

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang**

Pada 10 Januari 2015 Presiden Joko Widodo memilih Budi Gunawan sebagai kandidat tunggal Kapolri menggantikan Sutarman. Keputusan Jokowi mengundang kritik karena keterkaitan Budi dengan kasus rekening gendut pejabat Polri serta pengaruh Megawati Sukarnoputri, karena Budi pernah menjadi ajudan Megawati saat ia menjadi presiden. Lalu pada 13 Januari 2015 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengumumkan Budi Gunawan sebagai tersangka korupsi saat ia menjabat Kepala Biro Pembinaan Karier Deputy Sumber Daya Manusia Polri periode 2003-2006 dan jabatan lainnya di kepolisian. Ketua KPK Abraham Samad mengatakan Komjen BG sejak lama sudah mendapatkan catatan merah dari KPK. Dan pada 14 Januari 2015 Budi Gunawan dinyatakan lulus uji kelayakan dan kepatutan oleh Komisi III DPR.

Tanggal 15 Januari 2015 Rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menetapkan Komisaris Jenderal Komjen Budi Gunawan sebagai calon kapolri menggantikan Jenderal Sutarman. Keputusan sidang paripurna itu didukung oleh delapan fraksi yaitu PDI-P, Golkar, Gerindra, PKS, PKB, Nasdem, Hanura, dan PPP. Sementara Fraksi Demokrat dan PAN meminta DPR menunda persetujuan dengan sejumlah pertimbangan, antara lain adanya penetapan tersangka Budi Gunawan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Tanggal 19 Januari 2015 Budi Gunawan mendaftarkan gugatan pra peradilan terkait penetapan tersangka atas dirinya oleh KPK ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. 22 Januari 2015 Kuasa hukum Budi Gunawan melaporkan para komisioner KPK ke Badan Reserse Kriminal Mabes Polri dengan tuduhan membocorkan rahasia negara berupa laporan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) terhadap rekening

Budi Gunawan dan keluarganya. Pada hari yang sama, PLT Sekjen PDI-P Hasto Kristiyanto memberikan pernyataan publik bahwa Abraham Samad pernah mengutarakan ambisi menjadi calon wakil presiden dan bahwa Samad menuduh Budi Gunawan menggagalkan ambisinya. 25 Januari 2015 Jokowi membentuk tim 9 untuk membantu mencari solusi ketegangan KPK-Polri. 28 Januari 2015 Tim 9 mengusulkan kepada Presiden Joko Widodo untuk mencabut pencalonan Komisaris Jenderal Budi Gunawan sebagai Kapolri karena Budi sudah ditetapkan KPK sebagai tersangka dalam kasus dugaan korupsi. Tim bentukan presiden ini memberikan usulannya untuk mendesak Jokowi agar segera bertindak agar keadaan negara tidak terombang-ambing. 2 Februari 2015 Sidang gugatan pra peradilan Budi Gunawan dimulai di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan. 16 Februari 2015 Majelis Hakim PN Jakarta Selatan mengabulkan gugatan Budi Gunawan dan menyatakan penetapannya sebagai tersangka tidak sah dan tidak bersifat mengikat secara hukum.

Hak Prerogatif Presiden merupakan hak yang dimiliki oleh Presiden dalam mengambil keputusan maupun kebijakan-kebijakan yang dinilai penting oleh Presiden, dalam Undang-Undang Dasar 1945 tercantum tentang hak-hak yang dimiliki Presiden, tapi tidak mencantumkan tentang hak prerogatif Presiden secara jelas, hal terpenting dalam hak prerogatif ini adalah hak Presiden dalam penetapan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, pada saat ini Kapolri sebagai institusi Negara sedang dalam perhatian masyarakat luas, baik kalangan bawah maupun kalangan atas, untuk memberikan kepercayaan terhadap masyarakat.

Kekuasaan Presiden sebagai kepala negara hanyalah kekuasaan administratif, simbolis dan terbatas yang merupakan suatu kekuasaan disamping kekuasaan utamanya sebagai kepala pemerintahan. Di Indonesia, kekuasaan Presiden sebagai kepala negara diatur dalam UUD 1945 Pasal 10 sampai dengan Pasal 15. Kekuasaan Presiden sebagai kepala

negara di masa mendatang selayaknya diartikan sebagai kekuasaan yang tidak lepas dari kontrol lembaga lain.<sup>1</sup>

Namun demikian Hak Prerogatif yang dimiliki oleh presiden masih menimbulkan pro dan kontra dikalangan manapun, baik akademisi maupun praktisi dalam bidang hukum ketatanegaraan, apalagi dalam penetapan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Presiden mempunyai hak penuh dalam memunculkan calon Kapolri baru yang sekarang masih diperbincangkan dikalangan masyarakat bawah sampai atas dan diberitakan di media sosial.<sup>2</sup>

UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang ketatanegaraan tidak pernah menyatakan istilah hak prerogatif Presiden. Namun dalam prakteknya, selama orde baru, hak ini dilakukan secara nyata, misalnya dalam hal pengangkatan menteri-menteri departemen. Hak ini juga dipadankan terutama dalam istilah Presiden sebagai kepala negara yang sering dinyatakan dalam pengangkatan pejabat negara. Dalam hal ini Padmo Wahjono menyatakan pendapatnya yang akhirnya memberikan kesimpulan bahwa hak prerogatif yang selama ini disalah pahami adalah hak administratif Presiden yang merupakan pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tidak berarti lepas dari kontrol lembaga negara lain.

Sebagaimana diketahui dalam hal ini calon Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Budi Gunawan yang ditetapkan oleh Presiden dan diloloskan oleh DPR dalam *fit and proper test* dan ditetapkan tersangka oleh komisi pemberantasan korupsi, menimbulkan kegaduhan dikalangan eksekutif dan legislatif yang terjadi sekarang ini, dalam kalangan DPR Budi Gunawan layak ununtuk menjadi calon Kapolri dan Presiden hanya tinggal melantik calon Kapolri tersebut,tapi komisi pemberantasan korupsi

---

<sup>1</sup> Titik Triwulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945* (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 206.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 95.

menetapkan Budi Gunawan sebagai tersangka dalam kasus korupsi. Adapun penanganan Perkara Budi, menurut wakil ketua KPK Bambang Widjojanto, diawali dengan adanya laporan masyarakat. Setelah menerima laporan, KPK melakukan pengumpulan bahan dan keterangan (Pulbaket) hingga akhirnya disimpulkan layak ditingkatkan ke tahap penyelidikan dan penyidikan. Berikut adalah kronologi kasus Budi Gunawan:

1. KPK tidak pernah menerima laporan transaksi mencurigakan Budi dari Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Laporan tertanggal 23 Maret 2010 itu dikirimkan PPATK ke Mabes Polri.
2. Kemudian, Bareskrim Mabes Polri menindak lanjuti laporan PPATK dengan melakukan klarifikasi. Pada 18 Juni 2010, Bareskrim mengirimkan pemberitahuan hasil penyelidikan transaksi mencurigakan perwira tinggi Polri atas nama Budi Gunawan ke KPK.
3. KPK baru mendapat informasi transaksi mencurigakan dari masyarakat pada Juni-Agustus 2010. KPK melakukan kajian serta pengumpulan bahan dan keterangan (Pulbaket) untuk mendalami laporan masyarakat tersebut.
4. Lalu, pada 2012, KPK kembali memeriksa hasil kajian yang telah dibuat pasca Pulbaket. Berselang setahun, pada 2013, KPK di bawah kepemimpinan Abraham Samad melakukan ekspos pertamanya.
5. KPK memperkaya ekspos dengan resume pemeriksaan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) pada Juli 2013. Kajian LHKPN dapat membantu KPK untuk mengklarifikasi beberapa hal, seperti apakah laporan itu *compliance* dengan pelaporan aset atau pelaksanaan kewajiban lainnya, apakah aset yang ada sesuai dengan profil penghasilannya, dan apakah ada potensi atau indikasi korupsi lainnya.

6. Alhasil, KPK menyimpulkan telah terjadi peristiwa pidana dan perkara Budi ditingkatkan ke penyelidikan. KPK menduga transaksi mencurigakan yang dilakukan Budi terkait dengan dugaan penerimaan hadiah atau janji.
7. Setelah penyelidikan berjalan setengah tahun, KPK kembali menggelar ekspos pada 12 Januari 2015. Dari hasil ekspos, penyidik, penyidik, tim jaksa, dan pimpinan KPK sepakat meningkatkan perkara Budi ke tahap penyidikan.
8. Oleh karena itu, pada 13 Januari 2015, KPK mengumumkan penetapan Budi sebagai tersangka. KPK telah setidaknya telah memiliki dua alat bukti yang cukup untuk menetapkan Budi sebagai tersangka.

Dengan demikian, Bambang menjelaskan tidak ada penanganan perkara yang tiba-tiba di KPK. Selama ini, KPK menahan diri untuk tidak bicara karena proses penyelidikan sedang berjalan. Demi memastikan proses penyelidikan berjalan baik, KPK baru mengumumkan setelah Budi resmi ditetapkan sebagai tersangka.<sup>3</sup> Hak Prerogatif Presiden dinilai sebagai hak politisasi terhadap calon Kapolri yang ada saat ini, karena dalam prakteknya semua orang yang dekat erat kaitannya dengan Presiden akan memiliki jabatan atau kekuasaan yang penting dalam penyelenggaraan negara saat ini, penyebutan calon Kapolri Budi Gunawan telah menimbulkan berbagai masalah yang muncul dalam penanganannya.

Presiden dalam hal penetapan calon kapolri ketika terjadi masalah dengan calon Kapolri tidak mencabut keputusannya terbukti dengan tidak langsung mengambil sikap maupun tindakan ketika Budi Gunawan menjadi tersangka kasus korupsi yang ditetapkan oleh komisi pemberantasan korupsi.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup><http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54b5b42e6debe/ini-kronologi-penetapan-budi-gunawan-sebagai-tersangka> di unduh Rabu, 14 Januari 2015.

<sup>4</sup> H. Marshaal, *Amandemen UUD 1945 dalam Sorotan* (Palembang: UMP, 2003), hlm. 24.

## **B. Rumusan masalah**

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu Bagaimanakah kedudukan Hak Prerogatif Presiden dalam penetapan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia menurut ketentuan Peraturan Perundang-undangan?

## **C. Tujuan penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan mengkaji Hak prerogatif Presiden dalam pengangkatan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia;
2. Mengetahui dan mengkaji penggunaan Hak Prerogatif Presiden dalam pengangkatan KAPOLRI;

## **D. Manfaat penelitian**

1. Ilmu Pengetahuan

Memberikan manfaat dari penulisan hukum ini berkaitan dengan pengembangan Ilmu Hukum, manfaat teoritis dari penelitian ini yaitu memberikan pengetahuan tentang apa hak prerogatif Presiden dan apakah sesuai dengan undang-undang dasar 1945;

2. Pembangunan

Manfaat dari Penulisan Hukum ini berkaitan dengan pencerahan masalah. Manfaat praktis dari penulisan ini yaitu memberikan pandangan terhadap masyarakat kepada Presiden dalam hak prerogatif penetapan KAPOLRI.