

Judul : Supremasi Sipil
Tanggal : Rabu, 04 Februari 2026
Surat Kabar : Kompas
Halaman : 6

Supremasi Sipil

Hanif Nurcholls

Guru Besar Universitas Terbuka; Ketua Dewan Pakar Asosiasi Ilmuan Administrasi Negara

Kapolri dalam rapat kerja dengan Komisi III DPR, 26 Januari 2026, menyampaikan penolakan atas wacana Polri ditempatkan di bawah kementerian.

Pernyataan ini dilihat dari teori negara sudah menyentuh prinsip dasar dalam sistem negara demokrasi konstitusional, yaitu relasi antara institusi pemegang senjata dan otoritas politik sipil.

Tulisan ini menganalisis hubungan antara institusi pemegang senjata dan otoritas politik sipil yang diwakili DPR dan pemerintah. Apakah institusi pemegang senjata dapat melakukan penolakan terbuka atas rancangan legislasi di hadapan unsur pembuat undang-undang (UU)?

Dalam konteks relasi itu, fenomena ini bisa dilihat dari perspektif teori Max Weber tentang penggunaan kekerasan oleh negara. Weber menjelaskan, "a human community that (successfully) claims the monopoly of the legitimate use of physical force within a given territory." Akan tetapi, yang dirujuk Weber pemegang monopoli sah menggunakan kekerasan fisik bukan institusi pemegang senjata (polisi dan tentara), melainkan negara sebagai pemegang kedaulatan.

Dalam menggunakan senjata ini negara memberi mandat kepada polisi dan tentara. Mandat negara diatur dalam konstitusi, lalu diatur lebih operasional dalam UU. Jadi, institusi pemegang senjata adalah pelaksana UU. Ia adalah alat negara yang diberi wewenang meng-

gunakan senjata oleh negara berdasarkan mandat yang diatur dalam UU.

Oleh karena itu, ketika pimpinan Polri secara terbuka mendikte pembentuk UU untuk tidak menempatkan Polri di bawah kementerian dilihat dari ilmu logika adalah *logical fallacy* jenis *category error* (kekeliruan kategori). Pimpinan Polri salah mengategorikan institusinya. Institusi Polri secara kategoris adalah alat negara sebagai pelaksana UU, tetapi pimpinan Polri mengategorikannya sebagai pemegang kedaulatan negara yang dapat mendikte pembuat UU.

Samuel P Huntington dalam bukunya, *The Soldier and the State*, menjelaskan bahwa hubungan sipil-militer dibedakan dalam dua bentuk. Pertama, *objective civilian control*, militer dan polisi profesional, netral secara politik, dan tunduk sepenuhnya pada keputusan otoritas sipil. Kedua, *subjective civilian control*, militer dan polisi yang secara subyektif menafsirkan dirinya institusi yang sah terlibat dalam politik praktis dan berhak melakukan negosiasi politik tingkat tinggi dengan petinggi otoritas sipil.

Huntington menjelaskan, bentuk pertamalah yang memenuhi syarat dalam sistem pemerintahan modern demokrasi konstitusional yang disebut supremasi sipil. Bentuk kedua disebut *praetorianism*, institusi pemegang senjata tidak lagi menjadi *instrument of the state*, tetapi menjadi *political actor in the state*.

Berdasarkan kerangka teori Huntington itu, pernyataan pimpinan Polri adalah bentuk *praetorianism*. Pimpinan Polri telah mengeluarkan Polri dari statusnya sebagai alat negara dan memasukkannya dalam status imajiner sebagai lembaga politik lebih tinggi daripada lembaga pembuat UU dengan meng-

andalkan kekuatan koersif yang dimiliki. Sikap ini dalam teori negara demokrasi konstitusional mereduksi prinsip supremasi sipil secara fundamental.

Samuel E. Finer dalam *The Man on Horseback* mengkaji negara-negara yang lahir pascakolonial. Mereka berciri institusi sipil belum mapan, elite politik sipil belum solid dan terfragmentasi, dengan militer dan polisi menjadi organisasi paling rapi dan solid. Dalam kondisi ini militer dan polisi merasa diri institusi yang paling fungsional dan efektif mengurus semesta urusan negara. Konstruksi pikir ini diperkuat realitas elite politik sipil yang minta dukungan institusi pemegang senjata saat berebut sumber daya politik dan ekonomi.

Dalam kondisi ini institusi pemegang senjata dapat bermain politik praktis secara leluasa sehingga mengaburkan antara fungsinya sebagai pelaksana undang-undang dan rasa percaya diri yang dapat menentukan norma legislasi terkait kepentingannya. Fenomena ini oleh Finer disebut *constabulary power*, institusi pemegang senjata tidak lagi memosisikan diri sebagai alat negara, tetapi sebagai kekuatan politik riil yang ikut bermain politik praktis pada level pembuatan kebijakan politik tingkat tinggi. Tidak aneh kalau pimpinan Polri mempunyai ilusi bahwa institusi polisi memiliki "hak veto" terhadap rancangan legislasi.

Hal itu bertentangan dengan asas negara hukum demokratis karena dalam sistem ini institusi pemegang senjata adalah pelaksana UU. Relasi antara pelaksana UU dan pembuat UU adalah hierarkis subordinat berdasarkan konstitusi, bukan sejajar. Polri ditempatkan di bawah Presiden atau di bawah menteri sepenuhnya wewenang pembuat

UU. Polri tidak mempunyai wewenang dan tidak pada tempatnya menolak rancangan legislasi.

Polri adalah institusi negara, bukan organisasi kemasyarakatan. Karena itu, secara normatif ia menyerahkan pengaturan diri sepenuhnya kepada lembaga politik pembuat UU. Apa pun yang diputuskan pembuat UU, Polri hanya perlu mematuhi. Polri tidak etis dan tidak mempunyai hak menolak regulasi tentang dirinya, baik masih dalam rancangan legislasi maupun sudah disahkan. Subyek hukum yang mempunyai hak menolak adalah warga negara sebagai pemilik kedaulatan melalui mekanisme hukum yang disediakan.

Merujuk Hans Kelsen (1934) tentang *rechtsstaat* (negara hukum) dan Carl Schmitt (1922) tentang *security state* (negara keamanan), apa yang disampaikan pimpinan Polri mengarah pada cipta kondisi negara keamanan. Schmitt menulis, "sovereign is he who decides on the exception". Artinya, kedaulatan tidak ditentukan konstitusi, tetapi oleh siapa yang berani menanggubkan hukum. Jika hal ini diteruskan, negara RI bergeser dari *rechtsstaat* menuju *security state*.

Berdasarkan fenomena ini, rakyat harap-harap cemas atas hasil reformasi Polri yang akan dilahirkan Tim Pengkajian Reformasi Polri. Kecemasan ini didasarkan fakta Peraturan Polri Nomor 10 Tahun 2025 yang tidak mematuhi Putusan Mahkamah Konstitusi dan pimpinan Polri mendikte pembuat UU. Dua fakta ini menunjukkan, Polri memosisikan diri sebagai lembaga tertinggi negara. Rakyat masih percaya kekuatan Reformasi masih bersemayam di Senayan dan di hati masyarakat sipil sehingga masih dapat menjaga negara RI tetap sebagai *rechtsstaat*.