

## **Problematika netralitas Polri di era Jokowi: Keterlibatan dalam politik praktis dan bisnis**

**Mohammad Darry<sup>1\*</sup>, Diah Asri<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Satuan Siswa, Pelajar dan Mahasiswa Pemuda Pancasila Jawa Timur, <sup>2</sup>Badan Pusat Statistik Kota Surabaya

\*E-mail: mohammaddarry@gmail.com

**Abstract:** This article describes the problems of democratization that occurred in the reform era, namely the involvement of the National Police in practical politics and business. After the issuance of Presidential Instruction No. 2 of 1999 by B.J Habibie who stated that the National Police were separated from the Armed Forces, the National Police Chief was directly responsible to the President of the Republic of Indonesia through the National Police Law no. 2 of 2002. The law was issued as an effort to democratize post-reform, aimed at creating a professional security tool by prioritizing neutrality that does not involve oneself in practical politics and business. However, there are differences in the implementation of the Police Law. Along with the increase in its budget, the Police are actually involved in sectors that are not under their authority. During the Jokowi administration, this involvement was demonstrated by the distribution of 18 high-ranking officers in the ministry, 7 in non-ministerial institutions, 4 in BUMN, 2 in ambassadorial positions, and 2 in independent associations. This article was compiled through a literature study using secondary data to understand the causes of Polri's involvement in practical political and business activities. The argument of this article shows that the problem of democratization regarding the involvement of the National Police in practical politics and business by holding concurrent positions outside the corridor of security and order is caused by the interests of the authorities, which is a form of reward for President Jokowi's victory in the 2019 presidential election.

**Keywords:** *Polri, Neutrality, Democracy*

### **PENDAHULUAN**

Artikel ini menjelaskan mengenai masalah demokratisasi pasca reformasi, yakni keterlibatan Polri dalam ranah politik praktis dan bisnis. Hal ini semakin ditunjukkan pada masa pemerintahan Presiden Jokowi. Sejak 2014-2019 Presiden Jokowi memberi banyak peran kepada pejabat atau purnawirawan Polri sejumlah jabatan di luar sektor keamanan. Banyak studi tentang adanya hubungan antara Polri dengan politik dan bisnis (Siregar 2019; Amatrudo 2009; Fielding 2005; Osse 2007; Siregar 2011; Soedarsono 2010). Keterlibatan polisi dalam kegiatan politik dan bisnis tidak bisa dilepaskan dengan kegiatannya yang berhubungan dengan masyarakat, hal diakibatkan polisi merupakan bagi dari masyarakat secara arti ada integrasi institusi (Siregar 2019; Amaturdo 2019). Hubungan antara polisi dan masyarakat ini seringkali justru memosisikan petugas kepolisian dalam netralitas polisi dalam ruang demokratisasi dan hal ini dapat merugikan masyarakat itu sendiri (Fielding 2019; Woldekian 2016; Suparlan 2011). Namun, Polri yang seharusnya netral dalam konteks demokratisasi pasca reformasi justru ditarik keterlibatannya pada politik dan bisnis karena adanya kepentingan penguasa di era pemerintahan Jokowi.

Problematika mengenai netralitas Polri, tidak dapat dilepaskan dari dinamika sejarah politik perkembangan kepolisian di Indonesia. Pada masa awal kemerdekaan Indonesia, secara kelembagaan terbentuknya Polri memiliki akar sejarah yang berbeda dengan TNI. Polri merupakan alat keamanan sipil dan dioperasikan di bawah kewenangan perdana menteri (Jansen, 2008). Di bawah kepemimpinan Kapolri Soekanto, kepolisian berusaha keras mempertahankan kepercayaan dan kemerdekaan sipilnya sampai nanti di tahun 1960 Polri dilebur bersama Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara menjadi ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia). Meskipun telah dilebur ke dalam ABRI, Polri berhasil mempertahankan independensinya sebagai kementerian yang terpisah di bawah portofolio pertahanan dan keamanan (Djamin, 1999). Independensi Polri berubah ketika di era Presiden Soeharto jabatan kapolri tidak lagi setara dengan menteri, akan tetapi dilebur ke dalam Kementerian Pertahanan dan Keamanan yang mana posisi menteri dirangkap oleh Panglima ABRI. Hal ini menyebabkan Polri tidak lagi menjadi kepolisian sipil karena mengadopsi kurikulum militer. Dampaknya dari adanya subordinasi Polri ke dalam militer adalah pengurangan anggaran belanja kepolisian serta penurunan jumlah personal kepolisian dengan perbandingan terhadap populasi Indonesia 1:1.200, tiga kali lebih rendah dari adanya rekomendasi internasional secara minimal (Djamin, 1999). Selain itu Polri yang tidak independen, membuat penegakan hukum tidak berjalan maksimal. Fenomena ini membuat adanya tuntutan untuk mereformasi dan melakukan demokratisasi guna menciptakan kepolisian yang profesional.

Salah satu tujuan reformasi adalah membentuk kepolisian sebagai aktor keamanan dan aparat penegak hukum yang profesional. Terbentuknya kepolisian yang profesional merupakan bentuk komitmen atas pilihan sistem politik demokrasi (Siregar, 2019). Dalam konteks “profesional” artinya Polri (Kepolisian Republik Indonesia) bekerja hanya pada sektor-sektor yang berkaitan dengan keamanan dan tidak terlibat atau melibatkan diri pada kegiatan politik praktis maupun bisnis. Ketidakterlibatan pada ranah di luar bidang keamanan merupakan upaya untuk menciptakan netralitas Polri, hal ini berkaitan dengan sejarah masa lalu di rezim sebelumnya bahwa kepolisian terlibat dalam politik praktis baik di bidang eksekutif maupun legislatif. Selain itu, bentuk dari netralitas Polri lainnya adalah tidak menjadi alat penguasa dan menghormati HAM. Guna mewujudkan Polri yang profesional dan netral, maka dikeluarkan UU No. 2 Tahun 2002 yang mengatur tugas, pokok, dan fungsi Polri dalam urusan keamanan, ketertiban, dan penegakan hukum. Dalam perkembangannya demokratisasi yang dijalankan dengan pembentukan Polri yang profesional, ternyata beberapa fenomena justru menunjukkan adanya sejumlah kendala terkait dengan pelaksanaan kerja-kerja kepolisian.

Beberapa fenomena di era pemerintahan Jokowi memperlihatkan semakin meluasnya pengaruh Polri dalam politik praktis dan bisnis. Sejak 2014-2019 Presiden Jokowi memberi banyak peran kepada pejabat atau purnawirawan Polri sejumlah jabatan di luar sektor keamanan. Sektor-sektor itu meliputi

urusan kepala daerah, pengawas di kementerian, lembaga korupsi, menteri, bulog, sepakbola, hingga pramuka. Beberapa di antaranya adalah Komisaris Jendral Mochammad Iriawan sebagai Ketua Umum Persatuan Sepakbola Seluruh Indonesia, Jendral (Purn) Tito Karnavian sebagai Menteri Dalam Negeri, Komisaris Jendral Setyo Wasisto sebagai Inspektur Jendral Kementerian Perindustrian, Komisaris Jendral Firli Bahuri sebagai Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Komisaris Jendral Budi Waseso sebagai Ketua Kwartir Nasional (Natahaniel, 2019). Selain itu di ranah bisnis terdapat 30 perwira Polri yang berada pada jajaran di komisaris Badan Usaha Milik Negara (BUMN) seperti Komisaris Jendral Bambang Sunarwibowo sebagai Komisaris PT Aneka Tambang dan Inspektur Jendral Carlo Brix Tewu yang duduk di kursi komisaris PT Bukit Asam (Bernie, 2020). Fenomena tersebut memperlihatkan adanya kepentingan dalam hal menempatkan anggota kepolisian di luar tugasnya yang tidak sesuai dengan UU Polri No. 2 Tahun 2002.

Keterlibatan Polri dalam ranah bisnis tidak terlepas dari adanya kepentingan di bidang politik. Pengaruh Polri yang meluas di luar ranah keamanan dan ketertiban merupakan imbalan dari membantu kemenangan Presiden Jokowi di pilpres 2019 (Puspitasari dan Irfani, 2020). Selain itu adanya keberpihakan Polri pada kasus *hoax* yaitu kepolisian melakukan penindakan hukum terhadap pihak oposisi akan tetapi kelompok pendukung pemerintah dengan pelanggaran yang sama tidak ada penindakan hukum (Reily 2019). Adanya ketidakbebasan masyarakat menyampaikan kritik dibungkam oleh kepolisian dengan tuduhan yang berlandaskan UU ITE maupun pasal makar, upaya kriminalisasi tersebut juga ditunjukkan dengan ketidakseriusan Polri menangani kasus-kasus yang melibatkan kelompok pendukung pemerintah seperti ujaran kebencian (RMOL, 2019). Dalam konteks ini menunjukkan bahwa Polri telah menjadi alat dari pemerintahan Presiden Jokowi. Keterlibatan dalam ranah politik yang lainnya yaitu anggota kepolisian terlibat dalam pemilihan kepala daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten kota seperti halnya yang terjadi pada Pilkada 2018 (Sohuturon, 2018). Fakta tersebut menunjukkan bahwa ketidaknetralan Polri dalam menjalankan tugasnya karena adanya intervensi politik yang membuatnya mengalami kegagalan memakani profesionalitas kepolisian sebagai bagi dari tuntutan demokratisasi pasca reformasi.

Beberapa studi menjelaskan mengenai kedudukan kepolisian di sistem demokrasi, seperti penelitian mengenai relasi sosial yang melibatkan antara kepolisian dengan masyarakat (Siregar, 2011). Hubungan antara kepolisian dengan masyarakat dapat dilihat dari beberapa aspek seperti fungsi penegakan hukum, akuntabilitas, menjamin adanya keamanan dan ketertiban (Siregar, 2011) (Samego, 2011). Penelitian lain juga menjelaskan mengenai adanya tugas Polri sebagai lembaga yang memimpin instansi lain seperti militer dan pemerintah daerah dalam penyelesaian konflik-konflik di daerah (Jansen, 2008). Di sisi lain terdapat penelitian yang menunjukkan bahwa keterlibatan Polri dalam praktik suap dari konglomerasi Cina dan perjudian ilegal di Jakarta (Baker, 2012). Beberapa penelitian sebelumnya

menunjukkan bahwa terdapat keterlibatan Polri dalam ranah politik dan bisnis. Akan tetapi, studi-studi tersebut tidak menjelaskan mengenai adanya agenda penguasa yang mempengaruhi netralitas kepolisian. Selain itu, artikel ini akan membahas implikasi keterlibatan Polri dalam ranah politik dan bisnis terhadap proses demokratisasi di Indonesia di era reformasi. Untuk memahami kondisi tersebut, kami memiliki pertanyaan yang mengelaborasi di artikel ini: *Bagaimana dampak adanya keterlibatan Polri dalam ranah bisnis dan politik terhadap demokratisasi tata kelola negara di era reformasi?*

Artikel ini memiliki argumentasi bahwa terdapat dua faktor utama keterlibatan Polri di ranah politik dan bisnis. Pertama, peningkatan kebutuhan akan keamanan dan ketertiban berakibat pada internal Polri yang merasa perlu untuk terlibat di ranah politik praktis dan bisnis. Demokratisasi yang terjadi memberikan ruang bagi Polri untuk terlibat pada berbagai sektor kehidupan dengan mengatasmakan menjaga keamanan dan penegakan hukum. Kedua, secara kelembagaan posisi Polri yang berada langsung di bawah komando presiden dengan tujuan menegaskan supremasi sipil dan penegakan hukum justru dalam implementasi disalahgunakan. Hal ini menyebabkan ada kecenderungan keterlibatannya dalam politik praktis dan bisnis adalah menjaga kepentingan pemerintah yang sedang berlangsung. Perubahan orientasi reformasi Polri yang bertujuan untuk profesional, menjadi terlibat di luar sektor keamanan adalah sangat menarik dan perlu mendiskusikannya secara mendalam.

## KEDUDUKAN POLISI DALAM DEMOKRASI

Keberadaan kepolisian dalam sistem demokrasi merupakan aspek penting untuk menjamin kebebasan. Guna menjamin adanya kebebasan masyarakat sipil diperlukan adanya reformasi sektor keamanan guna menciptakan lingkungan yang aman dan tertib. Reformasi sektor kepolisian dapat dinilai dari bingkai *Security Sector Reform* (SSR). SSR merupakan sebuah praktik program perubahan institusional dan operasional yang meliputi sektor keamanan nasional untuk membuat warga negara selalu merasa aman dan nyaman (Fitz-Gerald, 2003). Melalui pendekatan SSR, demokratisasi Polri harus diletakkan secara lebih luas dan menyeluruh hal ini dikarenakan kinerja kepolisian di era reformasi masih dalam tahapan parsial. Secara konseptual SSR dapat mendorong Polri pada perubahan perspektif, organisasi, dan mekanisme kontrol. Dampaknya, SSR dapat memberikan acuan terhadap diarahkannya institusi Polri yang mempunyai karakter sipil.

Demokrasi memberikan perubahan orientasi, nilai, dan sikap secara universal terhadap doktrin polisi sebagai polisi sipil (Nasir, 2011). Polisi sipil mengandung beberapa pengertian yakni menghormati hak-hak sipil, mengedepankan pendekatan kemanusiaan, penegakan hukum, mengabdikan kepada kepentingan masyarakat (Yuniarti, 2019) (Bhakti, 2004) (Meliala, 2002). Doktrin polisi sipil menjelaskan bahwa secara kelembagaan kepolisian merupakan kekuatan yang tidak terlibat perang (*non-combatant*), hal ini tentunya berbeda dengan militer yang didesain terlibat perang (*combatant*). Kualitas polisi diukur dari

kemampuannya untuk menjauhkan diri dari karakter militer dan mendekati diri kepada masyarakat (Siregar, 2017). Dalam hal ini polisi diharapkan menggunakan cara-cara yang diterima oleh masyarakat, yakni polisi terbuka terhadap dinamika perubahan dan bersedia untuk mengakomodasikan ke dalam tugas-tugasnya (Chryshnanda, 2011). Kerja kepolisian harus mengedepankan nilai-nilai kemanusiaan. Tugas polisi adalah mendengarkan dan mencari tahu hakikat dari masalah, terutama yang terkait dengan persoalan keamanan yang dihadapi oleh masyarakat (Rahardjo, 2007). Dengan kata lain, penggunaan kekerasan oleh kepolisian bukan cara yang utama dalam penyelesaian masalah di masyarakat dan harus memiliki sikap sopan santun, ramah, serta mengedepankan pola-pola persuasi.

Dalam sistem demokrasi keberadaan polisi tidak dapat dilepaskan dari masalah penegakan hukum. Polisi menjadi alat negara yang memiliki fungsi sebagai aparat penegak hukum demi terciptanya ketertiban, keamanan di masyarakat. Penegakan hukum yang dilakukan oleh polisi semata-mata dilakukan untuk memastikan adanya supremasi hukum, sebab korelasi antara demokrasi dan supremasi hukum tidak dapat dilepaskan satu sama lain guna menjamin hak-hak individu. Maka peran polisi menjadi penting dalam menjaga konsistensi penegakan hukum agar tercapainya penerapan sistem demokrasi di negaranya (Siregar, 2017). Pandangan ini mengandung pengertian bahwa penegakan hukum dalam masyarakat yang demokratis adalah polisi merupakan mitra sejajar masyarakat dalam melawan tindak kriminal dan tindakan diskriminatif dalam kelompok tertentu. Di samping itu, dalam masalah penegakan hukum polisi harus dapat mempertanggungjawabkan perilakunya dan menjunjung tinggi HAM. (Djamin, 2007).

Pada pelaksanaannya sebagai aparat penegak hukum, polisi harus terbebas dari adanya kepentingan penguasa. Ini penting karena untuk menciptakan kepolisian yang profesional dibutuhkan adanya netralitas. Keberadaan polisi dalam sistem demokrasi adalah memberikan perlindungan terhadap aspirasi masyarakat, artinya tidak boleh ada tindakan untuk membungkam kritik kepada penguasa oleh polisi. Selain itu, polisi sebagai pelayan masyarakat melalui penerapan hukum adalah melakukan tindakan terhadap orang yang bertindak di luar aturan hukum, akan mendapat tindakan dari polisi.

Guna melihat bagaimana proses demokratisasi terhadap instansi kepolisian, maka ada beberapa aspek penting yang dapat dicermati. Pertama, demokratisasi Polri harus dilihat sebagai agenda reformasi sektor keamanan (Ball, 2002). Kedua, demokratisasi Polri harus sejalan dan berbarengan dengan jalannya demokratisasi di bidang politik. Konsekuensinya kepolisian harus menganut nilai demokrasi yakni transparansi, akuntabilitas dan menjunjung tinggi HAM (Tabah, 2002). Ketiga, Polisi harus menunjukkan akuntabilitas dengan bersikap netral tanpa adanya keberpihakan pada satu kelompok tertentu. Dalam konteks di Indonesia upaya untuk menciptakan kepolisian yang sesuai dengan nilai-

nilai demokrasi tersebut adalah dengan memisahkan Polri dari TNI di era reformasi sebagai langkah untuk menciptakan Polri yang berwatak sipil dan tidak terlibat dalam ranah politik dan bisnis.

Sebagai tambahan persoalan muncul ketika Polri sebagai aparat penegak hukum mendapat tanggung jawab besar dalam memastikan keamanan dan ketertiban. Pertama, Polri yang berada langsung di bawah komando presiden tanpa adanya pengawasan membuat dapat disalahgunakan. Hal ini membuka peluang adanya penyalahgunaan kekuasaan polisi, menghalangi pertumbuhan polisi sebagai organisasi profesional dan dapat melanggar asas negara hukum (Osse, 2007). Kedua, Polri yang memiliki fungsi diskresi dapat melakukan penekanan kepada kelompok-kelompok yang bertentangan dengan pemerintah. Tekanan tersebut dilakukan dengan mengatasnamakan hukum untuk menjaga ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Artinya penanganan ketertiban umum yang dilakukan merupakan permintaan dari penguasa dan polisi mengklaim sebagai otoritasnya menegakkan hukum. Ketiga, pemberian tanggung jawab yang begitu besar kepada Polri sebagai aparat penegak hukum menyebabkan meluasnya pemaknaan mengenai menjaga keamanan dan ketertiban karena tidak adanya aturan baku mengenai sejauh mana keterlibatan Polri dalam kehidupan masyarakat. Kekuasaan besar yang dimiliki Polri dapat menjadi dasar pembenaran untuk terlibat dalam berbagai sektor.

Pada artikel ini, kami menginterpretasikan bahwa sistem demokrasi yang mengedepankan penjagaan ketertiban dan ketertiban menjadi pembenaran bagi Polri untuk terlibat secara aktif pada berbagai bidang. Dominasi Polri di berbagai bidang tidak dapat dilepaskan dari implementasi UU No. 2 Tahun 2002 yang menjadi bagian penting untuk dibahas di artikel ini. Sebagai tambahan dalam memahami Polri secara mendalam, kami juga menggunakan pendekatan kelembagaan melalui tindakan-tindakan Polri untuk memahami sejauh mana proses keterlibatannya dalam ranah politik dan bisnis. Dari pembahasan tersebut maka terdapat dua faktor yang nantinya akan dilihat yakni faktor eksternal dan juga faktor internal.

## **METODE PENELITIAN**

Untuk menjawab pertanyaan dan mendukung argumentasi tersebut, artikel ini akan menggunakan pendekatan kualitatif dan jenis penelitian adalah kajian literatur. Sumber data menggunakan data sekunder dari hasil penelitian yang dipublikasikan, pemberitaan media daring, jurnal ilmiah, buku-buku, dan dokumen yang memiliki keterkaitan dengan masalah pada penelitian ini. Data yang diperoleh akan dianalisis menggunakan metode deskriptif. Artikel ini akan mendiskusikan mengenai perkembangan sejarah Polri di Indonesia. Selain itu juga memperlihatkan problematika profesional Polri dengan adanya penempatan sejumlah perwira tingginya di jabatan publik dan perusahaan-perusahaan BUMN oleh pemerintahan Presiden Jokowi.

## **HASIL PENELITIAN**

Seperti yang telah disinggung pada sub bab sebelumnya, dalam melihat implikasi keterlibatan Polri dalam bidang politik dan bisnis akan didasarkan melalui teori Security Sector Reform. Pembahasan itu meliputi dinamika kelembagaan Polri, perspektif Polri sebagai alat penguasa, dan hubungan antara Polri dengan demokratisasi di Indonesia.

### **1. Dinamika Perkembangan Polri**

Perkembangan Polri tidak dapat dilepaskan dari dinamika politik yang terjadi. Terjadinya reformasi di tahun 1998 menyebabkan adanya perubahan kelembagaan dalam Polri. Reformasi kelembagaan Polri pertama kali terjadi pada masa Presiden B.J. Habibie mengeluarkan Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1999 di mana posisi Polri yang semula di bawah Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi di bawah Departemen Pertahanan dan Keamanan (Dephankam). Kemudian di era Presiden Abdurrahman Wahid melanjutkan reformasi dengan memisahkan Polri dari Dephankam (Djamin A. , 2007). Pemisahan tersebut didasarkan Keputusan Presiden No. 89 Tahun 2000, presiden menyatakan bahwa Polri berkedudukan langsung di bawah presiden, dan Polri dipimpin oleh Kapolri yang dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada presiden. Selain itu juga terdapat perubahan kepangkatan yang membedakan antara Polri dan TNI melalui Surat Keputusan Kapolri 801/VI/2000, hal ini diharapkan untuk menciptakan watak “sipil” di dalam internal Polri (Siregar, 2014). Untuk menguatkan peran dan fungsi Polri yang bertanggung jawab dalam keamanan dan ketertiban pasca amandemen UUD 45 ke-2, maka di era Presiden Megawati Soekarnoputri diterbitkan UU No.2 Tahun 2002 mengenai Kepolisian Republik Indonesia.

Isi dari UU No. 2 Tahun 2002 secara spesifik membahas tentang kedudukan, tugas pokok dan fungsi Polri. Pertama, Kapolri bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden. Kedudukan tersebut sebagai upaya untuk Polri melakukan reformasi birokrasi menuju kepolisian yang mandiri, bermartabat, dan profesional. Kedua, berkaitan mengenai tugas pokok dan fungsinya Polri dilarang terlibat dalam politik praktis serta dihilangkan hak pilih dan dipilih selain itu sebagai sipil harus tunduk dalam peradilan umum bukan peradilan militer. Perubahan paradigma Polri juga diubah dari angkatan perang menjadi institusi sipil penegak hukum, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Untuk menciptakan adanya transparansi dalam kepemimpinan Polri maka pengangkatan Kapolri harus disetujui oleh DPR dan juga dibentuk Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas) yang membantu presiden memberi masukan mengenai kebijakan terkait dengan kepolisian. Di samping itu guna memaksimalkan kinerjanya maka terdapat penambahan jumlah personel kepolisian (Siregar, 2014). Namun, dalam perkembangannya implementasi UU No. 2 Tahun 2002 justru menyimpang dari tujuannya membentuk Polri yang profesional.

Penyimpangan yang dilakukan oleh Polri terjadi dalam dua hal yakni kekerasan terhadap masyarakat sipil dan keterlibatan di luar sektor keamanan. Pertama, kekerasan yang dilakukan oleh anggota Polri beragam seperti penembakan, penyiksaan, penganiayaan, dan lain-lain. Data dari Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KontraS) menyebutkan bahwa dari Juni 2018 hingga Mei 2019 terjadi 643 kekerasan yang dilakukan oleh anggota Polri, baik dari tingkat Kepolisian Sektor (Polsek) sampai dengan Kepolisian Daerah (Polda) (CNN Indonesia, 2019). Sejumlah kekerasan tersebut menyebabkan korban luka dan tewas. Dalam laporan kekerasan tersebut KontraS membaginya menjadi tiga hal: pertama, praktik penyiksaan aparat kepolisian dalam menafsirkan dan menggunakan diskresi; kedua, terdapat kekerasan saat penanganan ekspresi masyarakat dalam demonstrasi; ketiga, kekerasan terjadi karena lemahnya pengawasan internal dan eksternal untuk menjalankan fungsi korektif terhadap Polri. Adapun kekerasan anggota Polri terjadi karena kurangnya pemahaman akan aturan di jajaran pimpinan kepolisian dengan yang ada di lapangan. Sebagai contoh Siregar (2014) menjelaskan bahwa anggota kepolisian yang baru saja lulus dari pendidikan langsung diturunkan di lapangan berhadapan dengan barisan demonstran yang provokatif, kemungkinan besar polisi muda tersebut akan membalas provokasi serta dorongan fisik para pengunjung rasa dengan siksaan dalam tahanan, serta memukul atau menembak langsung para pengunjung rasa di jalan. Hal ini menunjukkan bahwa kekerasan oleh anggota kepolisian karena kurangnya pemahaman terhadap kultur demokrasi sehingga menghasilkan masalah baru bagi Polri sendiri maupun masyarakat.

Kedua, masalah yang membuat Polri tidak profesional yakni keterlibatannya di luar sektor keamanan hal ini menyebabkan adanya konflik kepentingan. Masalah ini terjadi akibat adanya jabatan-jabatan publik yang diisi oleh anggota kepolisian, padahal jabatan tersebut tidak memiliki korelasi terhadap tugas pokok dan fungsi Polri. Data menyebutkan bahwa terdapat lebih dari 30 jenderal polisi aktif dan purnawirawan yang menduduki jabatan penting di pemerintahan dengan rincian 18 orang tersebar di kementerian, 7 orang di lembaga non-kementerian, 4 orang di BUMN, 2 orang menjadi duta besar, dan 2 orang di asosiasi independen (Puspitasari, 2020). Adapun adanya Penempatan sejumlah perwira polisi tersebut akibat dari penumpukan jabatan di institusi Polri yakni terdapat 1300-1400 orang perwira dengan pangkat Kombes sedangkan jabatan yang tersedia tidak sebanyak itu (Nathaniel, 2019). Akan tetapi, penumpukan personel tidak dapat dijadikan alasan pembenaran karena sebagai institusi negara Polri harus menjalankan peraturan perundang-undangan secara konsisten.

Adanya ketidakprofesionalnya Polri karena perbedaan tafsir mengenai definisi soal fungsi anggota kepolisian pada UUD 45 dengan UU Polri. Pertama, Asfinawati selaku Direktur Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) menjelaskan bahwa dalam UUD 45 fungsi Polri adalah menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat (Yahya, 2020). Sementara UU Polri menjelaskan mengenai penambahan fungsi Polri yakni penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayan

masyarakat. Adanya perbedaan fungsi menyebabkan penafsiran yang menyebabkan anggota polisi dapat melakukan tugas yang mestinya bukan wewenang mereka. Sebagai contoh Asfinawati menyebutkan pada Pasal 14 huruf I UU Polri menyebut bahwa polisi bertugas melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kedua, rangkap jabatan yang dilakukan oleh para perwira Polri tersebut sejatinya melanggar Pasal 28 ayat 3 Undang-Undang Kepolisian (Sadewo, 2020). Pasal tersebut menyebutkan bahwa anggota kepolisian dapat menduduki jabatan di luar Polri setelah mengundurkan diri atau pensiun dari kepolisian. Dalam keterangan penjelasan undang-undang ini, yang dimaksud dengan jabatan di luar kepolisian adalah jabatan yang tidak mempunyai sangkut paut dengan kepolisian atau tidak berdasarkan penugasan dari Kapolri. Fakta-fakta ini menunjukkan keterlibatan Polri di luar sektor keamanan terjadi akibat adanya celah terhadap penafsiran peraturan perundang-undangan.

Dinamika politik yang terjadi pasca reformasi menunjukkan upaya dengan membentuk Polri sebagai *civic police* justru menimbulkan banyak masalah. Besarnya kebutuhan peningkatan untuk memastikan keamanan dan ketertiban justru membentuk institusi kepolisian yang memiliki kekuasaan besar. Dampaknya justru terdapat penyelewengan yang dilakukan oleh Polri. Konsep *civic police* yang seharusnya dipegang dalam menjalankan fungsi memelihara keamanan dan ketertiban justru menjadi dasar legitimasi kepolisian untuk ikut campur dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat. Di samping itu penyelewengan terjadi akibat dari penafsiran mengenai hukum itu sendiri menjadi dasar pembenaran bagi Polri terlibat di berbagai bidang kehidupan, hal ini terjadi karena terdapat inkonsistensi antara konstitusi dan UU Polri itu sendiri mengenai fungsi dari kepolisian. Faktor lain adalah dalam menjalankan kewenangannya Polri berjalan dengan minimnya pengawasan, meskipun adanya lembaga pengawasan seperti Divisi Profesi dan Pengamanan (Propam), Inspektorat Pengawasan Umum (Itwasum), dan Komisi Kepolisian Nasional akan tetapi hal ini tidak efektif karena semua lembaga pengawasan masih dalam satu bagian dari Polri sendiri dan pemerintah. Dengan kata lain diperlukan sebuah lembaga independen yang diisi oleh berbagai kelompok masyarakat sipil dan memiliki kekuasaan dalam memberikan tindakan koreksi terhadap tindakan kepolisian yang tidak sesuai dengan peraturan dan tidak mencerminkan polisi sipil.

## 2. Polri Sebagai Alat Penguasa

Masalah netralitas Polri dengan keterlibatannya pada politik dan bisnis tidak dapat dilepaskan dari peran penguasa. Struktur kelembagaan Polri yang langsung di bawah presiden dengan tujuan untuk melakukan reformasi secara, pada kenyataannya justru sebaliknya. Keterlibatan Polri dalam ranah politik dan bisnis juga diakibatkan untuk memastikan kepentingan penguasa. Pada era Presiden Jokowi kesan menggunakan kepolisian sebagai alat penguasa justru semakin terlihat. Indikatornya adalah pemberian jabatan publik kepada perwira tinggi Polri dan juga terdapat sejumlah jabatan komisaris

BUMN yang juga dipegang oleh perwira Polri. Selain itu posisi Polri juga dimanjakan oleh Presiden Jokowi sebagai bagian dari balas jasa karena telah membantu kemenangan Jokowi di pilpres (Puspitasari & Irfani, 2020). Artikel ini memperlihatkan bahwa Polri di era Jokowi sarat dengan penyimpangan dari peran polisi yang profesional sebagai wujud dari polisi sipil, melainkan kepolisian berdiri dengan mengatasnamakan kepentingan yakni kepentingan penguasa.

Beberapa realitas menunjukkan adanya keberpihakan terhadap pemerintahan Jokowi. Pertama, kasus kriminalisasi sejumlah pihak yang kritis terhadap pemerintah (Putri, 2019). Manajer Program Lokataru Mirza Fahmi menjelaskan mengenai penangkapan aktivis yang terjadi pada Ahmad Fitron Fernanda, M. Alfian Aris Subakti, Saka Ridho, dan Ravio Patra tidak dibenarkan dan tudingannya tidak mendasar (Lesmana & Aranditio, 2020). Adanya upaya kriminalisasi tersebut muncul karena tidak didasarkan dengan adanya bukti yang jelas. Penangkapan tersebut hanya didasarkan pada keinginan pemerintah membungkam aktivis yang mengkritik kekurangan pemerintah dalam penanganan penyebaran Covid-19. Bentuk dari kriminalisasi ini seperti intimidasi, kekerasan yang berkedok kriminal dengan pelaku orang yang tak dikenal, pembajakan akun media sosial. Hal ini menunjukkan bahwa sebagai penegak hukum polisi tidak independen. Di sisi lain laporan perihal kriminalisasi terhadap aktivis/pembela HAM sebagian besar tidak diproses oleh polisi dan bahkan laporan tidak diterima (Makkl, 2019). Kriminalisasi terhadap aktivis atau pihak-pihak yang berbeda dengan pemerintah menunjukkan bahwa adanya ketidakpahaman dalam memahami sistem demokrasi yang memang tumbuh bersama kritik. Penggunaan kepolisian untuk melakukan kriminalisasi menunjukkan adanya fakta bahwa pemerintah memiliki sikap anti kritik.

Praktik kriminalisasi tercermin dari penegakan hukum terhadap kelompok pro dan kontra pemerintah atau penguasa. Menurut Haris Azhar selaku Direktur Eksekutif Lokataru mengatakan bahwa penegakan hukum diskriminatif, hanya menasar pada kelompok di luar penguasa (Wicaksono, 2020). Langkah-langkah kepolisian yang didasarkan pada kepentingan penguasa tersebut menunjukkan bahwa Polri sebagai institusi kepolisian di negara demokratis tidak menunjukkan independensi dan netralitasnya yang berdiri di atas semua golongan. Kasus lain seperti konflik agraria juga menunjukkan posisi Polri yang dilibatkan untuk mendukung kebijakan pembangunan pemerintah dengan melakukan kriminalisasi terhadap kelompok yang menolak. Data dari Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) menyebutkan terdapat 279 konflik agraria di seluruh Indonesia berimbas pada dugaan kriminalisasi terhadap 258 aktivis dan petani yang melakukan pembelaan sepanjang 2019, jumlah ini meningkat dari 2018 yakni 216 orang. Dalam konflik agraria keberpihakan Polri kepada pemerintah ditunjukkan melalui penyelesaian dengan hukum positif (Putra, 2020). Padahal polisi sipil seharusnya mengedepankan cara mufakat yang mempertimbangkan hukum adat dan kesepakatan antara masyarakat dengan pemerintah. Dengan kata lain, keberadaan Polri di bawah Presiden syarat akan kepentingan.

Kedua, ditempatkannya sejumlah perwira Polri di BUMN juga tidak dapat dilepaskan dari keterlibatan Polri pada ranah politik praktis. Penempatan sejumlah perwira Polri dalam jajaran direksi BUMN menunjukkan bahwa terdapat kegiatan di luar tugas kepolisian. Penempatan perwira Polri tersebut ada di PT Pelabuhan Indonesia yaitu Arman Depari sebagai komisaris, Condro Kirono sebagai komisaris Pertamina, Carlo Brix Tewu sebagai komisaris PT Bukit Asam, Sunarwibowo sebagai komisaris PT Aneka Tambang (Wicaksono, 2020). Penempatan ini diklaim oleh Menteri BUMN Erick Tohir dengan maksud untuk menyelesaikan persoalan-persoalan hukum dan keamanan yang terkait dengan BUMN. Akan tetapi, penunjukan sejumlah perwira Polri tersebut justru akan menimbulkan sejumlah konflik kepentingan. Hal ini disebabkan perwira Polri tersebut masih merupakan anggota kepolisian aktif yang justru menunjukkan institusi Polri yang tidak taat terhadap aturan dan etika.

Indikasi keterlibatan Polri dalam politik praktis ditandai dengan beberapa peristiwa seperti tersebarinya gambar sejenis *screenshot* berupa percakapan *WhatsApp Group* “Pilpres 2019” dengan tujuan memenangkan petahana (Jokowi) pada 17 April 2019 yang mana dalam grup tersebut berisi sejumlah para perwira polisi di Bima, Nusa Tenggara Barat (Siregar, 2019). Kasus lain juga terjadi saat Polda Jawa Timur menyelenggarakan Kampanye Millennial Road Safety Festival (MRSF) pada 17 Maret 2019, yang mana acara tersebut disusupi aktivitas politik saat sekelompok peserta memutar lagu berjudul *Jokowi Wae* (Aji, 2019). Selain itu bentuk adanya penggunaan Polri secara terstruktur dan sistematis yang dilakukan oleh rezim Jokowi adalah laporan Kapolsek Pasirwangi Ajun Komisaris Polisi (AKP) menyatakan bahwa dirinya mendapat arahan oleh Kapolres Kabupaten Garut AKBP Budi Satria Wiguna untuk menggalang dukungan bagi pasangan Joko Widodo- Ma’aruf Amin (Saputri, 2019). Dampak dari keterlibatan Polri dalam politik praktis ini adalah salah satu faktor kemenangan Jokowi, kemudian sebagai balas budinya adalah penempatan sejumlah anggota polri di luar institusi kepolisian. Perlu juga dicermati adalah posisi Polri yang berada di bawah komando Presiden justru rentan dipolitisasi.

Kedudukan Polri yang berada di bawah presiden memang dimaksudkan untuk mempercepat reformasi kepolisian, namun dalam praktiknya justru menimbulkan masalah dan menghambat reformasi di internal kepolisian. Salah satunya dalam hal penunjukan Kapolri selalu diwarnai polemik dengan adanya tarik menarik kepentingan antara presiden, DPR, maupun dengan internal Polri seperti yang terjadi pada era Abdurahman Wahid, Susilo Bambang Yudhoyono, maupun Jokowi. Khusus di era Jokowi, menarik Polri dalam politik semata-mata digunakan untuk memastikan kekuasaan pemerintahan berjalan tanpa adanya kritik. Akibatnya pemerintahan masuk dalam karakteristik apa yang disebut Merriam-Webster sebagai *police state* atau negara polisi. *Police state* memiliki kondisi yakni pemerintah melalui kepolisian melakukan pembatasan ruang atau durasi gerak masyarakat sipil,

mengekang kebebasan berekspresi, mewajarkan pelanggaran privasi, menangkap masyarakat sipil tanpa adanya bukti yang jelas (Pratama, 2020). Dengan kata lain, menegaskan bahwa adanya jabatan publik yang diisi oleh sejumlah perwira Polri dan tidak hanya sekedar dari penafsiran mengenai aturan perundang-undangan, akan tetapi justru mendapatkan pengaruh besar dari pemerintahan yang sedang berkuasa.

Kemudian, penggunaan Polri sebagai alat penguasa juga terlihat dari besaran anggaran yang didapatkan untuk kepentingan operasional. Perbedaan anggaran dapat dibandingkan dengan TNI yang berada di bawah Kementerian Pertahanan harus dibagi kepada tiga matra yakni Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, sedangkan alokasi anggaran kepada Polri langsung didapatkan tanpa adanya pembagian sebab tidak berada di bawah kementerian mana pun. Secara rinci APBN yang dialokasikan untuk Polri sebagai kepentingan operasional, belanja pegawai, barang, dan modal setiap tahunnya memiliki peningkatan: yakni Rp62 triliun pada 2015; Rp78 triliun pada 2016; Rp94 triliun pada 2017; Rp 98,1 triliun pada 2018; Rp94,3 triliun pada 2019; Rp104,7 triliun pada 2020 (Rika, 2020). Kondisi ini menyebabkan adanya dominasi begitu besar kepada polisi dalam hal penegakan hukum, ditambah dengan tidak ada kontrol mengenai penggunaan anggaran sebab Polri tidak berada di bawah kementerian mana pun. Dampak dari ini adalah Pemerintahan Jokowi telah menyeret Polri dalam urusan pragmatis terkait dengan kepentingan politik. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparat penegak hukum justru bertindak tidak didasarkan aturan melainkan didasarkan pada kepentingan politik.

Merujuk pada adanya keterlibatan Polri dalam ranah politik dan bisnis juga disebabkan adanya minim pengawasan. Minimnya pengawasan ini akibat kepolisian memiliki fungsi diskresi dan kerahasiaan. Kedua fungsi ini dalam aplikasinya justru membuat Polri berada di atas aturan itu sendiri, atas nama diskresi dan kerahasiaan kepolisian dapat menafsirkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kehendaknya. Akibatnya ada kecenderungan kepolisian kebal terhadap hukum itu sendiri. Dalam menjalankan tugasnya Polri sebenarnya memiliki pengawasan baik secara internal di bawah pengawasan Inspektorat Pengawasan Umum (Irwasum) dan secara eksternal diawasi oleh Komisi Kepolisian Nasional. Akan tetapi, pengawasan ini dianggap tidak efektif karena struktur komando kekuasaan Polri di bawah Presiden justru menjadikan sebagai institusi *superbody* (Yuniarti, 2019). Oleh sebab itu, apa yang dilakukan oleh Polri justru mempertegas tesis P.A.J Waddington yang mengatakan bahwa aparat kepolisian yang justru melanggar atau membengkokkan peraturan hukum itu sendiri (Waddington, 2010).

Maka, dapat dipastikan bahwa keterlibatan Polri dalam ranah politik dan bisnis terjadi karena adanya dua hal. Pertama, Polri dijadikan sebagai alat dari penguasa karena adanya kelonggaran dari aturan perundang-undangan yang memungkinkan presiden sebagai penguasa memanfaatkan kepolisian untuk

kepentingan politiknya. Kedua, minimnya pengawasan terhadap Polri baik secara internal maupun eksternal membuat lembaga ini dapat menjalankan segala tindakannya sesuai dengan interpretasi yang dimilikinya. Artinya baik secara peraturan maupun kelembagaan sangat memungkinkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan Polri untuk bertindak di luar tupoksinya.

### 3. Dwifungsi Polri: Stagnansi Demokrasi

Sejumlah anggota Polri yang terlibat dalam ranah politik maupun bisnis dengan rangkap jabatan di beberapa instansi pemerintah maupun BUMN menunjukkan adanya istilah baru yaitu “Dwifungsi Polri”. Pengertian dwifungsi merupakan penyebutan bagi fungsi yang dijalankan oleh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang menjalankan tugasnya tidak hanya di bidang pertahanan dan keamanan, tetapi juga berada pada ranah sosial dan politik di era Orde Baru. Pasca Orde Baru, salah satu tuntutan reformasi adalah menghapus “Dwifungsi ABRI” dengan maksud TNI fokus di bidang pertahanan sedangkan Polri fokus di bidang keamanan. Namun, dalam perkembangannya ternyata di era pemerintahan Jokowi terdapat penguatan peran dari Polri di luar bidang keamanan. Hal ini terlihat dari pemberian cukup besar pada kalangan kepolisian dengan rangkap jabatan dan memunculkan dwifungsi gaya baru.

Rangkap jabatan yang dilakukan oleh sejumlah anggota Polri secara prosedur sudah menyalahi beberapa aturan (Yulianto, 2020). Pertama, pada pasal 28 ayat 3 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa anggota Polri yang menduduki jabatan di luar kepolisian harus mengundurkan diri atau pensiun dari dinas kepolisian. Kedua, Peraturan Pemerintah (PP) No. 11 Tahun 2017 yang melarang anggota Polri untuk menempati posisi jabatan tinggi aparatur sipil negara (JPT ASN). Dua aturan ini menunjukkan secara jelas bagaimana proses demokratisasi yang berjalan dengan menerapkan sistem merit, artinya penempatan individu pada jabatan publik harus sesuai dengan latar belakang yang dimiliki dan tidak ada konflik kepentingan. Namun, realitanya justru aturan-aturan tersebut dilanggar dan justru dibenarkan dengan adanya kekuasaan dari pihak penguasa serta kewenangan diskresi yang dimiliki Polri.

Dalam konteks demokratisasi, kedudukan Polri seharusnya menjadi *civic police* atau polisi sipil. Tugas polisi sipil dijalankan dengan lebih mengedepankan cara-cara mencari tahu sebuah masalah, berkaitan dengan persoalan keamanan yang dihadapi oleh masyarakat (Rahardjo, 2007). Konsep polisi sipil berhubungan dengan salah satu prinsip demokrasi yakni penegakan hukum (*law enforcement*), dalam konsep ini polisi menjadi alat negara yang berfungsi sebagai penegak hukum, menjaga keamanan dan ketertiban di masyarakat. Fungsi dari adanya kepolisian dalam demokratisasi seharusnya memberikan konsistensi dalam penegakan hukum serta sejumlah aturan agar terciptanya keadilan. Sebab penegakan

hukum yang konsisten oleh pihak kepolisian akan membuat sistem demokrasi berjalan sesuai dengan harapan masyarakat.

Secara ideal dalam sistem demokrasi, kerja kepolisian haruslah mengutamakan hukum ketimbang kepentingan penguasa atau politik. Praktikanya demokrasi di Indonesia mengalami stagnansi karena kerja Polri yang tidak ideal. Pertama, aturan mengenai tidak diperbolehkannya anggota kepolisian rangkap jabatan justru dilanggar dengan ditempatkannya personel Polri di luar tugas kepolisian. Argumentasi dari pemerintah adalah mengakomodasi para perwira Polri yang belum memiliki jabatan di kepolisian. Akan tetapi, argumentasi tersebut tidak bisa dibenarkan karena rangkap jabatan memiliki potensi konflik kepentingan dan sistem merit yang telah disusun dalam instansi seperti kementerian serta BUMN tidak dapat dijalankan karena perbedaan fungsi yang ada. Kedua, terdapat dikotomi pengertian antara loyalitas kepada negara dan kepada penguasa. Dalam konteks di Indonesia posisi Polri yang berada langsung di bawah presiden sebagai kepala negara menyebabkan adanya titik logis apabila Polri selalu dikaitkan dengan adanya kepentingan politik penguasa. Selain itu, penegakan hukum oleh pihak kepolisian tidak dapat dilepaskan oleh peraturan yang disusun oleh penguasa (Osse, 2007).

Adanya Dwifungsi Polri pada aktivisme di ranah politik dan bisnis yang menyebabkan stagnansi demokrasi terjadi karena rendahnya pelayanan masyarakat, justru melayani kepentingan penguasa. Hal ini membuka peluang Polri dalam hal penyalahgunaan kekuasaan dan kewenangan, di samping itu menghalangi Polri tumbuh menjadi organisasi profesional dan penegak hukum (Osse, 2007). Maka, masyarakat selama ini melihat Polri sebagai institusi yang mencerminkan sikap dan nilai-nilai yang dipraktikkan penguasa. Dengan konteks ini, Polri dapat dikatakan gagal dalam mewujudkan pemolisian yang taat HAM dan demokratisasi. Oleh sebab itu, diperlukan pentingnya kesadaran pihak penguasa untuk memastikan proses demokratisasi dapat berjalan dengan tidak menarik Polri dalam ranah politik dan bisnis. Di samping itu, diperlukan komitmen untuk memastikan proses demokratisasi dapat berjalan baik dari pemerintah maupun Polri.

Pembahasan mengenai hubungan Polri dengan demokratisasi di Indonesia haruslah menekankan pada profesionalisme, independensi, dan akuntabilitas. Namun, persoalannya itu semua tidak dapat diwujudkan apabila terjadi rangkap jabatan atau menempati posisi di luar persoalan keamanan dan ketertiban. Pengaruh penguasa justru mempengaruhi independensi Polri yang berdampak pada menurunnya kualitas profesionalisme. Hal ini diperlihatkan dengan adanya sentimen publik dengan menguatnya tagar #PercumaLaporPolisi #ReformasiDikorupsi dan juga beberapa survei yang menunjukkan tingkat kepercayaan publik menurun terhadap Polri (Nathaniel, 2021) (Priasmoro, 2022).

Dari berbagai persoalan tersebut maka dapat ditinjau ulang terkait dengan fungsi dan kedudukan Polri. Demokrasi di Indonesia dapat dikatakan mengalami sebuah stagnansi akibat adanya fungsi Polri yang tidak berjalan sebagai aparat penegak hukum. Pertama, ketidakmampuan Polri dalam menjalankan fungsi secara profesional, akuntabel, dan independensi akibat dari adanya intervensi secara eksternal yakni ditempatkannya sejumlah perwira tinggi Polri di beberapa instansi maupun BUMN dengan tujuan untuk mengamankan kepentingan penguasa. Kedua, dalam internal Polri sendiri yang memanfaatkan celah aturan dari kewenangannya guna dijalankan sesuai dengan kepentingannya. Ketidakhadiran jabatan dalam instansi kepolisian seharusnya dimaknai melalui penataan organisasi, bukan melalui rangkap jabatan yang justru di luar tupoksi Polri.

## KESIMPULAN

Keterlibatan Polri dalam ranah politik dan bisnis di era Jokowi ini didasarkan atas dua hal. Pertama, keterlibatan Polri di ranah politik dan bisnis karena adanya kepentingan dari pihak penguasa. Hal tersebut terjadi akibat adanya celah dalam aturan yang mengatur Polri, yakni kedudukan Polri yang langsung di bawah presiden dan kewenangan diskresi yang dimilikinya. Posisi Polri yang secara hierarki berada di bawah presiden menyebabkan, institusi kepolisian menjadi alat dari penguasa. Kondisi tersebut memungkinkan terjadi karena kurang adanya pengawasan dari pihak eksternal terkait dengan independensi dan akuntabilitas terkait dengan anggaran. Dampaknya adalah rangkap jabatan di bidang politik maupun bisnis karena sebagai balas budi dari pihak penguasa sekaligus juga mengamankan kepentingan penguasa. Kedua, pada internal Polri yang memiliki kewenangan diskresi juga dimanfaatkan sebagai celah untuk membenarkan adanya rangkap jabatan. Rangkap jabatan dianggap jalan keluar untuk memberikan “*job*” kepada sejumlah perwira tinggi yang belum mendapatkan jabatan di dalam institusi Polri. Rangkap jabatan ini tentu saja membuat adanya konflik kepentingan, karena jabatan-jabatan tersebut di luar masalah keamanan dan juga tidak berada pada tupoksi Polri.

Keterlibatan Polri di luar fungsinya sebagai aparat penegak hukum menimbulkan masalah dalam demokratisasi di Indonesia. Merujuk pada teori Security Sector Reform, sejumlah masalah terkait reformasi kepolisian belum dilaksanakan secara konsisten meliputi perspektif, kelembagaan, dan mekanisme kontrol yang berimbas pada stagnansi demokrasi di Indonesia. Sejumlah masalah memiliki dampak ketidakpercayaan publik terhadap Polri. Sikap pesimistis ini diperlihatkan di ranah media sosial ataupun pada media publik, hal tersebut ditandai dengan adanya munculnya tagar “Percuma Laporan Polisi” dan juga istilah “Dwifungsi Polri”. Polri dianggap sebagai warisan ABRI di era Orde Baru dengan keterlibatannya di luar fungsi keamanan. Di samping itu, sejumlah perwira tinggi Polri yang menjabat pada jabatan publik atau direksi BUMN membawa masalah tentang pengisian jabatan berbasis sistem merit. Dalam jabatan-jabatan tersebut, latar belakang dari perwira tinggi tersebut tidak memiliki

korelasi dengan tanggung jawab yang diemban. Padahal pada konsep sistem merit, demokratisasi akan tercipta apabila jabatan publik diisi oleh mereka yang profesional dan memiliki kapabilitas. Sedangkan pada kenyataannya pengisian jabatan tersebut oleh anggota Polri terjadi karena adanya hubungan timbal balik dengan penguasa.

Pemaparan sejumlah permasalahan dan juga penyebab ketidaknetralan Polri dalam menjalankan tugas mengakibatkan tidak profesionalnya lembaga kepolisian yang berujung pada stagnansi demokratisasi di Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan beberapa langkah yang dapat dilakukan guna menciptakan kepolisian yang sesuai dengan semangat demokratisasi yakni profesional, independen, dan akuntabilitas:

1. Revisi UU Polri No. 2 Tahun 2002 sebagai sebuah produk hukum adalah keharusan agar kepolisian tidak terjebak dari ambiguitas tentang fungsinya. Selain itu revisi undang-undang diperlukan karena sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan jaman.
2. Untuk meminimalisir kewenangan yang begitu besar dari kepolisian maka struktur kelembagaan Polri tidak boleh langsung di bawah presiden melainkan harus dimasukkan ke dalam kementerian tersebut. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk meminimalisir konflik kepentingan dan penggunaan kepolisian demi kepentingan penguasa.
3. Perlu dibentuk sebuah lembaga pengawasan kepolisian yang secara independen tidak menjadi bagian dari Polri maupun pemerintah yang terdiri dari kelompok masyarakat sipil. Perlunya lembaga pengawasan tersebut untuk memastikan reformasi Polri berjalan secara maksimal sesuai dengan kerangka demokrasi yang menjunjung tinggi HAM. Sebab lembaga pengawasan yang masih merupakan bagian dari Polri dan pemerintah tidak memiliki langkah konkret serta terkesan normatif. Dengan kata lain rekomendasi tersebut adalah bentuk untuk mengupayakan kita memiliki institusi kepolisian berwajah *civic police* yang profesional dan netral.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aji, M. R. (2019, Maret 21). *Kegiatan Disisipi Politik, Kompolnas Ingatkan Netralitas Polri*. Diambil kembali dari nasional.tempo.co: <https://nasional.tempo.co/read/1187531/polri-tunda-millennial-safety-road-festival-2019>
- Amaritasari, I. P. (2017). Keamanan nasional dalam konteks isu-isu global kontemporer: Sebuah tinjauan hubungan internasional. *Jurnal Keamanan Nasional*, 3(1), 109-132.
- Amatrudo, A. (2009). *Police and Policing*. London: Sage Publications.
- Asghar, A. (2016). Gerakan Terorisme Tahun 2015: Pola serangan, jumlah korban dan wajah baru global jihad. *Jurnal Keamanan Nasional*, 2(1), 1-18.
- Backholm, K., & Idås, T. (2015). Ethical dilemmas, work-related guilt, and posttraumatic stress reactions of news journalists covering the terror attack in Norway in 2011. *Journal of Traumatic Stress*, 28(2), 142-148.
- Baker, J. (2012). *The rise of Polri: Democratisation and the political economy of security in Indonesia* (Doctoral dissertation, London School of Economics and Political Science).

- Ball, N. (2002, February). Democratic governance in the security sector. In *UNDP workshop, "Learning from Experience for Afghanistan," February* (Vol. 5).
- Bhakti, I. N. (2004). *Relasi TNI dan Polri dalam penanganan keamanan dalam negeri, 2000-2004*. Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- CNN Indonesia. (2019, Juli 1). *KontraS Temukan 643 Kasus Kekerasan oleh Polisi*. Diambil kembali dari [cnnindonesia.com: https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190701183351-20-408051/kontras-temukan-643-kasus-kekerasan-oleh-polisi](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190701183351-20-408051/kontras-temukan-643-kasus-kekerasan-oleh-polisi)
- Djamin, A. (2007). *Sejarah Perkembangan Kepolisian di Indonesia: Dari Zaman Kuno Sampai Sekarang*. Jakarta: Yayasan Brata Bhakti POLRI.
- Djamin, A. L. (1999). *Menuju Polri Mandiri yang Profesional*. Jakarta: Yayasan Tenaga Kerja.
- Dwilaksana, C. (2012). Ilmu Kepolisian, Pemolisian Komuniti, dan Implementasinya dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. *Tanggong Kosala, 1(2)*, 185-206.
- Epp, C. R., Maynard-Moody, S., & Haider-Markel, D. P. (2016). *Pulled Over: How Police Stops Define Race and Citizenship*. Chicago: University of Chicago Press.
- Fielding, N. G. (2005). *The Police and Social Conflict (Second edition)*. London: Glass House Press.
- Fitz-Gerald, D. A. (2003). Security Sector-Streamlining National Military Forces to Respond to the Wider Security Needs. *Journal of Security Sector Management, 1*.
- Gunarto, D. (2015). *Panduan Lengkap Tes TNI Polri: Modul Materi Terlengkap*. Jakarta: Bintang Wahyu.
- Irsan, K. (2015). Polisi, kekerasan dan senjata api: Tantangan pemolisian di era demokrasi. *Jurnal Keamanan Nasional, 1(2)*, 297-310.
- Jansen, D. (2008). Relations among security and law enforcement institutions in Indonesia. *Contemporary Southeast Asia Vol. 30 No. 3*, 429-454.
- Karnavian, M. T. (2016). *Optimalisasi Aksi Menuju Polri yang Semakin Profesional, Modern, dan Terpercaya*. Jakarta: PTIK.
- Karnavian, M. T. & Sulistyono, H. (2017). *Democratic Policing*. Jakarta: Pensil-324.
- Keliat, M. (2007). Reformasi Kepolisian. In: Al Araf & Anton Aliabbas (Ed), *TNI-Polri Di Masa Perubahan Politik*. Bandung: Program Magister Studi Pertahanan ITB.
- Lesmana, A. S., & Aranditio, S. (2020, April 23). *Lokataru: Kriminalisasi Aktivis Adalah Cara Kotor Negara Membungkam Kritik*. Diambil kembali dari [suara.com: https://www.suara.com/news/2020/04/23/221818/lokataru-kriminalisasi-aktivis-adalah-cara-kotor-negara-membungkam-kritik](https://www.suara.com/news/2020/04/23/221818/lokataru-kriminalisasi-aktivis-adalah-cara-kotor-negara-membungkam-kritik)
- Makkl, S. (2019, Desember 8). *Koalisi: Polisi Paling Banyak Langgar HAM Sejak 2014-2019*. Diambil kembali dari [cnnindonesia.com: https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191208170632-12-455180/koalisi-polisi-paling-banyak-langgar-ham-sejak-2014-2019](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191208170632-12-455180/koalisi-polisi-paling-banyak-langgar-ham-sejak-2014-2019)
- Meliala, A. (2002). *Problema Reformasi Polri*. Jakarta: Trio Repro.
- Miller, L. L. (2016). *The Myth of Mob Rule: Violent Crime and Democratic Politics*. New York: Oxford University Press
- Nasir, M. (2011). Konflik Presiden versus Polri di era transisi demokrasi. Dalam: S. N. Siregar, *Polri di Era Demokrasi: Dinamika Pemikiran Internal* (hal. 14-16). Jakarta: LIPI Press.
- Nathaniel, F. (2019, Desember 26). *Setelah TNI, Terbitlah Polri*. Retrieved from [tirto.id: https://tirto.id/setelah-tni-terbitlah-polri-kembali-dwifungsi-aparat-enq9](https://tirto.id/setelah-tni-terbitlah-polri-kembali-dwifungsi-aparat-enq9)

- Nathaniel, F. (2021, Desember 28). *Mengapa Survei Polri Positif meski Babak Belur di Media Sosial?* Diambil kembali dari tirto.id: <https://tirto.id/mengapa-survei-polri-positif-meski-babak-belur-di-media-sosial-gmHS>
- Osse, A. (2007). *Memahami Pemolisian*. Jakarta: CV Rinam Antartika.
- Pratama, R. D. (2020, Maret 8). *Pemerintahan Jokowi Jadi Police State?* Diambil kembali dari pinterpolitik.com: <https://www.pinterpolitik.com/pemerintahan-jokowi-jadi-police-state>
- Pratama, R. D. (2020, Maret 8). *Pemerintahan Jokowi Jadi Police State?* Diambil kembali dari pinterpolitik.com: <https://www.pinterpolitik.com/pemerintahan-jokowi-jadi-police-state>
- Priyasmoro, M. R. (2022, Januari 10). *Survei Sebut Tingkat Kepercayaan Publik Ke Polri Anjlok, ini sebabnya*. Diambil kembali dari liputan6.com: <https://www.liputan6.com/news/read/4855436/surveisebuttingkatkepercayaan-publik-ke-polri-anjlok-ini-sebabnya>
- Puspitasari, M. A. (2020, Juli 3). *Anggota DPR Mengkritik Jabatan Rangkap Polisi*. Diambil kembali dari koran.tempo.co: <https://koran.tempo.co/read/nasional/454934/anggota-dpr-mengkritik-jabatan-rangkap-polisi>
- Puspitasari, M. A., & Irfani, R. (2020, Juli 2). *Politik Jokowi Memanjakan Polisi*. Diambil kembali dari koran.tempo.co: <https://koran.tempo.co/read/berita-utama/454872/politik-jokowi-memanjakan-polisi>
- Putra, D. H. (2020, Januari 6). *Kriminalisasi Aktivis Agraria Kian Marak Pada 2019*. Diambil kembali dari kumparan.com: <https://kumparan.com/kumparannews/kriminalisasi-aktivis-agraria-kian-marak-pada-2019-1saeZh91eJL/full>
- Putri, B. U. (2019, Oktober 31). *Idham Aziz Tak Ditanya Soal Polisi Alat Rezim, Haris: Sandiwara*. Diambil kembali dari nasional.tempo.co: <https://nasional.tempo.co/read/1266512/idham-azis-tak-ditanya-soal-polisi-alat-rezim-haris-sandiwara/full&view=ok>
- Rahardjo, S. (2007). *Membangun Polisi Sipil: Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*. Jakarta: Kompas.
- Rika, H. (2020, Juli 1). *Polri, Anak Emas Reformasi dengan Anggaran Tambun*. Diambil kembali dari cnnindonesia.com: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200630152231-12-519093/polri-anak-emas-reformasi-dengan-anggaran-tambun>
- Sadewo, Joko (2020, 25 Juni). *Dwi Fungsi Polri Riwayatmu Kini*. <https://www.republika.co.id/berita/qcgmqj318/dwi-fungsi-polri-riwayatmu-kini>
- Samego, I. (2011). Polri di era demokrasi. Dalam: S. N. Siregar, *Polri di Era Demokrasi: Dinamika Pemikiran Internal* (p. 41). Jakarta: LIPI Press.
- Saputri, M. (2019, April 2). *Jokowi Tegaskan TNI-Polri Jaga Netralitas Jelang Pemilu 2019*. Diambil kembali dari tirto.id: <https://tirto.id/jokowi-tegaskan-tni-polri-untuk-jaga-netralitas-jelang-pemilu-2019-dkS4>
- Siregar, S. N. (2011). Pemikiran reformasi Polri: Sebuah pendahuluan. Dalam S. N. Siregar, *Polri di Era Demokrasi: Dinamika Pemikiran Internal* (hal. 13). Jakarta: LIPI Press.
- Siregar, S. N. (2016). Tinjauan kritis reformasi kultural Polri (1999-2012). *Jurnal Penelitian Politik*, 11(1), 131-147.
- Siregar, S. N. (2017). Polisi Sipil (Civilian Police) dalam reformasi Polri: Upaya dan dilema antara penegakan HAM dan fungsi kepolisian. *Jurnal Penelitian Politik*, 14(2), 149-164.
- Siregar, S. N. (2019). Netralitas Polri menjelang pemilu serentak 2019. *Jurnal Penelitian Politik*, 16(1), 35-47.
- Sucipto, R. (2018). Eksistensi Polri dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Pemilu Menyongsong Pesta Demokrasi Indonesia 2019. In *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang*, 4(1), 366-385.

- Sulistyo, H. (2016). *Belajar Senyum di Negeri Sakura, Pengalaman Polisi Indonesia di Jepang*. Jakarta: Pensil-324.
- Sulistyo, H. (2016). *Intercourse with Tragedy*. Jakarta: Pensil-324.
- Sulistyo, H. (2016). *Polri Dalam Arsitektur Negara*. Jakarta: Pensil-324.
- Sulistyo, H. (ed). (2016). *Remah-remah Transisi Demokrasi*. Jakarta: Pensil-324.
- Tabah, A. (2002). *Polri dalam Transisi Demokrasi*. Jakarta: Mitra Hardhasuma.
- Thamrin, D. (2017). Membuka ruang baru demokrasi partisipatif bagi community policing: Peran forum warga. *Jurnal Keamanan Nasional*, 3(1).
- Waddington, P. (2010). *What is Policing?* United States: Learning Matters.
- Wicaksono, A. (2020, Juli 2). *Lokataru Ungkap 2 Masalah Polisi di Era Jokowi*. Diambil kembali dari [cnnindonesia.com: https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200702011215-20-519810/lokataru-ungkap-2-masalah-polisi-di-era-jokowi](https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200702011215-20-519810/lokataru-ungkap-2-masalah-polisi-di-era-jokowi)
- Wicaksono, Adhi (2020, Juni). *Erick Ungkap Alasan Tunjuk Perwira Polri Jadi Komisaris BUMN*. Diambil dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200612151827-92-512688/erick-ungkap-alasan-tunjuk-perwira-polri-jadi-komisaris-bumn>
- Yahya, Nasrudin Achmad. (2020, 7 Juli). *YLBHI Minta Presiden Jokowi Serius Memperhatikan dan Mengontrol Polri*. <https://nasional.kompas.com/read/2020/07/01/13251431/ylbhi-minta-presiden-jokowi-serius-memperhatikan-dan-mengontrol-polri?page=all>
- Yulianto, A. (2020, Juni 25). *Dwifungsi Polri Riwayatmu Kini*. Diambil kembali dari [Republika.Id: https://www.republika.co.id/berita/qcgmqj318/dwi-fungsi-polri-riwayatmu-kini](https://www.republika.co.id/berita/qcgmqj318/dwi-fungsi-polri-riwayatmu-kini)
- Yuniarti, S. (2019). Polri di era demokrasi: Dinamika pemikiran internal. *Jurnal Penelitian Politik*, 109-122.