

## **TINJAUAN KRITIS KEKUASAAN PRESIDEN TERHADAP POLRI BERDASARKAN TEORI TRIAS POLITICA**

Abdullah Khaliq

Fakultas Hukum Universitas Kutai Kartanegara, Tenggarong  
E-mail : [khaliqmajid96@gmail.com](mailto:khaliqmajid96@gmail.com)

### ***Abstract***

*From the perspective of Trias Politica, the President's authority over the Indonesian National Police (POLRI) can be viewed as part of executive power, exercised while still considering the independence of POLRI in carrying out its functions. The President has the authority to regulate and oversee POLRI policies, but on the other hand, POLRI must also maintain its independence in carrying out its duties, especially those related to law enforcement and protecting civil supremacy. POLRI must operate within the applicable legal framework and not simply follow executive instructions, to avoid abuse of power and ensure that the government process runs in accordance with healthy democratic principles.*

*Keywords:* President, Indonesian National Police, Trias Politica

## ***Abstrak***

Dari perspektif Trias Politica, kekuasaan Presiden terhadap POLRI dapat dipandang sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif yang dijalankan dengan tetap mempertimbangkan independensi POLRI dalam menjalankan fungsinya. Presiden memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengawasi kebijakan POLRI, tetapi di sisi lain, POLRI juga harus menjaga independensinya dalam melaksanakan tugas-tugasnya, terutama yang berkaitan dengan penegakan hukum dan perlindungan supremasi sipil. POLRI harus beroperasi dalam kerangka hukum yang berlaku dan bukan hanya sekedar mengikuti instruksi eksekutif, guna menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan memastikan proses pemerintahan berjalan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi yang sehat.

Kata Kunci : Presiden, POLRI, Trias Politica

### **A. PENDAHULUAN**

Trias Politica adalah prinsip yang mengatur pembagian kekuasaan untuk mencegah penyalahgunaan oleh individu atau kelompok yang memegang kekuasaan besar. Hal ini bertujuan agar kebebasan dasar warga negara lebih terjamin. Menurut Montesquieu, kekuasaan harus dipisahkan secara tegas menjadi tiga cabang: eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Menurutnya, pembuatan undang-undang berada di tangan badan perwakilan rakyat, pelaksanaan undang-undang ada pada raja, dan kekuasaan pengadilan dijalankan oleh hakim yang bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif.

Namun dalam praktiknya di Indonesia, penerapan konsep *Trias Politica ala Montesquieu* tidak lagi sepenuhnya relevan dengan sistem ketatanegaraan modern. Realitas saat ini menunjukkan bahwa ketiga cabang kekuasaan tersebut tidak bisa dipisahkan secara mutlak. Ketiga kekuasaan tersebut sekarang saling berinteraksi, sederajat, dan saling mengontrol satu sama lain. Pembagian kekuasaan dalam Trias Politica memerlukan adanya keseimbangan dinamis antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

*Eksekutif membutuhkan otoritas yang cukup kuat agar proses pemerintahan berjalan efektif dan efisien. Namun, jika kekuasaan ini terlalu besar dan tidak diimbangi dengan pengawasan, potensi penyalahgunaan wewenang dapat terjadi. Di sisi lain, legislatif sebagai representasi suara rakyat diharapkan mampu menjadi pengontrol dan pengambil keputusan akhir dalam setiap kebijakan negara. Sayangnya, realitas menunjukkan bahwa sering kali fungsi ini tidak berjalan optimal akibat berbagai faktor, seperti rendahnya kualitas anggota legislatif, kurangnya pemahaman terhadap aspirasi masyarakat, dan kecenderungan berpihak kepada*

*kepentingan partai mayoritas. Fenomena ini dikenal sebagai legislative tyranny, di mana kepentingan politik tertentu mendominasi proses legislasi, mengaburkan tujuan utama untuk menyejahterakan masyarakat luas. Hal ini mengindikasikan bahwa meskipun seorang wakil rakyat dipilih secara demokratis, status tersebut tidak otomatis menjadikannya seorang demokrat sejati, terutama jika kepentingan pribadi atau kelompok lebih diutamakan daripada kepentingan publik. (Munir Fuady, 2009:123)*

*Di Indonesia sendiri, Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif diistilahkan sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan<sup>2</sup>. Disamping fungsi pemerintahan, presiden mempunyai fungsi legislatif maupun yudikatif. Fungsi legislatif presiden terletak pada hak presiden dalam membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR<sup>3</sup>. Presiden juga bisa mengeluarkan perppu dan hak menolak RUU yang diajukan oleh DPR, hal ini mengakibatkan kekuasaan presiden dalam hal legislasi lebih besar ketimbang DPR itu sendiri. (Ghaffar, Abdul. 2009:78)*

Terhadap POLRI, presiden membawahi langsung POLRI sebagaimana yang tercantum dalam pasal 8 Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang POLRI<sup>5</sup>. Pada awal reformasi, Presiden RI B.J Habibie mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1999 sebagai langkah awal pemisahan TNI dan POLRI serta usaha awal penghapusan sistem dwifungsi ABRI. Isi dari Inpres tersebut meliputi :

“PERTAMA: Segera menyiapkan pembaharuan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Undang-undang serta peraturan lainnya yang terkait.”

“KEDUA: Sejalan dengan persiapan pembaharuan sebagaimana dimaksud dalam diktum PERTAMA, secara bertahap mulai mengambil langkah- langkah seperlunya dalam rangka reformasi Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan menempatkan sistem dan penyelenggaraan pembinaan kekuatan dan operasional Kepolisian Negara Republik Indonesia pada Departemen Pertahanan Keamanan Republik Indonesia.”

“KETIGA: Menyelenggarakan segala kegiatan dan upaya untuk menciptakan kondisi yang menunjang pelaksanaan proses dimaksud Diktum KEDUA” “KEEMPAT: Mulai memasyarakatkan penggunaan istilah Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk menggantikan istilah Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI).

Dalam Instruksi Presiden tersebut, Polri yang sebelumnya berada dibawah naungan ABRI dipindah tangankan kepada Departemen Pertahanan Keamanan Republik Indonesia sebagai langkah awal pembaharuan institusi Polri lewat

pembaharuan Undang-Undang yang menaungi Polri. Polri diharapkan lebih independen dan professional sebagai lembaga operasional keamanan, sehingga perlu dipisahkan dari ABRI (TNI) dan dipersiapkan segala landasan hukumnya lewat undang-undang oleh Dephankam.

Sebelum diundangkannya UU Polri dan TNI sebagai 2 institusi yang terpisah, pada tahun 2000 diadakan amandemen UUD NRI 1945 kedua. Dalam pasal 30 UUD amandemen ke-2, dijelaskan bahwa Tentara Nasional Indonesia terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Sedangkan Polri merupakan alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Fungsi penegakan hukum dan keamanan ketertiban masyarakat diserahkan kepada Polri sedangkan fungsi pertahanan dan kedaulatan diserahkan kepada TNI. Dalam amandemen ini sudah memiliki kekuatan hukum bahwa 2 institusi ini berada pada 2 wilayah yang berbeda, yang mana sebelumnya 2 institusi ini digabungkan dalam fungsi ABRI.

TAP MPR RI No. IV/MPR/2000 pada tanggal 18 Agustus tahun 2000 tentang pemisahan TNI dan POLRI, yang isinya melingkupi bahwa TNI dan POLRI merupakan lembaga terpisah sesuai dengan fungsi nya. Ketetapan MPR ini dipersiapkan oleh Badan Pekerja MPR dari tanggal 7 – 18 Agustus tahun 2000. Didalam ketetapan ini juga disebutkan bahwa peran TNI dan POLRI akan ditentukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dapat disimpulkan penulis bahwa usaha politik hukum dalam pemisahan TNI Polri pada masa awal reformasi sebelum 2 institusi ini diundangkan dalam Undang-Undang yang baru dilaksanakan oleh eksekutif dan legislatif, meliputi Presiden dan MPR. Pertama, dalam UUD amandemen kedua pasal 30 ayat 3 disebutkan bahwa TNI terdiri dari Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Sedangkan POLRI dalam pasal 30 ayat (4) disebutkan sebagai alat negara yang menjaga kemanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum. Dalam UUD Amandemen kedua ini menyimpulkan bahwa fungsi penegakkan hukum hanya diberikan kepada POLRI,

bukan TNI. Hal ini disebabkan oleh usaha untuk mereduksi kekuatan militer terhadap kekuatan sipil didalam sebuah negara demokrasi

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Yuridis Konseptual karena mempergunakan studi kepustakaan yang berpegang pada segi-segi yuridis dengan mengkombinasikannya dengan pendekatan teori.

## C. KERANGKA TEORI

Dalam tatanan ketatpegaraan Indonesia, Presiden menjalankan fungsi pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Kedudukan ini menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam cabang eksekutif. Polri, sebagai institusi yang bertanggung jawab menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat serta menegakkan hukum, berada langsung di bawah kendali Presiden berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002. Struktur ini menegaskan bahwa Polri merupakan bagian dari instrumen eksekutif yang mendukung Presiden dalam mengelola stabilitas keamanan dalam negeri.

Untuk memahami hubungan kewenangan tersebut, teori trias politica memberikan kerangka analitik yang penting. Teori yang dirumuskan Montesquieu ini membagi kekuasaan negara ke dalam tiga ranah utama: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembagian ini bukan bertujuan memisahkan secara mutlak antara satu cabang dengan cabang lainnya, melainkan menciptakan pola keseimbangan dan pengawasan (checks and balances). Dalam konteks Indonesia, Presiden memiliki kewenangan strategis terhadap Polri, seperti menetapkan kebijakan umurn keamanan, mengusulkan dan memberhentikan Kapoipri dengan persetujuan DPR, serta melakukan pengawasan dalam pelaksanaan tugas Polri. Hal tersebut menunjukkan bahwa Presiden memiliki posisi dominan dalam ranah eksekutif, namun tetap dikontrol oleh cabang legislatif agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

Meskipun berada langsung di bawah Presiden, Polri diharapkan beroperasi secara profesional, netral, dan bebas dari tekanan politik praktis. Independensi ini merupakan syarat penting agar penegakan hukum berlangsung objektif dan tidak digunakan sebagai alat kepentingan kekuasaan. Oleh karena itu, hubungan Presiden dan Polri harus selalu ditempatkan dalam perspektif trias politica yang menekankan

pentingnya keseimbangan antar cabang kekuasaan. Dengan kerangka tersebut, kewenangan Presiden terhadap Polri diakui sebagai bagian dari fungsi eksekutif, namun tetap dibatasi oleh mekanisme konstitusional serta pengawasan legislatif dan peradilan, sehingga prinsip negara hukum tetap terjaga.

Jimly menjelaskan bahwa trias politica modern tidak lagi kaku seperti Montesquieu. Kekuasaan negara kini terbagi menjadi banyak lembaga (multi-body distribution), termasuk lembaga negara independen. (Jimly Asshiddiqie, 2006:106)

Miriam menyebut trias politica sebagai konsep dasar pembatasan kekuasaan negara untuk mencegah tirani dan memastikan checks and balances. (Miriam Budiardjo, 2008:141)

## D. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Konstruksi POLRI dibawah Presiden dalam Ketatanegaraan Indonesia

#### A. Presiden Sebagai Kepala Negara

Dalam sistem pemerintahan presidensial sebagaimana yang diterapkan di Indonesia, Presiden memegang 2 fungsi yaitu sebagai kepala pemerintahan sekaligus sebagai kepala negara. Sebagai Kepala Negara, presiden Indonesia memiliki berbagai kewenangan penting yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pertama, dalam situasi genting yang memaksa, presiden berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1). Kedua, presiden memegang kekuasaan tertinggi atas angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara, sesuai dengan Pasal 10, yang menegaskan posisinya sebagai Panglima Tertinggi. Ketiga, presiden juga memiliki otoritas untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan melakukan perjanjian internasional dengan persetujuan DPR (Pasal 11). Selain itu, presiden dapat menyatakan keadaan bahaya (Pasal 12), yang memberikan legitimasi untuk mengambil tindakan luar biasa dalam menjaga stabilitas negara.

Dalam hubungan diplomatik, presiden memiliki wewenang untuk mengangkat dan menerima duta besar serta konsul dari negara lain (Pasal 13), yang menunjukkan peran pentingnya dalam menjaga hubungan internasional. Tidak hanya itu, presiden juga berhak memberikan grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi kepada individu tertentu (Pasal 14), sebagai bentuk pengampunan

atau peringangan hukuman. Terakhir, presiden memiliki hak untuk memberikan gelar, tanda jasa, dan berbagai tanda kehormatan lainnya kepada warga negara yang berjasa.

Dari berbagai kewenangan tersebut, terlihat bahwa presiden sebagai Kepala Negara tidak hanya berperan dalam eksekutif, tetapi juga memiliki pengaruh signifikan dalam aspek legislatif, yudikatif, militer, diplomatik, dan simbolik kenegaraan. Kewenangan ini menunjukkan posisi strategis presiden dalam menjaga kedaulatan, stabilitas, dan kehormatan negara, sekaligus menjadi simbol pemersatu bangsa.

#### B. Polri sebagai Alat Negara

Pasal 30 (4) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa POLRI sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Walaupun tidak ada definisi resmi yang membedakan antara lembaga negara dengan alat negara, tetapi jika dilihat dari fungsi dan UUD lembaga negara merupakan representasi dari konsep trias politica seperti MA, MK, DPR dll sedangkan alat negara merupakan lembaga yang memiliki fungsi khusus dalam negara seperti TNI dan POLRI yang berfungsi sebagai alat pertahanan dan keamanan rakyat semesta. Selain POLRI dan TNI, klasifikasi alat negara juga terdapat di Badan Intelijen Negara (BIN). Hal ini tercantum dalam UU No. 17 Tahun 2011 Pasal 109. Jika dilihat dari garis dan pertanggungjawaban POLRI, TNI dan BIN berada dibawah Presiden.

*Dalam konteks stufenbau theory, norma hukum yang bersifat vertikal dari atas ke bawah maupun dari bawah ke atas adalah UUD 1945 menjadi dasar dari UU. Norma hukum yang lebih tinggi menjadi dasar dari semua hukum dibawahnya, dan norma hukum lebih rendah bersumber dari norma hukum yang lebih tinggi. (Indrati, M. F., Sjarif, F. A., Sikumbang, S. M., & Salampessy, Y. 2023:23)*

Menurut penulis, konsekuensi dari sifat vertikal stufenbau adalah norma yang lebih rendah menjadi penjelas norma yang lebih tinggi karena norma yang lebih tinggi bersifat lebih abstrak daripada norma yang lebih rendah.

### C. Polri dibawah Presiden

Telah dijelaskan sebelumnya bahwa POLRI berada di bawah presiden berdasarkan UU POLRI. Sebagai alat negara, POLRI bertanggungjawab langsung kepada presiden sebagai kepala negara yang diberikan hak oleh konstitusi berupa kewenangan untuk menjaga keamanan dan pertahanan negara sebagai panglima tertinggi. Dalam hal ini POLRI dan TNI sebagai alat pertahanan dan keamanan rakyat semesta dan Presiden sebagai kepala negara merupakan panglima tertinggi, maka POLRI dan TNI sudah seharusnya dibawah langsung kepala pemerintahan.

Presiden, sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi, bertanggung jawab atas pelaksanaan undang-undang dan inisiatif pembangunan nasional. Presiden dibantu oleh Wakil Presiden, para Menteri, dan pejabat pemerintah setingkat menteri dalam menjalankan tugas ini, khususnya dalam mencapai tujuan pembangunan. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri) adalah figur utama yang bertanggung jawab untuk menegakkan hukum dan ketertiban masyarakat.

*POLRI, yang beroperasi di bawah kewenangan Presiden dan langsung bertanggung jawab kepadanya, berfungsi sebagai alat negara yang bertugas utama untuk menciptakan lingkungan yang aman, tertib, dan damai serta menegakkan hukum. POLRI diberikan kewenangan untuk menjalankan misi ini baik secara konstitusional maupun yuridis. Kebijakan, pengembangan, pengawasan, dan operasional POLRI harus sesuai dengan perintah pemerintah (Presiden) sebagai bagian dari fungsi eksekutifnya. (Gaussyah, M. 2014:32)*

Untuk melaksanakan tugas kepolisian dengan maksimal dan optimal, Polri harus diberikan status sebagai lembaga khusus yang mandiri dan otonom. Sebagai lembaga khusus pemerintah, proses pengangkatan dan pemberhentian Kapolri harus sepenuhnya menjadi hak prerogatif Presiden, sesuai dengan kebijakan yang diambil oleh Presiden.

## 2. Kritik POLRI dibawah Presiden

Konstitusi Indonesia tidak secara eksplisit mengatur status POLRI, berbeda dengan posisi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Pasal 10 UUD 1945 menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat,

Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, namun tidak mencakup POLRI, karena kepolisian tidak digolongkan sebagai bagian dari Angkatan Perang. Hal ini dijelaskan melalui ideologi Sistem Kepolisian Nasional, yang menyatakan bahwa kepolisian merupakan komponen dari kegiatan pemerintahan dan kerangka administrasi negara.

- a) Tentang Jabatan Karier. Dalam undang-undang pokok kepegawaian, kepolisian merupakan bagian dari pegawai negeri. Pegawai negeri diklasifikasikan menjadi 3 jenis yaitu Pegawai Negeri Sipil, anggota TNI dan anggota POLRI. Ketiga jenis itu memiliki jenjang karier, namun pada ketentuan umum pasal 1 (6), jabatan karier hanya berlaku untuk Pegawai Negeri Sipil. Akan tetapi MK memperluas konsep ini bahwa Kapolri merupakan salah satu rumpun jabatan karier. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia., Jabatan Kapolri Termasuk Rumpun Jabatan Karier. <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=7990>. Acces 14 mei 2025. Presiden sebagai Pejabat Negara dalam undang-undang ini menjalankan fungsinya sebagai kepala pemerintahan, hal ini terlihat karena presiden mengangkat, memindahkan dan memberhentikan pejabat karier tinggi dengan keputusan presiden. Segala urusan presiden yang mangeluarkan sebuah produk hukum, merupakan fungsi presiden sebagai kepala pemerintahan. Jabatan karier merupakan jabatan di lingkungan birokrasi pemerintah, sehingga hubungan pejabat negara dengan jabatan karier dalam urusan pelantikan, pemberhentian maupun pemindahan tidak serta merta berkonsekuensi bahwa jabatan karir harus bertanggung jawab langsung atau memiliki hubungan vertikal langsung dibawah presiden sebagai pelantiknya.
- b) Tentang Luasnya Wewenang POLRI. Dari sudut pandang administrasi publik, lembaga negara idealnya berada dalam struktur koordinatif yang jelas, di mana fungsi perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan pengawasan kebijakan dilakukan dalam satu kesatuan sistem birokrasi. Keberadaan kementerian sebagai unit pelaksana kekuasaan presiden bertugas untuk memastikan bahwa kebijakan yang dijalankan lembaga sejalan dengan prinsip AAUPB (good governance). Ketidakterhubungan Polri secara struktural dengan kementerian membuat proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan

keamanan tidak memiliki saluran administratif yang tepat dan akuntabel. Karso berpendapat bahwa menempatkan POLRI langsung di bawah Presiden berisiko menyebabkan penyalahgunaan kekuasaan akibat tidak adanya struktur administrasi yang jelas. Selain itu, Karso menekankan bahwa fungsi kepolisian merupakan tanggung jawab pemerintah negara dalam menjaga ketertiban dan keamanan publik, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, memastikan kesejahteraan, dan memberikan pelayanan publik. POLRI diwajibkan untuk mematuhi Asas Pemerintahan yang Baik. Namun, pada tahun 2013, Transparency International menyebut POLRI sebagai salah satu lembaga yang paling korup, baik secara akut maupun endemik.

c) Ide POLRI Dibawah Kementerian Dalam Negeri.

*Sebenarnya ide POLRI berada dalam Kementerian Dalam Negeri maupun kementerian lainnya bukanlah ide baru. Pada masa Hindia Belanda, kepolisian berada di kantor Departemen Dalam Negeri. Kantor Hoofd van de Dienst der Algemene Politie yang kemudian saat Indonesia merdeka menjadi kantor kepolisian dimasukan dalam Departemen Dalam Negeri. Hal ini terlihat dalam sidang PPKI 19 Agustus 1945 yang menetapkan Kepolisian termasuk lingkungan Kementerian Dalam Negeri. (Oudang, M. (1952:65).*

*Surat Penetapan No. 11/S-D 1946 dikeluarkan untuk menciptakan struktur POLRI yang lebih sentralistik, dengan menempatkan POLRI di bawah kewenangan langsung Perdana Menteri sebagai kepala pemerintahan. Selanjutnya, pada masa Orde Baru, kepolisian berada di bawah ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia), dan pada fase reformasi, POLRI ditempatkan di bawah Departemen Pertahanan dan Keamanan. Setelah diberlakukannya Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang POLRI, organisasi ini tetap berada langsung di bawah Presiden hingga saat ini. Djamin, A., Ratta, I. K., Gunawan, I. P., & Wulan, G. A. (2007:128).*

*Usulan untuk menempatkan POLRI di bawah kementerian atau lembaga negara setingkat kementerian bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengawasan terhadap tugas, fungsi, dan kewenangan POLRI dengan melibatkan berbagai pihak dalam proses pengawasan, sehingga memperkuat peran Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas). Selain itu, jika POLRI ditempatkan di bawah kementerian atau lembaga negara setingkat kementerian, pengawasan dari masyarakat juga dapat dilibatkan, yang memungkinkan POLRI berkembang menjadi kepolisian masyarakat (civil police). (Tamrin, H. 2023:126-137).*

*Undang-Undang POLRI menunjukkan adanya tumpang tindih dalam tanggung jawab dan kewenangan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri). Kapolri, selain menjalankan operasi, juga memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan non-operasional yang mendasari*

*arahannya strategis untuk mengarahkan tugas-tugas kepolisian negara. Akibatnya, ketentuan dalam Undang-Undang POLRI yang memberikan hak kepada Kapolri untuk mengembangkan kebijakan teknis operasional, pada kenyataannya bisa lebih luas, termasuk pembentukan satuan tugas (satgasus) di luar struktur organisasi POLRI yang ada. Seharusnya, ada pemisahan yang jelas antara kewenangan untuk merumuskan peraturan dan kewenangan untuk melaksanakannya. Keadaan ini bertentangan dengan prinsip negara demokrasi dan doktrin pemisahan kekuasaan, yang bertujuan untuk membatasi kekuasaan guna menghindari otoritarianisme dalam pemerintahan. Masalah ini timbul akibat kurangnya koordinasi Kapolri dengan organisasi negara lainnya dalam pembuatan kebijakan dan administrasi. (Tamrin, H.202:3126-137).*

### 3. Tinjauan POLRI dibawah Presiden Dalam Teori Trias Politica

Montesquieu berpendapat bahwa kekuasaan pemerintahan harus dibatasi dan dilaksanakan secara independen untuk mencegah pemeritahan kewenangan, yang dapat mengarah pada ketidakteraturan. Untuk itu, independensi antar kekuasaan diperlukan untuk menimbulkan check and balances yang akan menjamin hak dan kebebasan warga negaranya. Kekuasaan itu dipisah menjadi kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Konsep dasar ini bertujuan untuk menghindari pemeritahan kekuasaan, kesejajaran antar model kekuasaan lebih menjamin pembuatan, pelaksanaan dan penegakkan hukum dan keadilan memiliki nilai yang baik untuk setiap hak warga negara.

- a. Kekuasaan Eksekutif. Cabang kekuasaan eksekutif terdiri dari struktur pimpinan dari raja/presiden dan/perdana menteri beserta seluruh jajaran kabinetnya serta jajaran struktur pimpinan daerah otonom. Kekuasaan eksekutif berfungsi sebagai pelaksana dan penegak undang-undang, fungsi diplomasi<sup>21</sup> dan fungsi administrasi.
- b. Kekuasaan Legislatif. Cabang kekuasaan legislatif terdiri dari lembaga yang bergerak atas nama warga negara (parlemen) untuk membuat undang-undang yang akan dilaksanakan oleh eksekutif. Fungsi lain dari kekuasaan legislatif adalah hak untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang yang dilaksanakan oleh rumpun eksekutif.
- c. Kekuasaan Yudikatif. Cabang yudikatif berdampak signifikan terhadap lembaga politik lain dalam menegakkan kerangka legislatif regional. Cabang ini berfungsi sebagai buku pegangan yang hanya berfokus pada implementasi, kegiatan penyensoran, langkah-langkah pengendalian hukum, penegakan

peraturan, penilaian kepatuhan, dan validasi dokumentasi sesuai dengan norma nasional. Zahra, A., Charisma, C. A. T., Azaby, M. A. R., & Fadilah, S. N. (2022: 1(01).

*Presiden di Indonesia sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan memiliki wewenang yang sangat luas, cenderung menyalahi ide trias politica Montesquieu. Trias Politica yang diadopsi di Indonesia bukanlah pemisahan kekuasaan murni sebagaimana yang dikemukakan oleh Montesquieu (Separation of Power) tapi lebih ke division of power. (Gaussyah, M. 2014:32)*

Division of Power yang diterapkan di Indonesia sering kali menimbulkan kecaburan dan pelimpahan wewenang yang berlebihan terhadap satu cabang kekuasaan tertentu. Akibat dari hal tersebut sering kali terjadi ketidakstabilan di pemerintahan maupun di negara. Wewenang presiden (eksekutif) yang sangat luas di Indonesia dapat dilihat dalam hak legislasi presiden sebagai kepala pemerintahan, dan juga struktur lembaga keamanan negara yang langsung berada dibawah presiden tanpa garis administrasi yang jelas.

POLRI sebagai alat negara bertugas untuk memberikan perlindungan, pelayanan, dan penegakan hukum. Kepolisian menjalankan fungsi pemerintahan negara dengan fokus pada pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, serta perlindungan dan pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, kepolisian dapat digolongkan sebagai lembaga eksekutif. Peran pemerintah negara dalam Undang- Undang Kepolisian ditetapkan sesuai dengan Sistem Kepolisian Nasional di Indonesia. Disamping itu, KUHAP menempatkan Polri sebagai instrumen Criminal Justice System bersama dengan Kejaksaan dan Pengadilan. Selain itu, Pasal 29 (1) UU POLRI mengatakan bahwa POLRI tunduk pada kekuasaan peradilan umum. Berdasarkan kedua aturan tersebut, secara tidak langsung menempatkan Polri juga sebagai dari bagian kekuasaan Yudikatif.

Pasal 8 (1) Undang-Undang POLRI mengatakan bahwa POLRI berada di bawah presiden. Sehingga kekuasaan presiden sebagai cabang eksekutif dapat dikatakan masuk ke cabang yudikatif lewat POLRI. Hal ini dikarenakan sebuah fungsi pemerintahan harus memiliki saluran administrasi yang jelas dan memperhatikan asas umum pemerintahan yang baik. Hal ini bertujuan untuk membatasi penyalahgunaan wewenang dan kepentingan politik diluar konstitusi. Selain kekuasaan presiden di bidang legislatif, tangan presiden di yudikatif

melalui POLRI mengindikasikan bahwa prinsip check and balances dan pemisahan kekuasaan semakin tergerus dan mengindikasikan pemerintahan wewenang yang begitu besar di rumpun eksekutif. Di negara yang menekankan prinsip trias politica dan penerapan HAM yang maju, rata-rata sistem kepolisian berada dibawah kementerian walaupun pertanggungjawabannya kepada presiden. Hal ini ditujukan untuk memperketat administrasi untuk menekan kemungkinan penyalahgunaan wewenang dan *abuse of power*.

Untuk menekan luasnya kewenangan eksekutif dan hubungannya dengan fungsi pemerintahan dalam bidang keamanan negara yang dinamis dan luas, aspek penilaian trias politica perlu dibandingkan dengan kerangka teori yang lain seperti teori negara kesejahteraan. Teori welfare state secara marginal mengkritik teori trias politica yang tidak terlalu memperhatikan aspek efisiensi dan lebih berfokus pada aspek politik. *Welfare State* lebih menitikberatkan pada keadilan materiil daripada hal-hal yang formal.

Van Vollenhoven mengusulkan 4 pembagian yang diusulkan sebagai catur praja adalah Regeling (pembentuk aturan), Bestuur (pemerintahan dalam arti sempit), Rechtspraak (pengadilan), dan Politie (polisi). Fungsi kepolisian harus diatur oleh organisasi khusus yang mengawasi pelaksanaan kewajiban negara. Hal yang sama berlaku di Indonesia, di mana polisi memainkan peran penting dalam menegakkan keamanan dan ketertiban masyarakat serta melaksanakan hukum sebagai aparatur negara. Oleh karena itu, penting untuk membentuk polisi sebagai organisasi yang terpisah dan independen.

*Kebijakan Pemerintah yang memberikan keleluasaan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) untuk memaksimalkan dan mengendalikan berbagai sumber daya keamanan, diperlukan karena kompleksitas masalah keamanan dan ketertiban masyarakat yang memerlukan keterlibatan seluruh elemen masyarakat, baik sebagai komponen utama maupun komponen pendukung. Salah satu langkah kebijakan yang diperlukan adalah reposisi Polri, yang memberikan kewenangan hukum untuk menggerakkan dan mengendalikan unsur-unsur keamanan dan ketertiban. Reposisi ini dapat dicapai dengan menempatkan Polri pada posisi setara dengan Menteri, TNI, dan Kejaksaan Agung dalam sebuah lembaga yang bersifat otonom di bawah Kepala Pemerintahan. Dengan demikian, langkah tersebut memiliki efektifitas dan optimalisasi lembaga dalam menjaga keamanan dan ketertiban Masyarakat. (Gaussyah, M. 2014:18)*

## E. PENUTUP

### Kesimpulan

Dalam tatanan ketatanegaraan Indonesia, Presiden menjalankan fungsi pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Kedudukan ini menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam cabang eksekutif. Polri, sebagai institusi yang bertanggung jawab menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat serta menegakkan hukum, berada langsung di bawah kendali Presiden berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002. Struktur ini menegaskan bahwa Polri merupakan bagian dari instrumen eksekutif yang mendukung Presiden dalam mengelola stabilitas keamanan dalam negeri.

Untuk memahami hubungan kewenangan tersebut, teori trias politica memberikan kerangka analitik yang penting. Teori yang dirumuskan Montesquieu ini membagi kekuasaan negara ke dalam tiga ranah utama: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembagian ini bukan bertujuan memisahkan secara mutlak antara satu cabang dengan cabang lainnya, melainkan menciptakan pola keseimbangan dan pengawasan (checks and balances). Dalam konteks Indonesia, Presiden memiliki kewenangan strategis terhadap Polri, seperti menetapkan kebijakan untuk keamanan, mengusulkan dan memberhentikan Kapoiri dengan persetujuan DPR, serta melakukan pengawasan dalam pelaksanaan tugas Polri. Hal tersebut menunjukkan bahwa Presiden memiliki posisi dominan dalam ranah eksekutif, namun tetap dikontrol oleh cabang legislatif agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan.

Meskipun berada langsung di bawah Presiden, Polri diharapkan beroperasi secara profesional, netral, dan bebas dari tekanan politik praktis. Independensi ini merupakan syarat penting agar penegakan hukum berlangsung objektif dan tidak digunakan sebagai alat kepentingan kekuasaan. Oleh karena itu, hubungan Presiden dan Polri harus selalu ditempatkan dalam perspektif trias politica yang menekankan pentingnya keseimbangan antar cabang kekuasaan. Dengan kerangka tersebut, kewenangan Presiden terhadap Polri diakui sebagai bagian dari fungsi eksekutif, namun tetap dibatasi oleh mekanisme konstitusional serta pengawasan legislatif dan peradilan, sehingga prinsip negara hukum tetap terjaga.

Karena itu, penting memastikan bahwa pelaksanaan fungsi Polri tetap sejalan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi. Pengawasan eksternal yang kuat, tata kelola organisasi yang lebih akuntabel, serta pembatasan kewenangan eksekutif menjadi kunci menjaga profesionalitas dan independensi Polri. Selain itu, pemanfaatan pendekatan teori modern seperti welfare state dapat menjadi acuan untuk menciptakan sistem keamanan yang tidak hanya efektif, tetapi juga menjamin keadilan substantif bagi masyarakat. Dengan demikian, hubungan antara Presiden dan Polri perlu terus dievaluasi agar selaras dengan perkembangan ketatanegaraan Indonesia dan tuntutan demokrasi modern.

### **Saran-saran**

1. Kedudukan Polri perlu diperjelas kembali melalui pengaturan yang lebih tegas dalam konstitusi maupun peraturan perundang-undangan, sekaligus diikuti dengan penguatan sistem pengawasan oleh DPR, lembaga independen, serta masyarakat. Selain itu, penempatan Polri yang berada langsung di bawah Presiden juga perlu ditinjau ulang guna menjamin meningkatnya akuntabilitas dan efektivitas kinerja kepolisian.
2. Polri perlu terus meningkatkan profesionalisme dan independensinya melalui pembenahan internal, sambil memastikan bahwa setiap pelaksanaan tugas tetap berlandaskan prinsip negara hukum serta penghormatan terhadap hak asasi manusia. Selain itu, penguatan mekanisme checks and balances menjadi hal yang penting agar kewenangan Presiden tidak berkembang secara berlebihan dan tetap berada dalam koridor prinsip trias politica.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Asshiddiqie, J. (2003). *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD 1945*. Denpasar: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*.
- Djamin, A., Ratta, I. K., Gunawan, I. P., & Wulan, G. A. (2007). *Sejarah perkembangan kepolisian di Indonesia*. Yayasan Brata Bhakti Huda, N. M. (2007). *Lembaga negara dalam masa transisi demokrasi*. Yogyakarta: UII Press.

- Ghoffar, 2009. Abdul. *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945 Dengan Delapan Negara Maju*. Ed.1. Cetakan ke-1. Kencana Prenada Media Group, Jakarta,
- Fuady, M. (2009). *Teori negara hukum modern (Rechtsstaat)*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Ghoffar, A. (2009). *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD*
- Gaussyah, M. (2014). *Peranan dan kedudukan POLRI dalam sistem ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Jimly Asshiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers
- Indrati, M. F., Sjarif, F. A., Sikumbang, S. M., & Salampessy, Y. (2023). *Ilmu Perundang- Undangan*.
- Karso, J. (2022). *Polri Dibawah Kementerian Dalam Negeri: Antara Politik dan Pelemahan Institusi*. Purbalingga: Eureka Media Soekanto, S. (1976). *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Miriam Budiardjo, 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, (Edisi Revisi)
- Oudang, M. (1952). *Perkembangan kepolisian di Indonesia*. Mahabarata.
- Tamrin, H. (2023). Menyoal kedudukan Polri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai negara demokrasi. *Jurnal Legalitas (JLE)*, 1(01), 126-137.
- Zahra, A., Charisma, C. A. T., Azaby, M. A. R., & Fadilah, S. N. (2022). *Teori Pemisahan Kekuasaan Trias Politica dalam Pemikiran Filsafat Hukum Montesquieu*. *Praxis: Jurnal Filsafat Terapan*, 1(01).
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (n.d.). *Jabatan Kapolri termasuk rumpun jabatan karier*. Retrieved from <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=7990>