



E-PAPER PERPUSTAKAAN DPR-RI

<http://epaper.dpr.go.id>

Judul : Reformasi Versus Reposisi Polri
Tanggal : Minggu, 15 Februari 2026
Surat Kabar : Kompas
Halaman : 7

Dalam perspektif sosiologis, kepolisian adalah cermin sosial. Karena itu, kadang jernih, kadang retak—dari struktur sosial, nilai, konflik, hingga harapan publik.

Oleh Benny M Saragih

Perdebatan mengenai posisi kelembagaan Kepolisian Negara Republik Indonesia kembali mengemuka. Wacana menempatkan Polri di bawah Kementerian Dalam Negeri atau membentuk Kementerian Keamanan Nasional yang membawahi Polri ini diusulkan oleh tim reformasi Polri yang dibentuk oleh Presiden Prabowo Subianto. Wacana ini diajukan dengan dalih menjaga integritas institusi, efisiensi, efektivitas dalam koordinasi, optimalisasi kinerja, dan stabilitas keamanan nasional.

Wacana ini muncul sebagai konfirmasi atas tuntutan reformasi Polri sebagai akumulasi kritik dan reaksi publik yang kecewa terhadap kinerja dan pelayanan anggota Polri yang dinilai jauh dari aturan main dan harapan publik. Sebab, seringkali Polri bukan bekerja sebagai penegak hukum yang independen, melainkan alat kekuasaan. Dalam momentum pemilu, institusi Polri dituduh memihak ke kandidat tertentu dan tidak menjaga netralitas institusi.

Namun, di balik argumen teknokratis ini tersimpan persoalan mendasar. Bagaimana negara memandang relasi antara keamanan, kekuasaan, dan demokrasi? Perlu juga dipahami bahwa posisi Polri bukan soal struktur birokrasi, melainkan cermin dari arah negara dan kualitas demokrasi yang hendak dijaga. Polri sama seperti institusi lain yang serupa tergantung pada kehendak baik politik dari otoritas tertinggi. Sistem politik kita yang menganut presidensial dan undang-undang yang menjadi pedoman akan dijalankan secara proporsional sangat bergantung pada kehendak politik presiden, karena menempatkan presiden pada level kekuasaan tertinggi.

Pada titik ini, kita harus lebih bijaksana untuk membedakan antara reformasi dan reposisi. Pada konteks reposisi mau menjawab pertanyaan; di mana dan bagaimana seharusnya posisi suatu organisasi agar legitimasinya makin kuat? Sementara reformasi mau menjawab pertanyaan; apa yang salah dengan sistem secara internal yang dijalankan saat ini dan mendesak untuk diubah? Keduanya bertumpu pada kedalaman perubahan, arah dan tujuan, serta logika tindakan yang melandasinya, tetapi pada level yang berbeda.

Pada gagasan reformasi fokus pada perubahan sistem dari dalam yang sudah ada, terutama struktur, aturan, dan cara kerja karena sistem lama dianggap tidak memadai atau terdistorsi. Ciri utama reformasi adalah bersifat struktural dan normatif (aturan, institusi, budaya). Berangkat dari kritik terhadap kegagalan masa lalu, mengandung unsur pembongkaran dan pembaruan. Biasanya terjadi pada momen krisis legitimasi. Pada konteks reposisi fokus pada menata ulang peran dan letaknya. Artinya penyesuaian posisi, peran, atau fungsi suatu aktor dalam sistem yang secara umum tetap dianggap sah dan relevan serta diselaraskan dengan konteks eksternal dalam format dan formasi baru.

Ciri utama reposisi adalah bersifat strategis dan adaptif, bukan destruktif. Tidak selalu mengubah aturan dasar, tetapi cara menempatkan diri. Bertujuan meningkatkan efektivitas, relevansi, dan kepercayaan publik. Terjadi dalam konteks perubahan lingkungan (teknologi, sosial, politik).

Hal ini penting agar kita tidak terjebak pada debat kusir tanpa ada solusi yang konstruktif. Memang perlu diakui, sebagai anggota Polri, penulis perlu jujur bahwa masih ada oknum-oknum tertentu yang tidak menjalankan tugas dan tanggung jawabnya secara bijaksana dan berintegritas. Akan tetapi, persoalan ini juga menjadi cermin sosial wajah masyarakat kita.

Konstitusi telah memberikan fondasi yang jelas. Pasal 30 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Rumusan ini lahir dari pengalaman sejarah panjang negara ini, terutama trauma atas penyatuan fungsi pertahanan, keamanan, dan kekuasaan politik dalam satu institusi bersenjata pada masa Orde Baru.

Reformasi 1998 menandai kesadaran kolektif bahwa demokrasi hanya dapat tumbuh jika kekuatan bersenjata ditempatkan secara proporsional dan dikendalikan secara konstitusional. Pemisahan Polri dari ABRI pada tahun 1999 bukan sekadar reorganisasi institusional, melainkan juga koreksi atas paradigma negara. Ketika Polri dilepaskan dari struktur militer, negara sedang menegaskan bahwa keamanan dalam negeri adalah urusan sipil, berbasis hukum, dan berorientasi pada warga negara, bukan logika perang atau stabilitas kekuasaan.

Inilah tonggak penting yang sering dilupakan dalam diskursus kontemporer. Menarik Polri kembali ke dalam bayang-bayang kementerian yang sarat kepentingan politik administratif atau logika keamanan nasional berisiko memutar balik arah reformasi. Menempatkan Polri di bawah Kementerian Dalam Negeri, misalnya, berpotensi mencampuradukkan fungsi penegakan hukum dengan kepentingan politik elektoral dan administrasi pemerintahan daerah.

Kemendagri adalah jantung relasi pusat-daerah, pengelola urusan kepala daerah, pilkada, dan dinamika politik lokal. Jika Polri berada di bawahnya, independensi aparat penegak hukum dalam menangani konflik politik lokal, pelanggaran pemilu, atau sengketa kekuasaan menjadi rentan dipersepsi—bahkan dipraktikkan—sebagai alat kekuasaan.

Sementara itu, gagasan tentang pembentukan Kementerian Keamanan Nasional yang membawahi Polri juga tidak kalah problematis. Dalam banyak negara demokrasi, konsep "keamanan nasional" identik dengan ancaman eksternal, intelijen strategis, dan pertahanan negara. Ketika Polri yang sehari-hari berhadapan dengan warga sipil ditarik ke dalam kerangka keamanan nasional, orientasi kerjanya berpotensi bergeser: dari pelayanan publik dan penegakan hukum menuju securitization, yakni melihat masalah sosial sebagai ancaman keamanan. Padahal, kriminalitas, konflik sosial, dan ketertiban masyarakat membutuhkan pendekatan hukum dan sosial.

Sejumlah pakar hukum tata negara dan keamanan menegaskan pentingnya menjaga posisi Polri tetap langsung di bawah presiden sebagai kepala pemerintahan, dengan mekanisme kontrol demokratis melalui DPR, hukum, dan pengawasan publik. Jimly Asshiddiqie, misalnya, menekankan bahwa Polri adalah institusi sipil bersenjata yang harus diajukan dari subordinasi politik sektoral agar dapat menjalankan fungsi penegakan hukum secara independen.

Negara yang tergoda menyederhanakan persoalan dengan solusi struktural sering lupa bahwa demokrasi justru hidup dari kerumitan: checks and balances, independensi institusi, dan kepercayaan publik. Menjaga Polri tetap sebagai institusi nasional yang berdiri langsung di bawah presiden—tanpa ditarik ke Kemendagri atau Kementerian Keamanan Nasional—adalah bagian dari menjaga warisan reformasi dan meneguhkan arah negara hukum demokratis.

Polri dalam logika negara modern

Negara modern dibangun di atas satu prinsip fundamental: pembatasan kekuasaan. Dalam logika ini, keamanan tidak dipahami sebagai alat penguasa untuk mengendalikan warga, tetapi sebagai prasyarat agar hak-hak sipil dapat dijalankan secara bebas dan setara. Karena itu, posisi kepolisian dalam negara modern selalu diempatkan secara hati-hati. Dekat dengan kekuasaan eksekutif untuk menjamin efektivitas, tetapi dituntut independen untuk mencegah penyalahgunaan wewenang.

Kepolisian dalam negara modern adalah institusi hukum. Ia bekerja dalam domain rule of law, bukan rule by law. Artinya, polisi bukan alat pemberi kebijakan politik, melainkan pelaksana hukum yang tunduk pada konstitusi, undang-undang, dan prinsip hak asasi manusia. Di titik inilah perdebatan mengenai penempatan Polri menjadi krusial. Apakah negara ingin menegaskan polisi sebagai aparat sipil penegak hukum, atau menggesernya menjadi perpanjangan tangan kekuasaan administratif atau rezim keamanan?

Max Weber menyebut negara modern sebagai entitas yang memonopoli penggunaan kekerasan yang sah. Namun, Weber juga menggarisbawahi bahwa legitimasi penggunaan kekerasan itu hanya sah apabila dibatasi oleh hukum dan rasionalitas institusional. Polisi adalah aktor utama dalam "monopoli" tersebut di ranah sipil. Karena itu, hampir semua negara demokrasi menempatkan kepolisian dalam struktur yang menjauhkan mereka dari politik praktis dan logika militeristik.

Pengalaman negara dengan demokrasi yang matang memberikan pelajaran penting. Di Inggris, kepolisian beroperasi berdasarkan prinsip policing by consent. Meskipun secara administratif berada di bawah Home Office, kepolisian Inggris dijaga ketat independensinya melalui mekanisme hukum, komisi kepolisian lokal, serta tradisi kuat non-politisasi polisi. Setiap intervensi politik terhadap kerja polisi kerap menuai kritik keras dari publik dan parlemen.

Di Jerman, kepolisian terbagi antara federal dan negara bagian. Namun, seluruhnya tunduk pada prinsip rechtsstaat (negara hukum). Polisi tidak diempatkan di bawah kementerian keamanan nasional yang berwatak strategis-militer, tetapi dalam kerangka administrasi sipil dengan pengawasan konstitusional yang ketat dan kuat. Trauma sejarah Nazisme membuat Jerman sangat sensitif terhadap konsentrasi kekuasaan keamanan. Semakin besar kekuasaan keamanan dikonsolidasikan, semakin besar pula risiko penyimpangan demokrasi.

Amerika Serikat memberikan contoh berbeda, tetapi menguatkan prinsip yang sama. Kepolisian bersifat sangat terdesentralisasi: lokal, county, negara bagian, hingga federal. FBI memang berada di bawah Department of Justice, bukan kementerian keamanan. Bahkan setelah tragedi 9/11 dan pembentukan Department of Homeland Security, fungsi penegakan hukum sipil tetap dipisahkan dari logika keamanan nasional. DHS fokus pada ancaman teror dan perbatasan, sementara polisi dan penegak hukum tetap bekerja dalam kerangka hukum pidana dan peradilan.

Bandingkan dengan negara-negara yang mengalami kemunduran demokrasi. Di sejumlah negara Amerika Latin pada era otoritarian, kepolisian diempatkan langsung di bawah kementerian dalam negeri dengan kewenangan luas tanpa pengawasan efektif. Hasilnya adalah kriminalisasi oposisi, represi terhadap warga sipil, dan runtuhnya kepercayaan publik. Bahkan di beberapa negara Asia, ketika kepolisian dilebur ke dalam kementerian keamanan nasional, garis antara penegakan hukum dan intelijen politik menjadi kabur dan demokrasi menjadi korban pertama.

Dalam konteks Indonesia, logika negara modern telah ditegaskan sejak reformasi. Pemisahan Polri dari ABRI adalah penanda bahwa negara tidak lagi memandang keamanan dalam negeri sebagai bagian dari strategi pertahanan, tetapi sebagai urusan sipil yang berakar pada hukum dan pelayanan publik. Penempatan Polri langsung di bawah presiden bukan untuk menjadikannya alat kekuasaan, melainkan untuk memastikan koordinasi nasional tanpa subordinasi sektoral.

Di sinilah kesalahan berpikir kerap terjadi. Presiden dalam sistem presidensial adalah kepala pemerintahan sekaligus simbol persatuan nasional, bukan kepala partai atau administrator sektoral. Menempatkan Polri di bawah presiden justru menghindarkannya dari tarik-menarik kepentingan kementerian yang bersifat fungsional dan politis.

Wacana membawa Polri ke bawah Kemendagri atau Kementerian Keamanan Nasional sesungguhnya mencerminkan kegagalan memahami diferensiasi fungsi dalam negara modern. Negara modern tidak menyelesaikan masalah kompleks dengan menyederhanakan struktur secara berlebihan. Kompleksitas dikelola melalui pemisahan kewenangan, akuntabilitas berlapis, dan kejelasan mandat institusi.

Polri bukan administrator politik lokal sehingga tidak tepat berada di bawah Kemendagri. Polri juga bukan instrumen pertahanan atau intelijen strategis sehingga tidak relevan ditempatkan di bawah kementerian keamanan nasional. Polri adalah institusi hukum sipil bersenjata—sebuah posisi yang unik, sensitif, dan menentukan wajah negara di mata warganya.

Pendekatan sosiologis

Polri tidak hidup di ruang hampa. Ia bukan entitas teknokratis yang berdiri terpisah dari realitas sosial, melainkan bagian dari masyarakat itu sendiri. Dalam perspektif sosiologis, kepolisian adalah cermin sosial. Oleh karena itu, kadang jernih, kadang retak—dari struktur sosial, nilai, konflik, dan harapan publik. Membicarakan Polri sesungguhnya membicarakan wajah masyarakat Indonesia: plural, dinamis, dan sarat ketegangan antara hukum, budaya, dan kekuasaan.

Berbeda dengan militer yang disiapkan menghadapi musuh eksternal, polisi berhadapan langsung dengan warga negara sehari-hari. Dari konflik agraria, kriminalitas jalanan, kekerasan domestik, hingga sengketa politik lokal, Polri bersentuhan dengan lapisan sosial paling konkret. Di titik ini, polisi tidak hanya menjalankan hukum tertulis, tetapi juga bernegosiasi dengan norma sosial, adat, emosi kolektif, dan ketimpangan struktural. Itulah sebabnya Polri sering disebut sebagai street-level bureaucracy—institusi negara yang kebijakannya benar-benar diuji di tingkat paling bawah.

Secara sosiologis, Polri mereproduksi sekaligus dipengaruhi oleh problem sosial yang ada. Ketimpangan ekonomi, budaya patronase, feodalisme, hingga politik identitas tidak berhenti di luar pagar institusi kepolisian. Ia masuk melalui proses rekrutmen, promosi, relasi kekuasaan, dan interaksi sehari-hari dengan masyarakat. Karena itu, persoalan profesionalisme Polri tidak dapat disederhanakan sebagai soal struktur organisasi semata. Ia adalah persoalan kultural dan sosiologis.

Pendekatan ini penting untuk membantah anggapan bahwa menempatkan Polri di bawah kementerian tertentu akan otomatis memperbaiki kinerja dan citra kepolisian. Sejarah menunjukkan, perubahan struktural tanpa perubahan budaya justru sering memperkuat jarak antara polisi dan masyarakat. Polri yang baik bukan lahir dari subordinasi birokratis, melainkan dari kedekatan sosial yang sehat dengan warga, disertai batas tegas agar kedekatan itu tidak berubah menjadi kompromi hukum.

Menurut Tom Tyler, kepuasan masyarakat terhadap hukum lebih banyak dipengaruhi oleh persepsi keadilan prosedural daripada rasa takut terhadap hukuman. Polisi yang dipandang adil, netral, dan menghormati warga akan lebih efektif menjaga ketertiban dibandingkan dengan polisi yang sekadar kuat secara struktural. Dari sinilah, kita perlu memahami bersama gagasan reformasi Polri.

Berbahaya ketika Polri ditarik terlalu dekat ke pusat kekuasaan administratif atau keamanan nasional. Polisi akan kental sebagai alat pemerintah—apalagi dalam konteks politik elektoral—akan kehilangan legitimasi sosial. Ketika kepercayaan runtuh, polisi dipaksa menggantinya dengan kekerasan. Dan ketika kekerasan menjadi bahasa utama, relasi negara dan warga berubah dari kontrak sosial menjadi relasi dominasi.

Dalam pendekatan sosiologis, Polri diposisikan sebagai bagian dari komunitas. Community policing bukan sekadar program, melainkan etos. Polisi hadir sebagai warga berseragam yang memahami konteks sosial setempat, bukan aparat jauh yang datang membawa perintah pusat. Struktur kelembagaan memang penting, tetapi budaya relasi sosial jauh lebih menentukan.

Polri membutuhkan ruang otonomi profesional agar dapat melakukan refleksi internal dan reformasi kultural. Penguatan pendidikan etika, transparansi promosi, keterbukaan terhadap kritik publik, serta mekanisme akuntabilitas yang kredibel jauh lebih penting dibandingkan dengan perubahan atap kelembagaan. Polisi yang baik bukan hasil dari siapa yang menaunginya, melainkan dari nilai apa yang dihidupinya dan kehendak politik dari otoritas tertinggi di atasnya.

Pada akhirnya, wajah Polri adalah wajah masyarakat Indonesia sendiri. Jika kita menginginkan Polri yang humanis, adil, dan profesional, negara harus menjaga agar kepolisian tidak terjebak dalam logika kekuasaan sempit. Polri harus tetap berdiri sebagai institusi nasional yang bekerja untuk masyarakat, bukan di atas masyarakat.