

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG**

DPR yang merupakan lembaga perwakilan rakyat, dinyatakan DPR adalah kuat dan senantiasa dapat mengawasi tindakan-tindakan presiden. Bahkan, jika DPR menganggap bahwa presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh UUD 1945 atau oleh MPR, maka DPR dapat mengundang MPR untuk menyelenggarakan sidang istimewa guna meminta pertanggungjawaban presiden.

DPR sebagai lembaga legislatif juga memiliki wewenang untuk menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi rakyat, memberikan persetujuan kepada Presiden untuk ; (1) menyatakan perang ataupun membuat perdamaian dengan Negara lain; (2) mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal: (1) pemberian amnesti dan abolisi ; (2) mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar lain .

Kewenangan lain yang dimiliki lembaga ini adalah memberikan persetujuan kepada presiden dalam keputusan organisasi TNI yaitu pada saat pengangkatan Panglima dengan melalui persetujuan lembaga legislatif terlebih

dahulu. Menghadapi tuntutan perkembangan yang ada, lembaga ini mengambil sikap aspiratif dan akomodatif<sup>1</sup> dengan merumuskan paradigma dan perannya dalam menata diri dengan melaksanakan reformasi internal. Dengan melaksanakan redefinisi, reposisi, dan reaktualisasi perannya, TNI berupaya merefungsionalisasi kembali perannya. Salah satu langkah penting adalah menghapus peran sosial politiknya dan lebih mengkonsentrasikan diri pada fungsi pertahanan. Seperti pada negara-negara berkembang pada umumnya, ada masanya militer harus meninggalkan keterlibatannya dalam dunia politik dan kembali ke barak. <sup>2</sup>

Pertama, penelitian ini menjadi penting setidaknya disebabkan oleh dua hal, yaitu Pertama disebutkan dalam UU Tentang TNI bahwa Panglima TNI diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 13, ayat 2). Pasal ini tampaknya ditujukan untuk mencegah pengangkatan seorang Panglima TNI atas dasar kepentingan kekuasaan pemerintah, seperti yang terjadi pada zaman pemerintahan Suharto. Tetapi, ketentuan tentang persetujuan DPR harus dilihat atau dipertimbangkan kembali. Harus dipertimbangkan dengan matang terjadinya politisasi pengangkatannya. Diakui atau tidak, persetujuan DPR menjadikan proses pengangkatan Panglima TNI sebagai isu dan masalah politik di DPR yang

---

<sup>1</sup>Akomodatif, bersifat dapat menyesuaikan diri, tersedia di, <http://kamus.cektkp.com/akomodatif/>, (04 Mei 2015), pukul 10.50 WIB.

<sup>2</sup>Ahmad Yani Basuki, Reformasi TNI, (Jakarta : Yayasan Pustaka Obor, 2013), hal. 4.

menyeret berbagai fraksi dan partai politik. Ini sangat tidak lazim karena panglima adalah jabatan teknis-operasional untuk mengembangkan perencanaan, strategi, dan doktrin operasi militer gabungan, dan pengembangan organisasi dan profesionalisme militer.

Kedua, Panglima bukan suatu jabatan publik yang mempunyai pertanggungjawaban politik. Pengangkatan Panglima TNI melalui proses politik di DPR melahirkan politisasi jabatan Panglima. Akibatnya, bisa saja seorang Panglima dilihat atau merasa mempunyai kedudukan yang sama atau lebih tinggi dari pada menteri-menteri kabinet yang pengangkatannya tidak memerlukan persetujuan DPR.<sup>3</sup> Meskipun demikian, proses pengangkatan Panglima dengan melalui persetujuan dari DPR terlebih dahulu belum dapat membebaskan tentara dari politik, karena DPR merupakan lembaga politik. Dalam UU yang mengatur lembaga ini, disebutkan bahwa pengangkatan dan pemberhentian Panglima berdasarkan kepentingan organisasi TNI. Tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan kepentingan organisasi, meskipun dapat dianalisa bahwa ini menunjuk pada kepentingan konsolidasi dan pengembangan organisasi kearah efisiensi dengan garis komando dan pertanggungjawaban yang jelas yang merupakan syarat organisasi militer secara universal.

---

<sup>3</sup>Hari Pritono, Penataan Kerangka Regulasi Keamanan Nasional, (Jakarta: Propatria Institute, 2006), hal. 40.

Meluasnya peran Sosial Politik TNI dimasa lalu dinilai telah menimbulkan bias-bias dalam kehidupan nasional. Sementara, pelaksanaan fungsi Hankam dipandang tidak menggambarkan tingkat profesionalisme seperti yang diharapkan. Timbul desakan agar dwifungsi peran lembaga ini pada masa lalu dihapuskan. Pada saat itu, tentara seakan masuk dalam perangkap *the spiral of silent*-nya Elisabeth Niemuan. Apabila berbagai media massa secara bersama dan seragam menampilkan satu cara pandang atas sesuatu topik atau kejadian, maka mereka yang berbeda pandangan atau pandangan minoritas akan meragukan sendiri pandangannya. Arus kritik dan sorotan pada waktu itu seakan memandang dan memposisikan tentara sebagai yang paling bertanggung jawab atas segala bangsa ini di masa lalu. Pandangan semacam ini bisa saja terjadi karena disamping TNI bagian dari format politik pemerintah di masa lalu.<sup>4</sup>

Dalam penilaian Indria Samego, ada dampak positif dan negatif dari implementasi peran sosial politik yang telah berlangsung selama Orde Baru. Dampak positifnya terasa pada kesiagaan tentara di dalam penangkalan dini terhadap berbagai potensi yang mengarah ke gejolak sosial politik. Dampak negatifnya, timbulnya berbagai kecenderungan pada lembaga seperti sikap represif, melemahnya profesionalisme militer, disiplin yang merosot, berkurangnya kemampuan dalam menghadapi ancaman militer dari negara lain,

---

<sup>4</sup>*Ibid*, Ahmad Yani Basuki, hal. 5.

penyalahgunaan kekuasaan, terabaiakannya pembangunan TNI, pemihakan tentara pada sekelompok kekuatan yang akan menjadikan posisi tentara hanya sekedar instrumen mereka belaka.<sup>5</sup>

Meningkatnya kemajuan Indonesia dalam reformasi militer ini telah menarik perhatian dan perdebatan hangat, baik di Indonesia maupun negara-negara barat. Organisasi-organisasi Hak Asasi Manusia dan para akademisi yang kritis pada umumnya masih banyak yang menilai bahwa perubahan-perubahan yang diimplementasikan dalam reformasi tentara selama ini sebagian besar masih belum menyentuh persoalan-persoalan mendasar. TNI saat ini menjadi satu institusi yang sarat dengan problematika. Sebaliknya, kalangan penasehat militer dari negara-negara luar, dalam hal asistensi barat tentang militer Indonesia, menilai bahwa tentara telah melaksanakan perubahan yang radikal, diantaranya ditandai dengan lepasnya TNI secara penuh dari institusi politik.<sup>6</sup>

Dalam sistem pembangunan ini, Presiden memiliki kekuasaan yang kuat, karena selain sebagai Kepala Negara juga sebagai Kepala Pemerintahan yang mengetuai kabinet. Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan

---

<sup>5</sup>Indira Samego, *TNI Di Era Reformasi*, (Jakarta : Grafika, 2000), hal. 24.

<sup>6</sup> Marcus Mietzner, *The Politics of Military Reform in Post-Suharto*, 2006.

Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.<sup>7</sup> Kekuasaan Presiden dalam pasal-pasal ini ialah konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara.

Oleh karena itu agar tidak menjerumus kepada diktatorisme, maka diperlukan *checking and balances*, antara lembaga tinggi negara inilah yang disebut *checking power with power*.<sup>8</sup> Dalam pasal 13 UU TNI ayat (1), lembaga ini dipimpin oleh seorang Panglima, ayat (2) Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, ayat (3) Pengangkatan dan pemberhentian Panglima dilakukan berdasarkan kepentingan organisasi lembaga.<sup>9</sup>

Sementara itu, kedudukan Panglima dibawah Presiden sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 ayat(1), juga bermasalah jika tidak dirumuskan atau disertai dengan penjelasan yang lebih komprehensif. Ketentuan bahwa dalam hal pengerahan TNI berada dibawah Presiden harus dipahami dalam konteks posisi Presiden sebagai panglima tertinggi, a supreme commander. Masalah lain dalam hubungan antara Presiden dan Panglima TNI adalah potensi dan kecendrungan munculnya penafsiran bahwa seorang panglima mempunyai kedudukan sejajar dengan menteri kabinet. Ini bisa melahirkan kerancuan

---

<sup>7</sup>Undang – Undang Dasar *Negara Republik Indonesia* 1945, Pasal 10

<sup>8</sup>H.Inu Kencana, *Sistem Politik Indonesia*, (Bandung : Refika Aditama, 2005), hlm.14

<sup>9</sup>Undang – Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang *Tentara Nasional Indonesia*, Pasal 13, butir 1-3.

dimana tentara masih terlibat dalam tatanan politik yang merupakan kewenangan pemerintah sebagai pemegang kewenangan politik.<sup>10</sup>

Salah satu fungsi dari peraturan soal Panglima Tertinggi adalah membenarkan penerapan kekuasaan badan kepresidenan pada masa-masa darurat nasional. Fungsi kedua yang utama adalah memperumit pencapaian kontrol sipil dalam cabang eksekutif. Karena pemisahan kekuasaan merupakan sebuah ajakan yang berlaku bagi para pemimpin militer untuk melangkahi Presiden dan langsung menuju pada kongres, pengaturan Panglima Tertinggi merupakan sebuah ajakan yang berlaku untuk melangkahi menteri sipil dan langsung menuju pada Presiden. Presiden dan Menteri menangani permasalahan politik; pimpinan militer menangani masalah kemiliteran; dan staff biro memimpin permasalahan administratif. Lingkup kekuasaan pimpinan militer yang professional terbatas pada ruang lingkup militer oleh biro administratif, dan tingkatan kekuasaannya, menjadi bawahan menteri, dan tidak melibatkannya di dalam keputusan politik.<sup>11</sup>

Panglima menenggelamkan kepentingan dan keinginan pribadinya untuk hal-hal yang penting bagi kebaikan pelayanan. Seorang perwira Jerman di abad kesembilan belas pernah mengatakan bahwa seorang militer harus

---

<sup>10</sup>*Ibid*, Hari Pritono 38.

<sup>11</sup> Samuel Huntington, Prajurit dan Negara, (Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia, 2003), hal. 201.

meninggalkan segala keuntungan, kekayaan, dan kemakmuran pribadi. Dalam memperkirakan ancaman keamanan, seorang militer melihat pada kemampuan negara lainnya, bukan pada tujuan mereka.<sup>12</sup>

Panglima harus netral secara politik. “Komandan Militer jangan pernah mengizinkan pandangan militer yang dimilikinya terbungkus oleh azas manfaat politik”. Area ilmu kemiliteran berada dibawah, dan bergantung kepada area politik.<sup>13</sup>

Menyimak permasalahan di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang tuntas ke dalam bentuk penulisan skripsi dengan judul **“KEWENANGAN DPR DALAM PENGANGKATAN PANGLIMA TNI”**.

## **1.2. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka dapat dirumuskan pokok-pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan DPR dalam pengangkatan panglima TNI sebelum dan setelah amandemen UUD 1945?

---

<sup>12</sup>*Ibid*, Hari Pritono, hal. 68.

<sup>13</sup>*Ibid*, Hari Pritono, hal. 77.

2. Bagaimana mekanisme pengangkatan panglima TNI ditinjau dari Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia?

### **1.3. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk menjawab pokok permasalahan yang dikemukakan pada sub pendahuluan di atas. Tujuan penelitian tersebut, adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui tentang kewenangan DPR dalam pengangkatan panglima TNI ditinjau Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
2. Untuk mengetahui tentang mekanisme pengangkatan panglima TNI ditinjau dari Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.

### **1.4. MANFAAT PENELITIAN**

#### **1. Pertama, Manfaat Praktis**

Skripsi ini bermanfaat untuk pimpinan lembaga negara baik eksekutif maupun legislatif agar dapat saling mengetahui kedudukan dan kewenangan masing-masing lembaganya. Selain itu juga bermanfaat bagi kaum intelektual dan masyarakat agar mengetahui kewenangan,

kedudukan, dan fungsi lembaga-lembaga negara serta kewenangan dan kedudukan presiden sebagai kepala negara serta kepala pemerintahan.

## **2. Kedua, Manfaat Teoritis**

Skripsi ini diharapkan berguna sebagai bahan untuk pengembangan wawasan dan kajian yang lebih lanjut bagi yang ingin mengetahui dan memperdalam tentang Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Tentara Nasional Indonesia.

Skripsi ini juga bermanfaat untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syaratnya untuk mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul yang merupakan kewajiban bagi setiap mahasiswa untuk menyelesaikan pendidikannya di Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul.

### **1.5. KERANGKA TEORI**

Untuk menjawab permasalahan tersebut diatas, maka peneliti akan menggunakan beberapa kerangka teori, antara lain :

#### **1.5.1 Teori Pemisahan Kekuasaan Negara**

Negara hukum tidak akan ada artinya apabila kekuasaan penguasa negara masih bersifat absolute, mutlak, tidak terbatas. Sebab sebagaimana telah dikemukakan diatas bahwa ide negara hukum terutama yang dikemukakan diatas bahwa ide negara hukum terutama yang dikemukakan

oleh Imanuel Kant itu baru merupakan cita-cita, sehingga timbul gagasan untuk dapat membatasi kekuasaan penguasa.

Gagasan untuk membatasi kekuasaan penguasa tersebut pada waktu lahirnya merupakan masalah politik kenegaraan yang maha besar, yang maha penting. Terhadap masalah ini Maurice Duverger mengatakan bahwa perseolan tersebut maha penting, oleh karena justru masalah tersebut timbul pada waktu ilmu pengetahuan , serta praktek ketatanegaraan meletakkan pada tangan penguasa suatu maha kekuasaan yang tidak dikenal oleh penindas manapun juga di dalam sejarah ketatanegaraan.

Masalah pemisahan kekuasaan negara adalah masalah yang selalu dihabungkan dengan ajaran Montesquieu yang terkenal dengan sebutan “Trias Politika”. Menurut ajaran ini dimana kekuasaan negara dipisahkan secara prinsip menjadi tiga bagian :

1. Kekuasaan Legislatif, yaitu kekuasaan untuk membentuk undang-undang.
2. Kekuasaan Eksekutif, yaitu kekuasaan untuk melakukan untuk melaksanakan undang-undang.
3. Kekuasaan Yudikatif, yaitu kekuasaan untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Nazmi Didi, *Konsep Negara Hukum*, (Padang, Angkasa Raya : 1992), hal.56.

Walaupun pada kenyataannya ajaran Montesquieu sulit untuk dilaksanakan, nampak dilakukan ajarannya itu mengingatkan kepada kita bahwa kekuasaan negara itu harus dicegah jangan sampai berada di dalam suatu tangan. Karena dengan demikian akan timbul kekuasaan yang sewenang-wenang. Oleh sebab itu kekuasaan negara harus dibagi-bagi dan dipisahkan satu sama lain dalam tiga macam kekuasaan seperti tersebut diatas.

Dalam ketatanegaraan yang lazim melakukan kekuasaan legislative adalah Parlemen atau DPR, sedangkan kekuasaan eksekutif ada pada Presiden atau Kabinet yang dipimpin oleh seseorang Perdana Menteri dan kekuasaan Yudikatif dipegang oleh badan-badan kehakiman.

Pada negara-negara hukum modern, atau moderne rechstaat, ajaran Trias Politika tidak mungkin dapat dilaksanakan secara murni dan konsekuen. Oleh karena dalam negara-negara hukum modern ini suatu badan kenegaraan atau satu organ, itu tidak hanya disertai satu fungsi atau satu kekuasaan saja.

Undang-Undang Dasar 1945 tidak menganut azas pemisahan kekuasaan, dengan tidak hanya menunjuk kepada kerjasama antar DPR dan Pemerintah dalam tugas legislatif saja. Juga dalam organ-organ negara yang ditentukan dalam UUD 1945 tidak terbatas pada tiga saja melainkan lebih daripada itu sehingga timbul kemungkinan bahwa suatu organ mempunyai fungsi lebih dari satu atau sebaliknya.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Moh.Kusnardi, Susunan Pembagian Kekuasaan Negara, (Jakarta, : Gramedia , 1980), hal. 31.

Prof. Muhammad Yamin mengatakan bahwa pembagian dan pembedaan tiga kekuasaan antara pelaksana, pembuat dan penimbang peraturan hukum tidaklah dikenal oleh UUD 1945. Yang dikenal UUD 1945 ialah pembagian kekuasaan pemerintah pusat atas sebelas badan pemusatan negara, pemerintah daerah dan kekuasaan perang, jumlahnya kekuasaan itu tidak terbatas atas tiga pembagian kekuasaan melainkan jauh lebih besar daripada tiga itu. Pembagian kekuasaan dalam negara Republik Indonesia bersumber dalam ketatanegaraan Indonesia.<sup>16</sup>

Sejalan dengan pendapat Muhammad Yamin diatas, Prof. DR. Ismail Sunny, SH, MCL ahli hukum Tata Negara berpendapat bahwa pada umumnya pemisahan kekuasaan dalam arti materil tidak terdapat dan tidak pernah dilaksanakan di Indonesia. Yang ada dan dilaksanakan ialah pemisahan kekuasaan dalam arti formil. Atau dengan perkataan lain di Indonesia terdapat pembagian kekuasaan dengan tidak menekankan kepada pemisahannya, bukan pemisahan kekuasaan.<sup>17</sup>

Prof. Jennings dalam bukunya "The Law the Constitution", membicarakan tentang "Pemisahan Kekuasaan" (*Separation of Powers*). Disitu diperbedakan antara pemisah kekuasaan dalam arti materiil dan pemisahan kekuasaan dalam arti formil. Yang dimaksudkan dengan pemisahan kekuasaan dalam arti materiil ialah pemisahan kekuasaan dalam arti pembagian kekuasaan

---

<sup>16</sup> *Ibid*, Nazmi Didi, Hal..58.

<sup>17</sup> Ismail Suny, Pembagian Kekuasaan Negara, (Jakarta : Aksara Baru , 1978), hal. 50.

itu dipertahankan dengan tegas dalam tugas-tugas kenegaraan yang secara karakteristik memperlihatkan adanya pemisahan kekuasaan itu kepada tiga pemisahan kekuasaan itu kepada tiga bagian; legislatif, eksekutif, yudikatif. Sedang yang dimaksudkannya dengan pemisahan kekuasaan dalam arti formil ialah pembagian kekuasaan itu tidak dipertahankan dengan tegas.

Untuk pangkal haluan kita barangkali dapat disimpulkan bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti materiil itu memang sepantasnya disebut pemisahan kekuasaan. Sedangkan dalam arti formil sebaiknya disebut pembagian kekuasaan.<sup>18</sup>

Bahwa dalam suatu negara hukum yang penting bukan ada atau tidak adanya Trias Politika itu, persoalannya adalah dapat atau tidak adanya alat-alat kekuasaan negara itu dihindarkan dari praktek birokrasi dan tirani. Dan hal ini tidaklah tergantung kepada adanya pemisahan kekuasaan itu sendiri, tetapi kepada adanya sendi negara demokrasi ialah kedaulatan negara rakyat. Dengan diaukinya adanya prinsip kedaulatan rakyat dalam teori dan dilaksanakan pula dalam praktek, maka sewaktu-waktu rakyat bail secara langsung ataupun tidak, dapat menyatakan pendapatnya terhadap kekuasaan dalam suatu negara dengan secara terbuka dan efektif.

---

<sup>18</sup> Ivor Jennings, *The Law and The Constitution*, (London : 1956)

### **1.5.2 Teori Pemisahan Kekuasaan Menurut John Locke**

Filsuf Inggris, yakni John Locke, menjabarkan pemikirannya mengenai separations of power atau dikenal juga sebagai teori pemisahan kekuasaan pada bukunya yang berjudul *Two Treatises on Civil Government* yang diterbitkan tahun 1690 yang ditulis sebagai kritik pada kekuasaan absolute raja Stuart dan membenarkan *The Glorious Revolution* yang dimenangkan oleh parlemen Inggris. Berdasarkan pengalaman pahit atas kekuasaan absolute yang dijalankan Inggris pada waktu itu, Locke berpendapat bahwa harus ada pemisahan kekuasaan diantara organ-organ pemerintah yang menjalankan fungsi yang berbeda. Dalam hal ini ketiganya bekerja secara terpisah. John Locke menyebutkan tiga lembaga pemerintahan berdasarkan teori pemisahan kekuasaannya, yakni: (i) Lembaga eksekutif, yang berfungsi sebagai lembaga yang menangani pembuatan peraturan dan perundang-undangan; (ii) Lembaga legislatif, yang berfungsi sebagai lembaga yang menjalankan peraturan dan perundang-undangan, termasuk lembaga yang bekerja untuk mengadili pelanggaran peraturan dan perundang-undangan, dan; (iii) Lembaga federatif, yang menjalankan fungsi dalam hubungan diplomatik dengan negara lain, seperti mengumumkan perang dan perdamaian terhadap negara-negara lain dan mengadakan perjanjian.

Dalam pemisahan kekuasaan tersebut, Locke menekankan posisi lembaga eksekutif yang lebih tinggi daripada lembaga legislatif maupun lembaga federatif. Hal ini diperlihatkan oleh pernyataan Locke (1690) pada

bukunya yang berjudul *Two Treatises on Civil Government*, bahwa lembaga legislatif memiliki kuasa untuk mengarahkan bagaimana kekuatan negara harus digunakan dan mempertahankan masyarakat di dalamnya. Dari pendapatnya mengenai penjonjolan fungsi legislatif ini, maka tak heran jika Locke hampir selalu bertentangan dengan kekuasaan peradilan. Dari pemisahan kekuasaan ini, Locke juga menekankan fungsi negara untuk menjamin kehidupan masyarakat di dalamnya. Seiring pula dengan teori kontrak sosial, bahwa negara terbentuk atas adanya kesepakatan masyarakat, maka Locke menekankan bahwa dalam menjalankan fungsinya, lembaga-lembaga tersebut tidak bebas dari pengawasan masyarakat.<sup>19</sup>

Pada saat ini orang lebih mengandalkan pada mekanisme kelembagaan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan negara. Masalah ini sebenarnya sudah dipikirkan oleh John Locke. Seperti yang diuraikan diatas, Locke tidak setuju dengan pemikiran Hobbes yang mau memberikan kekuasaan mutlak kepada negara. Baginya, ini terlalu ceroboh. Dia lalu berbicara tentang hak-hak alamiah yang merupakan hak-hak asasi manusia yang tidak boleh dirampas oleh negara.

---

<sup>19</sup> Ayu Ramdhani, Teori Pemisahan Kekuasaan John Locke, tersedia di, [http://ayurahmadhani-fisip12.web.unair.ac.id/artikel\\_detail-88671-Umum-Teori%20Pemisahan%20Kekuasaan%20Locke%20dan%20Montesquieu.html](http://ayurahmadhani-fisip12.web.unair.ac.id/artikel_detail-88671-Umum-Teori%20Pemisahan%20Kekuasaan%20Locke%20dan%20Montesquieu.html), (21 Januari 2016).

Untuk menjamin hal ini, Locke memisahkan aspek legislatif (pembuat undang-undang dan hukum ) dan eksekutif dan yudikatif (pelaksanaan dari undang-undang dan hukum ini) dalam sebuah sistem politik.<sup>20</sup>

Kedua aspek ini tidak boleh ada dalam satu tangan. Keduanya harus dipisahkan, menurut Held “akan menjadi cobaan sangat berat bagi kelemahan manusia untuk memegang kekuasaan, kalau orang-orang yang memiliki kekuasaan untuk melaksanakannya, karena mereka akan mengecualikan diri mereka dari ketaatan mematuhi hukum yang mereka buat sendiri, dan mereka akan mencoba membuat dan melaksanakan hukum yang melayani kepentingan pribadi mereka dan melawan kepentingan masyarakat pada umumnya, sehingga bertentangan dengan tujuan dari masyarakat dan pemerintah itu sendiri”.

Karena itu, bagi Locke, sistem kenegaraan yang paling baik terdiri dari seorang raja yang memiliki kekuasaan eksekutif dan sebuah parlemen yang memiliki kekuasaan untuk membuat hukum dan undang-undang. Kekuasaan eksekutif dan yudikatif dipisahkan dari kekuasaan legislative. Sistem ini dinamakan monarki konstitusional atau monarki parlementer.

Locke sendiri tidak secara rinci membicarakan siapa yang berhak memilih para anggota parlemen. Kadang-kadang dia menyatakan bahwa semua orang (kecuali perempuan dan para budak) boleh memiliki hak pilih. Tetapi ada

---

<sup>20</sup> Arief Budiman, Teori Negara, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996), hal. 34.

juga kesan bahwa Locke akan menyetujui bila hak pilih hanya diberikan kepada orang-orang yang memiliki kekayaan.<sup>21</sup>

Konsep yang dikemukakan oleh John Locke dengan konsep yang dikemukakan oleh Montesquieu pada dasarnya memiliki perbedaan, yaitu:

1. Menurut John Locke kekuasaan eksekutif merupakan kekuasaan yang mencakup kekuasaan yudikatif karena mengadili itu berarti melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan federatif (hubungan luar negeri) merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri.
2. Menurut Montesquieu kekuasaan eksekutif mencakup kekuasaan federatif karena melakukan hubungan luar negeri itu termasuk kekuasaan eksekutif, sedangkan kekuasaan yudikatif harus merupakan kekuasaan yang berdiri sendiri dan terpisah dari eksekutif.

Pada kenyataannya ternyata, sejarah menunjukkan bahwa cara pembagian kekuasaan yang dikemukakan Montesquieu yang lebih diterima. Kekuasaan federatif diberbagai negara sekarang ini dilakukan oleh eksekutif melalui Departemen Luar Negerinya masing-masing, seperti halnya dalam praktek ketatanegaraan Indonesia selama ini.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid*, Arief Budiman, hal. 35.

<sup>22</sup> Helmi, Perbedaan Teori John Locke dan Montesquieu, tersedia di, <http://www.helmiselo.com/2014/08/perbedaan-john-locke-dan-montesquieu.html>, (21 Januari 2016).

## **1.6. METODE PENELITIAN**

Dalam penyusunan skripsi ini, metode penelitian yang dipakai adalah dengan pendekatan normatif yaitu dengan melakukan penelitian dari bahan pustaka dan studi dokumen.<sup>23</sup>

### **1. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang penulis gunakan dalam penulisan skripsi adalah Metode Penelitian Hukum Normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mencari data-data, menganalisis melalui bahan pustaka dan studi dokumen juga dengan melakukan wawancara kepada narasumber. Tujuannya adalah untuk mencari kebenaran teoritis tentang masalah yang diteliti.<sup>24</sup>

### **2. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian ini disusun secara sistematis dan disajikan dalam bentuk **deskriptif**, yaitu penelitian yang menggambarkan tentang teori-teori dan dasar hukum mengenai kewenangan DPR dalam pengangkatan Panglima TNI sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945.

### **3. Jenis Bahan Hukum Penelitian**

---

<sup>23</sup> Henry Arianto, *Metode Penelitian Hukum*, (Makalah Perkuliahan Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul, Jakarta: 2012), hlm 18.

Bahan-bahan yang digunakan terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan penelitian yang berupa ketentuan-ketentuan yang utama. Dalam penelitian karya tulis ini bahan hukum yang digunakan oleh penulis yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan dan Keamanan.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu UUD NRI 1945 Bab VII dan UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR,DPR,DPD.

#### **4. Analisis Bahan Hukum**

Analisis data yang penulis lakukan dalam skripsi ini, yaitu menggunakan analisis secara kualitatif. Analisis secara kualitatif bertujuan untuk menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah yaitu dengan melakukan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan DPR dalam pengangkatan Panglima TNI sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945.

#### **1.7. SISTEMATIKA PENULISAN**

Penulisan skripsi ini dibuat secara terperinci dan sistematis agar memberikan kemudahan bagi pembacanya dalam memahami makna dan memperoleh

manfaatnya, sekaligus memudahkan penulis untuk menyelesaikan skripsi ini. Keseluruhan sistematika penulisan skripsi ini merupakan satu kesatuan yang sangat berhubungan antara satu dengan yang lainnya, disusun dalam 5 (lima) bab dimana dalam setiap bab menguraikan tentang pokok bahasan dari materi yang sedang dikaji. Adapun sistematika penulisan karya ilmiah ini adalah sebagai berikut:

**Bab I : Pendahuluan**

Dalam Bab I ini penulis menguraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.

**Bab II : Tinjauan Umum Pemisahan Kekuasaan Negara**

Pada bab II ini akan menguraikan dan membahas mengenai teori-teori yang berkaitan dengan teori pemisahan kekuasaan negara.

**Bab III KEWENANGAN DPR DALAM PENGANGKATAN PANGlima TNI SEBELUM DAN SETELAH AMANDEMEN UUD 1945**

Pada Bab III dalam penelitian ini akan membahas dan menguraikan mengenai kewenangan DPR dalam

