

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang:

Demokrasi adalah prinsip yang banyak diterapkan di berbagai negara, salah satunya adalah Indonesia. Namun realitanya, penerapan demokrasi kerap menjadi hambatan bagi Indonesia dalam hal menerapkannya. Demokrasi dipahami sebagai bentuk resistensi masyarakat terhadap adanya kediktatoran sehingga dengan demokrasi diharapkan akan memberikan arena bagi masyarakat untuk bebas-berekspresi yang akan menghasilkan kehidupan politik yang lebih baik. Kebebasan masyarakat ini tidak tampak ada penerapannya pada masa pemerintahan Orde Baru (Orba), masa Orba menjadi masa kelam bagi masyarakat sipil. Hal ini dikarenakan area pemerintahan yang didominasi oleh militer atau ABRI pada saat itu. Area pemerintahan yang didominasi oleh kekuasaan militer ini menciptakan kehidupan politik yang kabur, akibat kurangnya suara serta kepentingan masyarakat sipil. Dengan demikian, masa Orba menjadi masa yang dinilai sepanjang masa sebagai masa kelam yang membatasi kebebasan masyarakat, karena diterapkannya gagasan Dwifungsi ABRI (dominasi militer atas area pemerintahan). Yang kemudian, dipahami sebagai gagasan yang mengganggu proses pembangunan demokrasi di Indonesia. Resistensi masyarakat terhadap gagasan tersebut, membuatnya tidak lagi diterapkan, sebab tampak kemerosotan demokrasi yang terjadi akibat gagasan Dwifungsi ABRI. Akan tetapi, pada masa pemerintahan Joko Widodo, Indonesia terlihat seperti menerapkan kembali gagasan yang serupa dengan masa Orba, namun sekarang dijuluki “Dwifungsi Polri”, dengan area pemerintahan yang tampak dominan dari kepolisian.

Masa Orba merupakan masa yang mengagagas Dwifungsi ABRI. Dwifungsi ABRI adalah gagasan yang memperkenankan ABRI turut hadir dan menguasai kehidupan sosial politik di Indonesia. Diperkenankannya ABRI tersebut, didasarkan pada fungsi yang dimilikinya, yaitu sebagai pengendali pertahanan dan keamanan negara serta mengemban fungsi sebagai kekuatan sosial politik. Meski demikian, penerapan dari Dwifungsi ABRI tidak bertahan lama, disebabkan resistensi publik sehingga dengan berbagai

pertimbangan diputuskan saat runtuhnya rezim Orde Baru, gagasan Dwifungsi ABRI pun turut runtuh. Resistensi publik terhadap Dwifungsi ABRI merupakan bentuk penolakan dari dampak yang ditimbulkan penerapan Dwifungsi ABRI, yakni memangkas jatah masyarakat sipil untuk hadir di area pemerintahan yang sepatutnya kehadiran masyarakat adalah esensial. Dominannya area pemerintahan oleh ABRI kemudian juga menciptakan ketidaktransparan sistem pemerintahan di Indonesia. Masa Orba yang runtuh merupakan langkah pertama yang mendorong perwujudan reformasi Polri. Pemisahan Polri dari ABRI merupakan bentuk tujuan awal reformasi Polri yang lalu diwujudkan oleh Presiden BJ Habibie yang menyetujui pemisahan tersebut dan melancarkan keluarnya Polri dari ABRI. Presiden Habibie menilai bahwa Polri dan TNI memiliki perbedaan tugas dan fungsi sehingga tidak seharusnya kedua instansi tersebut menjadi satu. Menurut Presiden Habibie, dengan adanya pemisahan antara Polri dari ABRI akan mewujudkan kembali profesionalisme Polri sebagai aparat penegak hukum yang mengedepankan HAM. Berbeda dengan TNI, yang Presiden Habibie sendiri berpendapat bahwa dalam melakukan tugas dan fungsinya memungkinkan tentara untuk mengesampingkan HAM. Sehingga pada masa pemerintahan Presiden Habibie, proses pemisahan Polri dari ABRI pun dilancarkan dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden No. 2 Tahun 1999 mengenai Tahapan-tahapan Kebijakan dalam Rangka Pemisahan Polri dari ABRI. Presiden Habibie, menginginkan Polri yang tidak lagi menggunakan pendekatan kekerasan dan menghilangkan unsur militeristiknya. Pemisahan Polri dari ABRI ini merupakan tujuan dan harapan Presiden Habibie bahwa dengan pemisahan ini akan membentuk profesionalisme Polri sebagai pengayom dan pelindung masyarakat, serta menghindari pemanfaatan Polri yang selama masa Orde Baru bersama ABRI hanya menjadi alat kekuasaan.¹

Masa pemerintahan Presiden Gus Dur, sebagai presiden yang turut melancarkan pemisahan Polri dan TNI. Namun, hubungan antara Polri dengan pemerintahan pada masa tersebut mengalami konflik. Institusi Polri pada masa pemerintahan Gus Dur dinilai masyarakat adanya pengaruh politik, pengaruh yang menghasilkan perlawanan Institusi Polri terhadap Presiden sebagai aksi penolakan dicopotnya Bimantoro, meskipun Polri dibawah pimpinan langsung presiden. Diketahui bahwa pada kepemimpinan Gus Dur,

¹ Petrik Matanasi, “*Sejarah Pemisahan Polri dengan ABRI dan Pertanyaan tentang Harapan*” (<https://tirto.id/sejarah-pemisahan-polri-dengan-abri-dan-pertanyaan-tentang-harapan-f67k>, diakses pada 23 Juni 2021).

adanya koordinasi antara pihak legislatif dan sebagian oknum Polri yang membentuk upaya politisasi untuk menentang presiden. Sehingga pada masa pemerintahan ini Polri terlihat tidak profesional, merugikan kondisi Institusi Polri jadi tidak maksimal dalam melaksanakan tugas dan fungsi untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat, melainkan fokus pada urusan internalnya. Konflik antara pemerintahan Gus Dur dengan Polri ini menjadi bukti nyata mengapa penting bagi Polri untuk jauh dari proses dan kegiatan politik yang hanya akan merusak citra dan profesionalisme Polri. Polri seharusnya menjadi penggerak iklim demokratisasi, penegak hukum, dan lembaga yang profesional. Mencegah adanya intervensi politik, akan menjauhkan Polri untuk menjadi alat kepentingan penguasa.²

Konflik antara pemerintahan dengan Polri pada masa Gus Dur, tidak berlangsung sama pada masa pemerintahan Megawati. Karena pada kepemimpinan Megawati dinilai publik menjadi masa kejayaan Institusi Polri. Hal ini dikarenakan pemerintahan Megawati yang melakukan beberapa kegiatan pengupayaan untuk Polri. Pengupayaan tersebut salah satunya adalah peningkatan anggaran yang dialokasikan untuk Polri dan diterbitkannya aturan yang mengatur Polri, yakni UU 2/2002. Akan tetapi, usai pemerintahan Megawati, yaitu kepemimpinan SBY, Polri tidak lagi menjadi perhatian publik seperti sebelumnya. Disebabkan, tidak adanya tindakan SBY yang memperlihatkan adanya kepemilikan SBY pada Polri, hubungan antara Polri dan pemerintahan SBY relatif stabil.³ Namun pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo ada kesan bahwa pemerintahan era Joko Widodo memiliki *soft spot* terhadap Polri. Jika pada masa Orde Baru, TNI memiliki kekuasaan di area pemerintahan, dengan mendominasi jabatan publik (Dwifungsi ABRI). Pada masa pemerintahan Joko Widodo dapat dikatakan didominasi oleh kekuasaan Institusi Polri. Hal ini terlihat dari banyaknya anggota Polri yang menduduki jabatan publik. Meskipun, Pada Pasal 28 ayat (1) UU 2 tahun 2002 tentang Polri menyatakan bahwa anggota Polri tidak dapat terlibat dalam kegiatan politik praktis dan harus bersikap netral dan apabila seorang anggota Polri akan menempati sebuah jabatan publik, maka diwajibkan untuk berhenti dari dinas kepolisian.

² Lazuardi Adi Sage, *Polisi, Politik, dan Kontroversi* (Jakarta: Citra, 2003).

³ Hesti Rika, "Polri, Anak Emas Reformasi dengan Anggaran Tambun" (<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200630152231-12-519093/polri-anak-emas-reformasi-dengan-anggaran-tambun>, diakses pada 23 Juni 2021).

Penunjukkan anggota Polri yang menduduki jabatan publik dapat diberikan kepada Purnawirawan Anggota Polri maupun kepada Perwira Polri yang masih berdinastis aktif, sebagai contoh: Menteri Dalam Negeri dan beberapa Duta Besar yang juga merupakan Purnawirawan Polri. Namun tidak hanya Purnawirawan Polri saja yang menduduki suatu jabatan publik melainkan Perwira aktif pun terlihat dapat mengemban jabatan publik, seperti Ketua KPK Firli Bahuri serta Kepala BNN Petrus Reinhard Golose. Anggota Polri aktif dalam penelitian ini dimaksud dengan perwira yang masih aktif berdinastis dalam institusi Polri, namun juga berdinastis dalam instansi sipil. Dilihat dari fenomena, dimana maraknya kedudukan anggota Polri yang statusnya aktif hingga mengkhawatirkan masyarakat dengan keberadaannya pada jabatan publik, yang tidak mengundurkan diri dari institusi asalnya. Setelah itu, mengingat adanya Undang-Undang yang secara tegas telah menyatakan bahwa anggota Polri tidak diperkenankan untuk merangkap jabatan selama anggota Polri tersebut masih tercantum aktif dalam institusinya sendiri. Akan tetapi, fenomena ini menunjukkan sebaliknya dan/atau bertentangan dengan pernyataan Undang-Undang yang bersangkutan. Karena banyaknya Perwira aktif pada jabatan publik yang tetap berdinastis aktif pada Institusi Polri, tanpa beralih status menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN), meskipun berdinastis di suatu instansi sipil. Pemerintahan yang dinilai erat merangkul Polri, mengkhawatirkan masyarakat akan berdampak pada kebebasan sipil dan demokrasi. Kembali mengingat pada masa Orde Baru, dimana militer menguasai area pemerintahan dan memiliki kewenangan di luar batas, inilah yang menjadi kekhawatiran masyarakat terhadap pemerintahan saat ini hingga timbul julukan “Negara Kepolisian”.

Penelitian ini mempertanyakan demokratis-tidaknya fenomena yang timbul akibat dari kebijakan yang memberikan ruang kesempatan kepada anggota Polri aktif dalam menempati jabatan publik. Melihat situasi di area pemerintahan kini menunjukkan anggota Polri aktif yang dominan dalam menduduki jabatan publik di Indonesia dan telah menjadi bahan pembicaraan masyarakat. Karena dianggap bertentangan dengan demokrasi bagi masyarakat sehingga hanya menjadi kerugian masyarakat saja. Tidak hanya masyarakat, namun tidak menutup kemungkinan akan berdampak pada instansi sipil terkait juga. Dari penjelasan yang telah dijabarkan oleh penulis, menjadi menarik bagi penulis untuk mengangkat fenomena ini dan diteliti dalam bentuk skripsi. Penulis ingin mengetahui tanggapan dari institusi Polri dan Instansi sipil terkait terhadap

fenomena Anggota Polri aktif pada jabatan publik, serta pengaruhnya terhadap proses pembangunan demokrasi di Indonesia. Apakah fenomena pada masa pemerintahan Orde Baru hanya akan terulang kembali, yang mana kekuasaan militer mendominasi sampai menghambat demokrasi di Indonesia.⁴

1.2 Pertanyaan Penelitian:

1. Bagaimana tanggapan Institusi Polri dan masyarakat sipil terhadap fenomena penempatan anggota Polri aktif pada jabatan publik?
2. Bagaimana pengaruh fenomena keberadaan anggota Polri aktif pada jabatan publik terhadap pembangunan demokrasi di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian:

1. Untuk mengetahui tanggapan atas fenomena anggota Polri aktif pada jabatan publik dari Institusi Polri dan instansi sipil terkait.
2. Untuk mengetahui pengaruh fenomena keberadaan anggota Polri aktif terhadap pembangunan demokrasi di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini berupaya untuk menyuguhkan informasi yang membahas salah satu fokus kajian pada ilmu politik, yaitu demokrasi. Kemudian, membuka peluang bagi siapapun untuk mengkaji permasalahan yang sama secara lebih mendalam dan dapat menjadi kajian terkait kecukupan kebijakan tersebut dari pengaturannya. Manfaat dari penelitian ini juga adalah untuk memberikan pandangan bagi publik terkait pendalaman fenomena yang diangkat dalam penelitian ini dengan mengambil berbagai perspektif baik Institusi Polri, Kementerian atau lembaga terkait, LSM, dan lembaga pengawas Polri.

1.5 Kerangka Konseptual:

1.5.1 Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

Polri adalah institusi yang ditetapkan untuk menangani bidang pemeliharaan Kamtibmas (Keamanan dan ketertiban masyarakat). Dalam menangani Kamtibmas, Polri melaksanakan berbagai kegiatan, yakni penegakkan hukum, perlindungan masyarakat, pelayanan, dan pengayoman terhadap masyarakat. Pada Pasal 8 Ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri menjelaskan bahwa Polri berkedudukan dibawah pimpinan langsung

⁴ Self-Citation.

Presiden, dan pimpinan dari Polri disebut Kapolri.⁵ Kapolri berdasarkan ketetapan peraturan perundang-undangan, perihal pelaksanaan tugas bertanggung jawab langsung kepada Presiden sebagaimana Institusi Polri pun yang berada dibawah pimpinan langsung Presiden. Sebagai pemimpin dari Institusi Polri, Kapolri memiliki tugas dan tanggung jawab untuk menentukan, melaksanakan, dan mengontrol kebijakan serta kegiatan operasional Polri.

Polri hidup dalam keseharian masyarakat, Polri adalah institusi yang menjalankan fungsi pemerintahan di bidang kepolisian yang berupaya pula untuk memperbaiki dan menertibkan tatanan kehidupan masyarakat. Pemahaman polisi dalam konteks Indonesia merupakan sebagai fungsi yang diwujudkan dalam bentuk institusi mengikuti perkembangan sesuai dengan dinamika perubahan di dalam masyarakat dan kepentingan-kepentingan yang berada. Polri memiliki peran sebagai sub-aktor negara dalam berbagai dinamika hubungan internasional dan kebijakan politik luar negeri Indonesia. Hal ini membuat polisi sebagai faktor utama dalam menangani berbagai kegiatan, sebab polisi memiliki peran pokok dalam menangani aktivitas kejahatan transnasional dan internasional. Polri juga merupakan salah satu institusi penegakan hukum dan sebagai aktor perpolisian diplomasi global, sebab kejahatan transnasional atau internasional tidak boleh lagi hanya ditangani dan diakui menjadi area tanggung jawab para diplomat karir. Membuat Polri sebagai salah satu instrument diplomasi Indonesia pula dan menjadi bagian dari sistem diplomasi total Indonesia. Polri sebagai salah satu bagian dari fungsi pemerintahan juga diberikan amanah untuk menjadi alat dan aktor negara dalam melaksanakan misi diplomasi dalam menghadapi berbagai isu perpolisian global dan internasional. Reformasi Polri telah menghasilkan perubahan dan pengembangan di bidang instrumental, struktural, dan kultural dalam rangka penerapan perpolisian yang demokratis. Prinsip dari perpolisian demokratis ini menerapkan konsekuensi pula bagi personil Polri sendiri yang melanggar alias melakukan aksi kejahatan. Konsekuensinya berupa sanksi hukuman, dengan dibentuknya divisi propam dalam struktur Polri, yang memiliki peran sebagai pengaman dalam internal Polri. Tidak hanya sebagai manusia, institusi, dan fungsi, polisi juga merupakan sebuah kekuatan pengatur, memerintah, dan mengelola. Dengan menjalankan hubungan-hubungan publik dan mengendalikan serta menjaga ketertiban umum.

⁵ Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

1.5.2 Jabatan Publik

Jabatan publik adalah suatu posisi yang memiliki wewenang yang telah diamanatkan oleh negara, individu yang memegang kendali atas; legislatif; administrative; manajerial; politik dan posisi yudisial baik mereka ditunjuk ataupun dipilih. Jabatan publik adalah suatu jabatan yang dapat diduduki oleh setiap masyarakat dari berbagai lembaga negara, untuk menjalankan atau mempraktikkan pelayanan publik. Contoh umum dari jabatan publik adalah sebagai berikut:

- Menteri, Gubernur, Pegawai Negeri Sipil;
- Pejabat dan staf pemerintahan atau negara;
- Alat negara, seperti polisi, tentara, dan lembaga pertahanan dan keamanan lainnya

Dengan jabatan yang bersifat publik ini, maka publik memiliki kesempatan untuk menduduki suatu jabatan publik dengan melalui seleksi yang telah dipersyaratkan suatu peraturan perundangan. Secara singkat, jabatan publik merupakan jabatan umum atau suatu posisi yang berhubungan dengan rakyat sebagai keseluruhan. Namun, jabatan publik juga dipahami sebagai suatu posisi atau pekerjaan yang dibentuk berdasarkan hukum dan/atau merupakan tindakan dari lembaga pemerintah dengan tujuan untuk mempraktikkan kewenangannya dalam menjunjung pelayanan publik. Pemegang jabatan publik memiliki kewenangan untuk membuat keputusan atas nama negara atau kepentingan publik. Jabatan publik menjadi suatu posisi yang melibatkan tanggung jawab penting dan diskresi dengan berlandaskan pada hukum. Ketika individu memegang suatu jabatan publik, maka semakin banyak diskresi, tanggung jawab, dan kekuasaan yang dimilikinya dalam menentukan sebuah keputusan yang berkaitan dengan posisi yang diduduki olehnya.⁶

Mereka yang ditunjuk dan dipilih untuk menduduki jabatan publik, dipercaya oleh publik sebagai penyelenggara yang diekspektasikan kompeten dalam memperjuangkan kepentingan publik melalui pelaksanaan pelayanan publik yang baik. Sistem jabatan publik ini merupakan bagian dari demokrasi, tuntutan publik atas pemenuhan hak-hak dasar kepada mereka yang terpilih, mereka yang terpilih pada suatu jabatan publik menjadi wajah pelayanan publik. Maka dari itu, penempatan seseorang pada suatu jabatan

⁶ OECD, "Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Conducting Business in Weak Governance Zones", 2006.

publik dibutuhkan kompetensi dan kualifikasi yang sesuai dengan serangkaian seleksi yang dilakukan untuk diperolehnya pejabat publik.⁷

1.5.3 Masyarakat Sipil

Brysk (2000) berpendapat, bahwa dalam suatu negara yang demokratis, maka dapat ditemukan masyarakat sipil yang menjadi penyeimbang kekuasaan negara dan yang menjembatani antara negara dan masyarakat. Masyarakat sipil menjadi konsep yang menjelaskan bahwa baik secara individual maupun kelompok dalam suatu negara memiliki kemampuan untuk berinteraksi dengan negara secara independen. Tidak hanya dengan negara saja, namun setiap individu dan kelompok dapat saling berinteraksi, karena masyarakat sipil dipandang sebagai ruang yang memperbolehkan kegiatan tersebut untuk berlangsung. Masyarakat sipil menjadi sebuah lingkungan tindakan sukarela secara kolektif yang memiliki kepentingan, tujuan, dan nilai-nilai kehidupan yang sama. Karakteristik dari masyarakat sipil, yakni sebagai berikut:

- Kebebasan untuk memilih, karena masyarakat sipil didasarkan pada kebebasan berekspresi setiap individu;
- Akses masyarakat terhadap lembaga negara; dan
- Arena publik yang bersifat otonom dan terbuka bagi setiap golongan masyarakat

Menurut Larry Diamond (1997), masyarakat sipil adalah suatu ruang yang terdiri dari kelompok terorganisir, yakni bersifat *voluntary* (kesukarelaan); *self-generating* (keswasembadaan); *independent* (kemandirian) dalam menghadapi negara; dan terikat pada aturan hukum. Dengan demikian, masyarakat sipil akan berkontribusi terhadap konsolidasi demokrasi yang akan mendorong masyarakat untuk dapat terlibat dalam proses politik; mengurangi beban pemerintahan; dan pengawasan terhadap potensi penyelewengan kekuasaan. Selain itu, masyarakat sipil juga didefinisikan sebagai organisasi non-pemerintah yang dilindungi secara hukum, mengatur diri sendiri dan membangun hubungan dengan negara. Dalam bergerak, masyarakat sipil kinerjanya bergantung pada lembaga negara dan kepercayaan pemerintahan di dalamnya.⁸

⁷ Ombudsman RI. (2021). “Tiga Tugas Pertama Pejabat Publik Setelah Dilantik”, (<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--tiga-tugas-pertama-pejabat-publik-setelah-dilantik>, diakses tanggal 11 April 2022).

⁸ Wan Asrida dkk. *Civil Society, Demokrasi dan Demokratisasi*. Nakhoda: Jurnal Ilmu Pemerintahan Vol. 20 No. 2, 2021.

1.6 Kerangka Teori:

1.6.1 Teori Democratic Policing

Robert Peel adalah seseorang yang dikenal merupakan penggagas *democratic policing*. Robert Peel (1829) memiliki pandangan bahwa *democratic policing* merupakan gagasan yang menjelaskan penegak hukum merupakan pelayan dari *democratic goals* dan dalam menjalankan tugas dan fungsi polisi, demokrasi menjadi landasannya. Peel memiliki prinsip-prinsipnya sendiri tentang gagasan *democratic policing*.⁹ Robert Peel, menyampaikan terkait sikap dan perilaku polisi merupakan bentuk menjalankan pekerjaannya untuk warga negara dan bentuk saling peduli antar warga negara. Prinsip-prinsip Peel terkait *democratic policing* diuraikan, yakni antara lain:¹⁰

1. Untuk mencegah kejahatan dan kekacauan
2. Untuk mengakui selalu bahwa kekuatan polisi dalam memenuhi tugas dan fungsinya tergantung pada persetujuan publik atas keberadaan polisi, perilaku dan tindakannya, serta kemampuan polisi untuk mengamankan dan mempertahankan respek publik.
3. Untuk selalu mengakui bahwa untuk mengamankan dan mempertahankan respek dan persetujuan publik, berarti juga mengamankan kesediaan publik untuk bekerja sama dalam menaati hukum.
4. Untuk selalu mengakui bahwa penggunaan kekuatan fisik dan paksaan dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi polisi, dapat dijamin akan berkurang, melihat dari sejauh mana kerja sama publik.
5. Untuk mencari dan mempertahankan dukungan publik, tidak dengan “ikut saja” terhadap opini publik, tetapi dengan selalu menunjukkan pelayanan mutlak yang adil. Menawarkan pelayanan individual dan keramahan terhadap seluruh masyarakat tanpa memandang latar belakang, terutama kekayaannya. Lalu, siap untuk mengorbankan diri dalam rangka melindungi dan mempertahankan kehidupan.

⁹ Ottawa Police Service, “*Peel’s Principles of Law Enforcement*” (<https://www.ottawapolice.ca/en/about-us/Peel-s-Principles-.aspx>, diakses tanggal 25 Juni 2021).

¹⁰ Debo P. Adegbile, “*Policing Through an American Prism*”. The Yale Law Journal, Vol. 126, 2017.

6. Untuk hanya menggunakan kekuatan fisik saat memang mengalami kesulitan dalam mengajak masyarakat untuk bekerja sama (telah memberikan teguran, namun diacuhkan). Sehingga perlu adanya tindakan dalam rangka menegakkan hukum, dan mengamankan situasi dari kekacauan. Namun tetap meminimalisir penggunaan kekuatan fisik dan dengan batasan-batasan tertentu.
7. Untuk selalu mempertahankan hubungan bersama publik, sebab “polisi adalah publik dan publik adalah polisi”. Dan polisi hanyalah bagian dari publik yang diberi upah untuk melakukan tugasnya, yaitu mengawasi setiap warga negara.
8. Untuk selalu mengakui perlunya kepatuhan yang ketat terhadap fungsi-fungsi polisi, menjauhkan diri dari tindakan yang dianggap seperti merampas kekuasaan peradilan, melakukan tindakan balas dendam. Karena tugasnya adalah menilai dan menghukum suatu kesalahan.
9. Untuk selalu mengakui bahwa ujian efisiensi polisi adalah ditegakkannya hukum dengan minimnya tindakan kejahatan dan ketidaktertiban. Kemudian, bukti nyata polisi dalam menjalankan tugas beserta fungsi baik sebagai penegak hukum dan demokrasi hingga pelindung.

Prinsip peel menyatakan polisi untuk tidak patut bagi mereka terpengaruh oleh tekanan publik, dan tidak pula bagi polisi untuk menampakkan aksi yang merugikan, baik untuk polisi itu sendiri maupun warga negara. Prinsip-prinsip diatas adalah prinsip yang dikemukakan oleh Peel terkait gagasan *democratic policing*, dimana ini adalah pedoman untuk polisi di dalam demokrasi. Polisi di alam demokrasi tidak hanya fokus untuk menjaga ketertiban atas nama negara, akan tetapi polisi juga harus memastikan terjaminnya dan terlindunginya hak warga negara dalam proses melaksanakan tugas dan fungsi polisi. Maka dari itu, apabila polisi gagal dalam melaksanakan tugasnya dalam mencapai kesejahteraan masyarakat, dan menjaga keamanan negara, berarti menunjukkan gagalnya demokrasi pula.¹¹

Sebelum adanya teori dari Peel ini terkait *Democratic Policing*, ketertiban di tengah masyarakat, seperti yang diketahui sekarang telah menjadi tugas dan fungsi dari polisi, dahulu hanya merupakan petugas setempat di beberapa wilayah yang ditunjuk untuk menangani masalah ketertiban politik dan kejahatan. Hingga akhirnya, Peel pun

¹¹ Susan A. Lentz dan Robert H. Chaires, “*The invention of Peel’s principles: A study of policing textbook history*”. *Journal of Criminal Justice*, Vol. 35, 2007.

mencetus kepolisian pertama yang terorganisir di Inggris. Ini yang kemudian menjadi awal dari sistem kepolisian yang kini digunakan oleh hampir seluruh dunia, seperti Amerika, Australia, dan lainnya. Sistem yang dibentuk oleh Peel ini merupakan sistem kepolisian pertama yang sukses diterapkan di kota-kota besar. Gagasan yang mendasari *democratic policing* dari Peel adalah pernyataannya bahwa “polisi adalah publik, dan publik adalah polisi”. Gagasan Peel, tentang pemolisian yang demokratik ini digunakan oleh seluruh lembaga kepolisian di negara-negara yang juga menerapkan demokrasi, termasuk salah satunya adalah Indonesia. Melalui pernyataan Peel inipun, kemudian disiratkan oleh John Dempsey and Linda Forst dalam “*An Introduction to Policing*” (2015), bahwa prinsip penting dari gagasan Peel ini adalah; Pertama, keterlibatan yang kuat antara institusi kepolisian dengan masyarakat yang dilayaninya; Kedua, Praktik dari gagasan ini harus berlandaskan dan dipandu oleh peraturan dan kebijakan yang mana melayani publik; Ketiga, Institusi kepolisian harus mampu menarik kepercayaan masyarakat dan mewujudkan *bond* kepercayaan antar keduanya, dengan menjalankan tugas yang telah diamanatkan kepadanya.¹²

Teori Peel mengenai *democratic policing* ini menjadi landasan yang kemudian juga dikembangkan kembali oleh para-para ahli yang menaruh fokus terhadap persoalan pemolisian demokratik, namun, dengan tetap berdasar pada pernyataan Peel. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh David Couper dan Michael Scott dalam “*Policing Our Nation: Qualities of Police in a Free and Democratic Society*” (2012), keduanya berpendapat bahwa gagasan Peel sebagai gagasan yang terus membentuk pemolisian di Amerika, perlu untuk diadaptasi dan disesuaikan dengan masa sekarang dan seterusnya (perkembangan berkelanjutan) sehingga keduanya menjabarkan 12 prinsip *Democratic Policing Peel’s*, sebagai berikut:¹³

1. *Accountable*, dimana polisi harus paham akan sifat dan tingkat otoritas diskresinya, seraya selalu memperhatikan dan bertanggung jawab kepada publik dan peraturan perundangan. Maksud dari bertanggung jawab juga berarti bahwa dalam bersikap dan bertindak harus menjunjung transparansi;

¹² John Dempsey and Linda Forst, “*An Introduction to Policing*”. Cengage Learning, 2015.

¹³ David Couper and Michael Scott, “*Policing Our Nation: Qualities of Police in a Free and Democratic Society*”, (<https://improvingpolice.blog/2012/08/06/on-this-we-stand-qualities-of-police-in-a-free-and-democratic-society-an-invitation-to-our-nations-chiefs-of-police/>, diakses pada tanggal 9 Maret 2022)

2. *Collaborative*, maksud dari kolaborasi adalah polisi yang harus mampu dalam berkolaborasi dengan anggota nya, publik dan organisasi lain dalam menangani suatu permasalahan. Polisi harus memiliki kemampuan untuk bekerja sama dengan mereka dalam hal penyelesaian masalah, dan secara aktif mendengarkan keluhan dari mereka;
3. *Educated and trained*, terutama dalam pendidikan yang mengajarkan etika dan keterampilan dari *democratic policing*;
4. *Effective and preventive*, internal kepolisian untuk terus berujuan menjalankan tugas dan fungsinya dalam hal menangani permasalahan kepolisian secara efektif dan adil. Menciptakan situasi yang damai dan kondusif selalu dalam masyarakat dengan menekan angka kejahatan;
5. *Honest* (Jujur), menjadi elemen esensial dalam penerapan *democratic policing* yang harus dimiliki oleh seorang polisi. Pengambilan keputusan yang baik menjadi penilaian bahwa anggota polisi tersebut menentukan pilihan yang mengutamakan kesejahteraan publik.
6. *Model citizen*, selain menjadi anggota polisi yang baik, seorang anggota polisi juga harus menjadi warga negara yang baik. Menjalankan nilai-nilai kewarganegaraan yang baik dalam kehidupan pribadi dan profesional miliknya.
7. *Peacekeeper and protector*, peran dari polisi adalah menjaga perdamaian dalam kehidupan masyarakat. selain *gatekeeper* dari keadilan hukum, polisi juga harus sebagai pelindung dan pembela dari Hak Asasi Manusia dan konstitusi.
8. *Representative*, seorang polisi harus memiliki kompetensi untuk mewakili komunitas yang dilayani olehnya dalam rangka mencapai tujuannya sebagai anggota polisi secara efektif;
9. *Respectful*, polisi harus memiliki kesopansantunan dan rasa hormat, ini menjadi esensial bagaimana polisi memperlakukan setiap orang terlepas dari latar belakangnya.
10. *Restrained*, keselamatan publik menjadi landasan dalam polisi bertindak. Maka, polisi harus mampu mempersiapkan dirinya dalam upaya menggunakan kekerasan, secara terkendali dan beradab;

11. *Servant leader*, seluruh polisi wajib untuk menunjukkan kemampuannya sebagai pemimpin dan pelayan yang baik, bagi publik beserta dalam organisasi kepolisian (terlepas dari pangkatnya);
12. *Unbiased*, tidak memihak (netral), memperlakukan seluruh orang secara adil dan tidak membedakan *treatment* yang diberikan.

Teori Peel dan prinsipnya terkait *democratic policing*, membuka pandangan publik yang menghasilkan anggapan bahwa keberadaan polisi absah di mata publik. Namun, pada akhirnya penerapan dari *democratic policing* tetap kembali pada gabungan dari persetujuan publik (atas publik) dan sistem hukum. Meski praktik dari Peel's ini tampaknya belum sepenuhnya dipraktikkan oleh setiap negara dan bagi yang telah mempraktikkan juga belum maksimal dalam penerapannya. Akan tetapi, Implementasi atau praktik dari teori Peel's terkait *democratic policing* ini dapat dilihat pada Kepolisian di New Zealand. Dimana, New Zealand sebagai salah satu negara yang mempraktikkan dan menerapkan prinsip *democratic policing* oleh Peel. Mereka menjalankan tugas nya dengan mengutamakan publik, dengan lebih terbuka dan jujur dalam rangka meningkatkan hubungan mereka dengan publik. Hal ini terbukti, dan diterapkan oleh Komisaris Kepolisian New Zealand yang bernama Mike Bush. Yang mana dalam kepemimpinannya, dia menggerakkan kepolisian New Zealand serta berdasarkan pengalamannya pula untuk lebih menaruh fokus pada pencegahan aksi kriminal, selain itu, kepolisian di New Zealand lebih cenderung menghabiskan waktu bekerja bersama komunitas lokal dalam rangka menjalankan tugas dan fungsi nya sebagai polisi. Hal ini menghasilkan penilaian positif dari publik terhadap polisi, dan mengabsahkan keberadaan polisi di mata publik. Kepolisian di New Zealand dalam merealisasikan *democratic policing*, melakukan peninjauan kembali terhadap perilaku dan tindakan dari polisi, mengarahkan polisi untuk tetap antusias dalam bekerja, *unbiased work* atau “tidak pilih-pilih”. Bush mengatakan bahwa dalam mencapai tujuannya memang ada proses yang tidak mulus, namun kami berupaya untuk berkembang dan terus menyesuaikan dengan keadaan (pergerakan masa), tanpa mengubah komponen dari pemolisian. Jadi, pandangan Bush adalah akuntabilitas dari tindakan polisi ini penting dan *wary*, namun, dengan keadilan dan transparansi, serta keinginan untuk bekerja bersama publik atau komunitas lokal daripada berlawanan dengannya akan lebih setimpal dengan

mengembalikan kepercayaan publik kepada polisi, kepercayaan bahwa keduanya berada di sisi yang sama.¹⁴ Idealnya *democratic police* didukung oleh tujuan dari organisasinya yang meliputi:¹⁵

1. Pembagian kerja antara polisi yang melakukan penyelidikan, penangkapan, mengadili, dan menghukum;
2. Struktur birokrasi yang membatasi diskresi;
3. Pemisahan polisi dari militer;
4. Lembaga yang memonitor perilakunya dan harus memberikan izin untuk melakukan tindakan tertentu yang sangat mengganggu;
5. Ruang sidang apabila polisi melakukan tindakan penipuan maka akan diungkap dan diadili, hingga rotasi kekuasaan.

Maka dari itu, kebebasan dapat terlindungi apabila disebarkannya kekuasaan, adanya lembaga yang saling mengawasi, dan apabila identitas dan tindakan dari polisi terlihat. Fondasi dari *democratic policing* dapat ditemukan menurut keberadaan polisi laksana penegak hukum, dan juga polisi selaku institusi sipil masyarakat. Lalu, reformasi polisi yang berorientasi pada demokrasi, HAM, dan supremasi hukum. Di alam demokrasi, peran polisi sebagai penegak hukum memiliki arti bahwa upaya penegakan hukum peka terhadap asas keadilan dan kemanusiaan, tidak hanya berbentuk paksaan.¹⁶ *Democratic policing* dipahami sebagai agenda guna melengkapi reformasi polisi. Tito Karnavian (2017), menyampaikan pandangannya terkait *democratic policing*, yakni sebagai suatu gagasan yang menerapkan dan menjunjung perubahan karakter polisi di era demokrasi, dari militer menjadi sipil, karena unsur militer itu sendiri dianggap memang bertentangan tidak adanya sangkutpaut dengan tugas serta fungsi kepolisian. Maka dengan dihilangkannya unsur militeristik dari polisi, polisi merujuk pada *democratic policing*, merupakan polisi yang akuntabilitas dan profesionalisme dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai sebagaimana tugas dan fungsi polisi di era demokrasi.¹⁷

¹⁴ Mary Calam, "Transforming policing: An interview with Mike Bush, New Zealand's police commissioner", McKinsey&Company, September 2018.

¹⁵ M Amir, *Policing, Security and Democracy: Theory and Practice*. Vol. 2, Februari 2001.

¹⁶ I Made Agus Prasatya dan Romy Hermawan, "*Democratic Policing dalam Perspektif Manajemen Kolaborasi: Studi Kasus Sengketa Tanah di Karisidenan Madiun*", Jurnal Dialektika. Vol. 3 No. 2, September 2018.

¹⁷ Moh. Nur Hidayat dan I.B. Wirawan, "*Capacity building among members of the Indonesian police during post-reform era*". Opción, Vol. 35 No. 21, 2019.

1.7 Metode Penelitian:

1.7.1 Fokus penelitian

Fokus dari penelitian yang ingin dilakukan oleh penulis ditujukan terhadap anggapan bahwa fenomena anggota Polri aktif pada jabatan publik akan mengulangi masa Orde Baru, yang pada masa itu didominasi oleh militer mengakibatkan lemahnya demokrasi. Maka, akan lebih diarahkan terhadap kacamata demokrasi dengan merujuk pada *democratic policing* terkait fenomena pemberian jabatan publik kepada Anggota Polri aktif, sebab adanya anggapan publik yang menilai bahwa fenomena tersebut tidak demokratis. Sehingga dapat diketahui, bagaimana tanggapan atas fenomena tersebut dari Institusi Polri dan instansi sipil terkait, serta pengaruhnya terhadap pembangunan demokrasi di Indonesia. Dalam penelitian ini, penulis ingin mengetahui tanggapan langsung atas fenomena pemberian jabatan publik kepada Anggota Polri aktif dari Institusi Polri dan instansi terkait, dan pengaruh yang timbul akibat dari fenomena tersebut terhadap pembangunan demokrasi di Indonesia. Penerapan *democratic policing* dari anggota Polri aktif yang menempati Instansi Sipil, sebagai landasan penunjang proses demokrasi di Indonesia. Pada penelitian ini, itu yang ingin difokuskan oleh penulis.

1.7.2 Jenis Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah kualitatif studi kasus (*qualitative case study*). Dengan demikian penggunaan jenis penelitian tersebut merupakan pengupayaan penulis untuk mendeskripsikan suatu fenomena dengan berbagai sumber data agar diperolehnya suatu hasil dan/atau jawaban dari penelitian yang dilakukan.¹⁸ Studi kasus merupakan jenis studi deskriptif untuk memberikan suatu penjelasan terkait penelitian yang dilakukan, agar didapatkan hasil penelitian yang dapat dipahami. Tahapan-tahapan dari penggunaan jenis studi kasus dalam mendapatkan hasil, dibagi sebagai berikut:¹⁹

- Menentukan pertanyaan penelitian;

¹⁸ Yasir Rashid dkk, "Case Study Method: A Step-by-Step Guide for Business Researchers". International Journal of Qualitative Methods, Vol. 18: 1-13, 2019.

¹⁹ Stephanie Glen, "Case Studies: Case Study Definition and Steps" (<https://www.statisticshowto.com/case-studies/>, diakses tanggal 10 Juli 2021).

- Memilih permasalahan, bagaimana data akan dikumpulkan dan teknik analisis apa yang digunakan dalam penelitian. Pada studi kasus, berbagai bentuk sumber dan analisis data dapat digunakan;
- Persiapan untuk mengumpulkan data, dan menetapkan data-data yang telah disesuaikan terkait penelitian;
- Mengumpulkan data, melakukan analisis, dan lalu menyajikan hasil penelitian.

Tujuan dari digunakannya jenis studi kasus ini sendiri, yaitu: 1) mendeskripsikan suatu kondisi; 2) untuk fokus pada pertanyaan penelitian dan diidentifikasinya titik permasalahan dari penelitian; 3) analisis permasalahan dengan menggunakan teori yang relevan.²⁰

1.7.3 Subyek Penelitian

1. Institusi Polri: Irjen Pol Wahyu Widada, Kombes Pol Hendra Wirawan, dan Irjen Achmad Kartiko
2. Kemenkumham - Ditjen Imigrasi: Agoes Majid
3. Komisi Kepolisian Nasional: Poengky Indarti
4. Imparsial: Gufron Maburi

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Penulis menggunakan teknik pengumpulan data dalam proses melakukan penelitian, yakni melakukan wawancara yang mendalam (*in-depth interview*) secara individual dengan informan yang berkaitan dengan penelitian.

▪ Teknik Wawancara Mendalam (*In-depth Interview*)

In-depth interview menjadi teknik penelitian kualitatif yang pelaksanaannya dengan melakukan interaksi individual secara intensif dan langsung untuk memperoleh jawaban, perspektif, dan situasi yang berkaitan dengan penelitian. Tujuan dari dilakukannya *In-depth interview* ini adalah guna memahami permasalahan dari informan yang menyangkut penelitian yang akan diteliti oleh penulis. Dengan menggunakan teknik *in-depth interview*, dapat bersifat terbuka dan tidak terstruktur sehingga baik peneliti ataupun informan mendapat kebebasan dalam wawancara, agar memudahkan dalam menelusuri terkait penelitian. Namun, penulis akan melakukan wawancara terstruktur terlebih

²⁰ Western Sydney University, "Case study purpose". Library Study Smart, 2016.

dahulu dengan pertanyaan penelitian yang telah ditetapkan, kemudian dilanjutkan dengan wawancara terbuka atau tidak terstruktur yang masih berkaitan dengan permasalahan penelitian, apabila diperlukan guna melengkapi penelitian.

Pada penelitian ini, data dipilah menjadi 2 (dua), yakni data primer dan data sekunder. Data primer berasal dari *in-depth interview* yang dilakukan oleh peneliti guna mendapatkan hasil/jawaban terkait permasalahan penelitian. Sedangkan data sekunder, menjadi data yang akan mendukung dan melengkapi, sebagai penunjang dalam penelitian. Peneliti akan mendapatkan data sekunder ini melalui buku, internet, jurnal, artikel, hasil penelitian, dan sumber lain-lain yang memiliki kaitan terhadap topik yang penulis angkat dalam penelitian. Maka dari itu, pada penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sekunder, yakni studi kepustakaan guna memperoleh jawaban terkait topik penelitian. Pada penelitian ini, wawancara dilakukan oleh penulis melalui virtual online meeting. Dalam melakukan wawancara penulis berinteraksi dengan berdiskusi untuk mendapatkan jawaban, dan perspektif setiap subjek penelitian terhadap fenomena yang diangkat oleh penulis. Dengan melakukan diskusi ini, penulis memiliki kebebasan, tidak terbatas pada pertanyaan-pertanyaan baku seputar penelitian penulis, namun diperoleh secara mendalam jawaban serta perspektif dari setiap informan penelitian. Data sekunder kemudian menjadi pelengkap penulis dalam penyusunan penelitian, dengan mendeskripsikan fenomena yang terdapat pada data sekunder, dan lalu melakukan cross-check terhadap sumber yang tersedia dan berkaitan. Selain itu, data sekunder kemudian menjadi data dalam melengkapi dan mengkonfirmasi pernyataan dari setiap informan penelitian, penulis melakukan penelitian data sekunder, yakni pada buku, jurnal, dan website yang berkaitan dan/atau berisi penjelasan yang akan melengkapi hasil data penelitian.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Sebagai rangka untuk menyelesaikan penelitian penulis, akan digunakannya teknik analisis data, yaitu dengan mengumpulkan data yang memiliki kaitan dan menyangkut topik penelitian yang penulis angkat. Data yang telah diperoleh dari hasil *in-depth interview* dan pengumpulan data sekunder, akan dilakukan pemeriksaan kembali. Pemeriksaan kembali ini termasuk dengan meringkas hasil-hasil yang menjadi penting terhadap penelitian, lalu analisis data yang menjawab pertanyaan berkaitan dengan

rumusan masalah penelitian. Setelah menganalisis, akan dilakukan analisis data dengan melakukan reduksi, yaitu langkah pengurangan data yang dianggap tidak penting untuk menghasilkan data yang lebih rinci. Selanjutnya dari melakukan reduksi data, adalah pemahaman data. Melakukan tahapan yang dinamakan interpretasi data, interpretasi data menjadi tahap pemahaman seluruh data yang telah penulis peroleh dalam penelitian secara lebih detil. Lalu pada interpretasi data, penulis akan mengolah data lebih mendalam lagi terkait hasil wawancara dan pengumpulan data sekunder. Hasil wawancara mendalam terhadap informan yang berkaitan, akan ditranskrip dan disesuaikan berdasarkan permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Lalu penulis akan melakukan penyederhanaan data, dan melakukan analisis terhadap hasil temuan data yang nanti akan dikaitkan dengan teori yang relevan sehingga hasil interpretasi tersebut dapat dijelaskan menggunakan teori. Setelah penulis memperoleh data baik melalui wawancara dan juga data sekunder. Penulis mengumpulkan data dan melakukan pemeriksaan kembali untuk menyesuaikan dengan hal-hal yang relevan terhadap penelitian yang dilakukan oleh penulis. Setelah disesuaikan, penulis kemudian melakukan analisis dan pemahaman data secara keseluruhan dari hasil data yang diperoleh untuk kemudian dilakukannya interpretasi dan dikaitkan dengan teori yang telah ditentukan penulis.