memiliki tiga cabang kekuasaan, yaitu kekuasaan formulasi (membuat undang-undang), kekuasaan pelaksana undang-undang, dan kekuasaan mengadili sesuai undang-undang. Ketiga kekuasaan ini harus diberikan pada pihak yang berbeda-beda, terutama untuk menjaga agar hak-hak rakyat tidak dilanggar. Menumpuknya ketiga kekuasaan ini pada satu tangan, sangat berbahaya dan dapat menyebabkan inefisiensi, korupsi dan kesewenang-wenangan dan tidak memberikan perlindungan terhadap kemerdekaan (*liberty*).²⁷

Gagasan mengenai *checks and balances* sebagai suatu cara membatasi dan mencegah penyelewengan kekuasaan dapat mewujudkan sistem pemerintahan yang baik, teori trias politika dengan prinsip *checks and balances* perlu diterapkan dengan tujuan, di antaranya:²⁸

1. Menjaga pelaksanaan prinsip demokrasi dan perlindungan hak-hak rakyat dengan tidak memberikan atau menumpukan kewenangan pada satu tangan. Jadi, menghindari kemungkinan terjadinya tirani dalam satu pemerintahan.
2. Efisiensi pelaksanaan roda pemerintahan, dengan masing-masing cabang pemerintahan menjalankan tugas sesuai fungsi dan keahliannya.
3. Pemberian kewenangan kenegaraan. kepada pihak-pihak yang berbeda menyebabkan adanya saling bersaing secara sehat antara satu cabang pemerintahan dengan cabang pemerintahan lainnya, sehingga masing-masing akan memberikan prestasi sebaik mungkin.
4. Memberikan kewenangan kenegaraan kepada pihak yang berbeda-beda memungkinkan dapat dideteksi dan dicegah secara dini terhadap kemungkinan adanya penyalahgunaan kewenangan.

²⁶ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi (Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD NRI 1945)*, Bandung: Alumni, 2006, h., 51.

²⁷ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2011, h., 103-104.

²⁸ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2011, h., 106.

5. Menjaga agar sistem pemerintahan berjalan objektif, dengan menghindari dipengaruhinya kekuasaan negara oleh sekelompok orang tertentu yang mempunyai *bargaining position*. Tipis kemungkinan pihak-pihak tersebut dapat mempengaruhi pihak eksekutif, legislatif dan yudikatif sekaligus. Tapi, jika untuk hanya mempengaruhi satu cabang pemerintah saja masih mungkin terjadi.

Pada konteks sebuah negara Ibnu Taimiyah berpandangan betapa pentingnya pemerintahan dengan adanya otoritas kekuasaan. Bahwa pemerintahan disini merujuk pada realitas untuk mampu mengelola urusan umat sebagai kewajiban agama yang paling agung, karena hal tersebut agama besar kemungkinan tidak tegak dalam sebuah bentuk implementasi tanpa otoritas kekuasaan. Berkaitan dengan pemikir politik sebelum Ibnu Taimiyah tentang perlunya manusia dalam bermasyarakat yang tidak akan mampu mencukupi kehidupannya dan saling membantu dalam kehidupan sesamanya, maka sebagai lanjutan dari fenomena ini manusia sangatlah penting membutuhkan seorang pemimpin.²⁹

Alasan lain yang mencuat bagi pentingnya mengangkat seorang pemimpin yang memiliki otoritas kekuasaan, dalam hal ini Ibn Taimiyah menegaskan untuk melaksanakan *amar ma'ruf* dan *nahi munkar* yakni mengajak orang untuk berbuat baik dan melarang orang untuk berbuat jahat. Demikian hal ini menjadi kewajiban berjihad dalam menghadapi musuh atau terciptanya keamanan dan stabilitas politik dan menegakkan keadilan. Semua ini mungkin tidak dapat terealisasi secara efektif kecuali adanya kekuatan dan otoritas kekuasaan.³⁰

Selanjutnya Ibn Taimiyah memiliki pandangan pada kelayakan seseorang untuk menduduki jabatan politis yang menegaskan bahwa seseorang itu taat dan komitmen pada aturan agama serta berkelakuan baik, berakhlak mulia yakni orang-orang yang paling layak untuk menduduki jabatan politis, seperti halnya kepala negara, perdana menteri, kepala daerah, dan sebagainya.

²⁹ Ibnu Taimiyah, Ahmad Taqiy al-Din, *al-Siyasah al-Syar'iyah Fiy Ishlahi al-Ra'I wa al-Ra'iyah* (Kairo: Dar al-Sya'b, 1980), h., 180.

³⁰ Ibnu Taimiyah, Ahmad Taqiy al-Din, *al-Siyasah al-Syar'iyah Fiy Ishlahi al-Ra'I wa al-Ra'iyah* (Kairo: Dar al-Sya'b, 1980), h., 185.

Dapat di klasifikasikan untuk mengukur seseorang sebagaimana pendapat Ibn Taimiyah ialah :

1. Seseorang yang berkomitmen untuk mengimplementasikan kewajiban tugasnya.
2. Seseorang yang menjauhi segala larangan agama (*al-muharramat*).
3. Orang-orang yang memberikan kebaikan menurut agama kepada yang lain.
4. Orang-orang yang tidak mengambil sesuatu yang bukan haknya sendiri.
5. Orang-orang marah ketika hal-hal yang semestinya dilindungi serta dimuliakan tetapi kemudian dirusak.
6. Seseorang meminta maaf apabila terdapat melakukan kesalahan.

Beberapa yang disampaikan diatas merupakan identitas orang saleh yang menurut Ibn Taimiyah adalah akhlak Nabi Muhammad SAW. Dan hal inilah yang menurutnya sebaik-baiknya sikap dan perilaku yang telah diajarkan.³¹ Pandangan ini merujuk pada hakikatnya yang tidak terlepas dari teori amanahnya. Oleh sebab itu, Ibn Taimiyah berpandangan sejatinya mereka itu ialah orang-orang yang bisa dibilang layak serta dilibatkan dalam persoalan aktivitas politik Ibn Taimiyah menyebutnya para politisi yang ideal (*Arbabus Siyash al-kalimah*).³²

F. Hasil Penelitian Terdahulu

No.	Nama Penulis	Judul Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1.	Abdul Rahman Kanang	Konstitusionalitas Persetujuan DPR dalam Pengangkatan Kapolri Oleh Presiden (Menyoal Letak Hak Prerogratif Presiden dalam Sistem Presidensial)	Meninjau secara persamaan yaitu dari kewenangan	-Ditinjau secara Siyash Dusturiyah menegaskan prinsip-prinsip

³¹ Ibnu Taimiyah, Ahmad Taqiy al-Din, *al-Siyash al-Syar'iyah Fiy Ishlahi al-Ra'I wa al-Ra'iyah* (Kairo: Dar al-Sya'b, 1980), h., 67.

³² Muhammad Jalal Syaraf, *et., al-Fikr al-Siyasi Fiy al-Islam*, h., 450.

			presiden yang tetap adanya persetujuan DPR diperlukan, prerogratif presiden tetap utuh untuk mengangkat Kapolri.	konstitusi dan hokum yang mengatur pengangkatan Kapolri.
2.	Rizky Putra Zulkarnain	Pengangkatan dan Pemberhentian Kapolri Oleh Presiden	Secara persamaan tetap berlaku baik dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri oleh presiden.	-Secara Siyash Dusturiyah focus terhadap analisis hokum dan konstitusi pada langkah-langkah atau kebijakan oleh presiden yang melibatkan pada aspek konstitusi dan hokum dari tindakan presiden.
3.	Moh Saeful Huda	Tinjauan Yuridis Hak Prerogratif Presiden Dalam Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia	Secara persamaan daripada kedudukan presiden baik secara yuridis maupun siyash dusturiyah	Secara perbedaan focus pada aspek konstitusi dan prinsip politik yang memengaruhi

			letak dari presiden itu sendiri memiliki peran sentral serta kewenangan eksklusif dalam mengangkat Kapolri sepenuhnya ditangan presiden tanpa campur tangan lembaga negara lain.	keputusan presiden. -Aspek interpretasi terkait konteks politik, sejarah dan juga pertimbangan politik, dan dinamika politik dalam pemahaman keputusan presiden dalam pengangkatan.
4.	Mezi Nikmat, Ade Kosasih, Masril	Analisis Yuridis Pengangkatan Dan Pemberhentian Kepala Polisi Republik Indonesia Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia dan Siyasah Dusturiyah	ditinjau dari persamaan pentingnya proses yang transparan dan adil dalam pengangkatan Kapolri untuk menjaga integritas dan efektivitas kepolisian melalui presiden yang memegang peranan kunci dalam pengangkatan kapolri serta persfektif siyash dusturiyah dilakukan	dari perbedaannya melihat secara interpretatif untuk menilai bagaimana ketentuan hukum diterapkan dalam praktik. Dan fokus pada prosedur legal dan kepatuhan terhadap hukum, serta kemungkinan implikasi hukum dari tindakan yang diambil oleh presiden. Serta siyash

			dengan cara mematuhi prinsip-prinsip tertentu agar dapat berfungsi dengan baik.	dusturiyah fokus pada kesesuaian prinsip-prinsip politik Islam dengan tindakan pemerintah, serta bagaimana proses pengangkatan mencerminkan etika dan prinsip-prinsip siyasah dusturiyah.
5.	Budi Aspani	Pergeseran Hak Prerogatif Presiden Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945	Dalam konteks persamaan, amandemen UUD 1945 ini mencakup hak prerogative Presiden dalam berbagai bidang pemerintahan, sedangkan dalam UU Nomor 2 Tahun 2002, khususnya berkaitan dengan pengangkatan Kapolri, Presiden juga memegang	Dalam perbedaannya sebelum amandemen, hak prerogatif Presiden lebih luas dan seringkali tidak terstruktur dengan jelas. Amandemen ini mengatur lebih rinci kewenangan dan batasan Presiden dalam berbagai aspek pemerintahan terkhusus di UU No 2 Tahun 2002 memberikan mekanisme

			kewenangan tersebut.	khusus untuk pengangkatan Kapolri, di mana Presiden memiliki kewenangan tetapi harus melalui prosedur tertentu.
--	--	--	----------------------	---

