

## HAK ASASI MANUSIA DI BALIK LENCANA: POTRET 20 TAHUN LEBIH REFORMASI KEPOLISIAN

Nanang Suryana<sup>1</sup>, Ali Zahid Habibullah<sup>2</sup>, Tofa Waluyo Alifya<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Prodi Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran /

Jl. Raya Bandung-Sumedang KM. 21 Jatinangor, 456363

<sup>2</sup>Prodi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran /

Jl. Raya Bandung-Sumedang KM. 21 Jatinangor, 456363

<sup>3</sup>Prodi Ilmu Administrasi Bisnis, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran /

Jl. Raya Bandung-Sumedang KM. 21 Jatinangor, 456363

Email: nanang2024@unpad.ac.id; zahid@unpad.ac.id; tofa.alifya@unpad.ac.id

*Submitted: 17-08-2025; Accepted: 25-10-2025; Published :27-10-2025*

### ABSTRAK

Dua dekade lebih perjalanan reformasi kepolisian di Indonesia, belum sepenuhnya melahirkan institusi kepolisian yang demokratis (*democratic policing*): sebuah institusi keamanan yang berkarakter polisi sipil (*civilian police*). Salah satu dari sekian catatan dalam proses panjang tersebut yakni gugatan terhadap komitmen kepolisian dalam penegakan Hak Asasi Manusia (HAM). Dengan bertolak dari kerangka Reformasi Sektor Keamanan (RSK), penelitian ini mengkaji komitmen Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam penegakan HAM. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif, data-data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui studi literatur yang berasal dari berbagai publikasi akademik, dokumen resmi, dan laporan institusi yang kredibel. Temuan penelitian menunjukkan, kendati kepolisian sudah menjalankan berbagai langkah reformasi, baik struktural, instrumental, dan kultural, tindakan pelanggaran HAM yang masih dilakukan oleh anggota Polri, menunjukkan masih belum melembangnya perspektif HAM dalam tubuh kepolisian. Dalam penelitian ini, nampak beberapa hambatan utama yang menjadi sebab: keterbatasan distribusi kebijakan secara kelembagaan, budaya militeristik yang masih melembaga, lemahnya sanksi dan pengawasan, serta intervensi politik ke dalam tubuh Polri yang sangat kuat. Penelitian ini menyimpulkan, transformasi menuju pemolisian demokratis memerlukan strategi holistik yang berjangkar pada dua hal utama: perubahan budaya organisasi dan penguatan akuntabilitas.

**Kata kunci:** Pemolisian demokratis, HAM, Polri, Reformasi Sektor Keamanan

### ABSTRACT

*This article aims to examine the commitment of the Indonesian National Police (Polri) to human rights enforcement within the broader context of two decades of police reform. Despite the reform agenda initiated after the fall of the New Order regime, Indonesia has yet to fully establish a democratic policing institution characterized by civilian oversight and adherence to human rights norms. Anchored in the framework of Security Sector Reform (SSR), this study employs a descriptive-qualitative approach, utilizing data gathered from academic literature, official documents, and credible institutional reports. The findings indicate that while Polri has undertaken various structural, instrumental, and cultural reforms, recurring human rights violations by police personnel reflect the insufficient internalization of human rights values within the institution. Key challenges identified include limited institutional dissemination of human rights policies, a persisting militaristic culture, weak accountability and oversight mechanisms, and pervasive political interference. The article concludes that achieving democratic policing in Indonesia requires a holistic transformation strategy focused on organizational cultural reform and the strengthening of institutional accountability.*

**Keywords:** Democratic policing, human rights, Polri, Security Sector Reform.

## PENDAHULUAN

Pasca berakhirnya rezim otoritarian Orde Baru, sejumlah langkah politik penting segera dilakukan: amandemen konstitusi, penataan kelembagaan negara, revisi peraturan perundang-undangan, termasuk penataan ulang institusi pertahanan dan keamanan nasional.

Kebijakan struktural ini dilakukan guna memenuhi aspirasi publik yang menghendaki adanya perubahan secara radikal pada banyak aspek kenegaraan. Redesain institusi pertahanan dan keamanan nasional, menjadi salah satu yang mendapat perhatian, dilatarbelakangi oleh dominannya peran mereka selama pemerintahan Presiden Soeharto. Sejalan dengan pembangunan negara demokrasi yang baru, institusi pertahanan dan keamanan diharapkan dapat dikembalikan pada fungsi utamanya sebagai alat negara, bukan alat kekuasaan. Dan, yang paling utama, memastikan mereka bekerja dengan prinsip penghormatan, perlindungan, dan penegakan Hak Asasi Manusia (HAM).

Mula-mula, keputusan untuk melakukan penataan ulang terhadap aktor pertahanan dan keamanan nasional, dimulai dengan sebuah langkah politik penting yakni memisahkan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dari tubuh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Langkah ini ditandai dengan keluarnya Instruksi Presiden (Inpres) No. 2 Tahun 1999 tentang Langkah-Langkah Kebijakan dalam Rangka Pemisahan Polri dan ABRI. Disusul kemudian oleh terbitnya Keputusan Presiden (Kepres) No. 89/2000 tentang kedudukan Polri, dimana dinyatakan dalam Kepres tersebut, bahwa Polri berkedudukan langsung di bawah presiden. Selanjutnya pada bulan Agustus tahun 2000, pemerintah mengeluarkan TAP MPR No. VI Tahun 2000 tentang Pemisahan TNI-Polri dan TAP MPR No. VII Tahun 2000 tentang Peran TNI dan Peran Polri (Umar, 2009).

Kebijakan pemisahan TNI dan Polri adalah keputusan politik untuk memisahkan secara tegas fungsi pertahanan dan keamanan. TNI menjalankan fungsi pertahanan, sedangkan Polri menjalankan fungsi keamanan dan ketertiban. Kendati pada kasus-kasus tertentu TNI dan Polri dimungkinkan untuk bekerjasama dalam menyelenggarakan satu tugas operasi, seperti yang pernah terjadi dalam Operasi Tinombala pada 2016, namun berdasarkan peran dan fungsi

tradisionalnya, TNI dan Polri berada pada kamar yang berbeda. TNI berfokus dalam menjaga kedaulatan negara dari ancaman kekuatan luar negeri, sedangkan Polri bekerja sebagai penegak hukum yang bertanggung jawab atas keamanan dan ketertiban dalam negeri.

Dalam perkembangan berikutnya, penegasan peran kepolisian sebagai institusi yang bertanggung jawab menjadi pemelihara keamanan dan ketertiban dalam negeri, tertuang dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri yang menggantikan UU Nomor 28 Tahun 1997. Pasal 5 Ayat (1) UU 2/2002 menyebutkan, "Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri". UU Kepolisian inilah yang secara fundamental menjadi dasar bagi reformasi kepolisian pasca Orde Baru.

Secara konseptual, kebijakan reformasi kepolisian bertolak dari implementasi konsep Reformasi Sektor Keamanan (RSK). RSK adalah sebuah konsep yang berkembang secara global dalam memandang bagaimana aktor pertahanan dan keamanan diposisikan dalam sebuah negara demokratis. RSK bertujuan dalam menerapkan prinsip-prinsip tata kelola yang baik pada sektor keamanan, dimana penyediaan, pengelolaan, dan pengawasan keamanan lebih efektif dan lebih akuntabel dalam kerangka kontrol sipil yang demokratis, supremasi hukum, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia (DCAF, 2019). Sebagai bagian dari RSK, reformasi kepolisian diarahkan guna mengubah nilai, budaya, kebijakan, dan praktik organisasi, sehingga polisi dapat melaksanakan tugas dengan menghormati nilai-nilai demokrasi, HAM, dan supremasi hukum (DCAF, 2019).

Bertolak dari konsep tersebut, menjadi menarik untuk mengamati kerja-kerja kepolisian pasca Orde Baru, yang telah melakukan reformasi internal lebih dari dua dekade. Apakah karakter kepolisian di masa lalu yang militeristik dan kerap bertentangan dengan prinsip-prinsip HAM, sepenuhnya telah berubah? Pertanyaan itulah yang akan menjadi inti masalah yang akan dicoba diurai dalam artikel ini.

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif-deskriptif untuk menganalisis komitmen Polri terhadap prinsip penghormatan, perlindungan, dan penegakan HAM pasca Orde Baru. Dengan meminjam kerangka konseptual RSK, penelitian ini mengumpulkan data dari melalui studi literatur dengan memanfaatkan berbagai sumber, seperti publikasi akademik, dokumen resmi, naskah kebijakan, laporan, serta pemberitaan dari media massa yang kredibel. Pemilihan sumber didasarkan pada relevansinya dengan tujuan penelitian dan tingkat kredibilitas informasi yang diberikan.

Analisis data dilakukan melalui teknik pengkodean tematik untuk mengidentifikasi pola, isu kunci, dan tema-tema yang berulang terkait pemolisian demokratis dan reformasi kepolisian. Proses ini mencakup pengorganisasian dan interpretasi data guna membangun narasi komprehensif terkait uraian dalam menjawab pertanyaan penelitian. Untuk memastikan validitas temuan, dilakukan triangulasi sumber secara hati-hati. Seluruh interpretasi, secara kritis dihubungkan dengan kerangka teoretis yang digunakan dalam penelitian ini.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Reformasi Sektor Keamanan

RSK merupakan sebuah konsep dalam mereformasi atau membangun kembali sektor keamanan negara. Upaya tersebut, harus sejalan dengan prinsip demokrasi, profesionalisme, dan penegakan HAM (Bhakti, 2009). Definisi tersebut senada dengan apa yang disampaikan Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) dan UN INSTRAW yang menyatakan bahwa: "RSK berarti transformasi sektor/sistem keamanan, yang mencakup semua aktor dan peran, tanggung jawab serta tindakan mereka -- yang bekerjasama mengelola dan menjalankan sistem tersebut dengan cara yang lebih sesuai dengan norma-norma demokrasi dan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik". Salah satu norma demokrasi yang dimaksud adalah penegakan HAM. Sehingga dapat dikatakan, tidak ada demokrasi tanpa penegakan HAM. Seluruh institusi demokratis, termasuk institusi keamanan negara di dalamnya, harus mendukung upaya penegakan HAM.

RSK sendiri memiliki empat dimensi penting, yaitu: politik, institusional, ekonomi, dan sosial. Dimensi politik terkait dengan penerapan prinsip kontrol sipil atas lembaga-lembaga keamanan dan lembaga-lembaga yang terkait dengan sektor keamanan. Dimensi institusional terkait dengan transformasi fisik dan teknis atas lembaga-lembaga keamanan. Dimensi ekonomi terkait dengan penganggaran dan pembiayaan lembaga-lembaga keamanan. Dan dimensi sosial terkait dengan peran pengawasan yang dilakukan masyarakat sipil atas kebijakan-kebijakan dan program-program keamanan (Bhakti, 2009). Dimensi-dimensi tersebut melekat pada beberapa komponen RSK, yakni: reformasi pertahanan, reformasi kepolisian, reformasi intelijen, reformasi hukum, reformasi penjara, pengawasan sipil, pembiayaan yang tepat atas sektor keamanan, dan pengaturan atas lembaga-lembaga keamanan swasta (DCAF, 2006 dalam Bhakti, 2009).

Secara historis, implementasi RSK di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari sejarah peran angkatan bersenjata dan aktor keamanan pra-reformasi. TNI dan Polri yang ketika itu mewujud dalam tubuh ABRI, di luar tugas utamanya, juga diperankan menjadi instrumen kekuasaan yang bergerak dan bekerja dalam mendukung seluruh kebijakan penguasa. Situasi ini menyebabkan institusi keamanan di Indonesia pra-reformasi jatuh terjerembab ke dalam jurang kepentingan politik praktis yang amat dalam. Alih-alih menjadi pelindung dan pengayom masyarakat, ABRI ketika itu justru tampil menjadi garda terdepan yang siap memukul mundur setiap kritik yang datang dari publik. Kondisi tersebut misalnya terekam dalam beberapa catatan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh negara Orde Baru saat itu: Penembakan misterius 1981-1985, Tanjung Priok 1984-1987, Talangsari 1984-1987, Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh (1989-1998), DOM Papua (1963-2003), Peristiwa 27 Juli 1996, Penculikan dan Penghilangan Secara Paksa 1997-1998, Peristiwa Trisakti 12 Mei 1998, Kerusuhan 13-15 Mei 1998 (Kompas, 2016).

Namun, guna membatasi fokus bahasan, artikel ini tidak bermaksud membahas seluruh komponen RSK. Artikel ini hanya akan berfokus pada salah satu komponen RSK, yakni reformasi kepolisian. Pemilihan ini dilatari oleh pertimbangan praktis dari penulis agar bahasan menjadi lebih terarah.

### Reformasi Polri

Reformasi Polri adalah proses transformasi organisasi kepolisian guna meningkatkan profesionalisme dan akuntabilitas dalam memberikan pelayanan, mempercepat respons terhadap berbagai ancaman, serta lebih peka dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Umar, 2009). Secara substantif, reformasi Polri adalah sebuah proses dalam mengubah pendekatan keamanan yang sebelumnya berorientasi pada negara menjadi pendekatan keamanan yang berorientasi pada kemanusiaan.

Reformasi Polri terbagi ke dalam 3 aspek: struktural, instrumental, dan kultural. Pada aspek struktural reformasi Polri bermakna perubahan kelembagaan kepolisian dalam ketatanegaraan, organisasi, susunan dan kedudukan. Pada aspek instrumental reformasi Polri meliputi reformasi filosofi (visi, misi, dan tujuan), doktrin, kewenangan, kompetensi, kemampuan fungsi, dan ilmu pengetahuan serta teknologi. Pada aspek kultural, bertujuan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, terutama melalui pembenahan sistem rekrutmen, sistem pendidikan, sistem material fasilitas dan jasa, sistem anggaran, serta sistem operasional.

**Tabel 1. Tiga Aspek Reformasi Polri**

Aspek Reformasi Polri	Area
Struktural	Kelembagaan, Organisasi, Susunan dan Kedudukan
Instrumental	Filosofi, Doktrin, Kewenangan, Kompetensi, Fungsi, IPTEK
Kultural	Norma, Nilai, Tatakrama, Sikap

Sumber: Siregar (2014)

Reformasi kepolisian dimulai dari keluarnya Instruksi Presiden No. 2/1999 yang menginstruksikan menteri pertahanan untuk menyiapkan langkah pemisahan Polri dari angkatan bersenjata (Umar, 2009). Kebijakan pemisahan ini penting karena beberapa hal berikut: Pertama, saat masih tergabung dalam ABRI, Polri berada dalam posisi yang kurang kuat karena harus berada di bawah kendali sebuah institusi militer yang secara

prinsip memiliki karakteristik dan fungsi yang berbeda serta bertentangan dengan peran Polri sebagai lembaga sipil. Kedua, penyatuan Polri dan TNI menimbulkan konsekuensi kurangnya profesionalisme Polri akibat adanya tumpang tindih dalam peran, tugas, dan fungsi antara TNI sebagai kekuatan pertahanan negara dan Polri sebagai institusi yang bertanggung jawab atas keamanan dan ketertiban dalam negeri. Ketiga, penyatuan Polri dan TNI pada akhirnya membentuk budaya Polri yang cenderung militeristik, yang tertanam kuat dalam sistem pendidikan dan manajemen internal Polri, sehingga menimbulkan risiko keterlibatan dalam pelanggaran hukum dan pelanggaran hak asasi manusia. Keempat, berbagai hal tersebut pada ujungnya berdampak pada menurunnya tingkat kepercayaan publik pada kepolisian sebagai akibat dari berbagai praktik pelanggaran hukum yang justru dilakukan oleh institusi penegak hukum (Umar, 2009).

Pasca terpisah dari TNI, proses reformasi kepolisian bekerja dengan kerangka yang pasti, yakni bagaimana membentuk organisasi kepolisian yang sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi, atau yang biasa disebut sebagai pemolisian demokratis (*democratic policing*). Pemolisian demokratis secara konseptual didefinisikan sebagai "a form of policing in which the police are accountable to the law and the community, respect the rights and guarantee the security of all citizens in a non-discriminatory manner" (de Mesquita Neto, 2001 dalam Haberfeld dan Cerrah, 2008). Pengertian senada juga disampaikan David H. Bayley dalam bukunya yang berjudul *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad* (2006). Bayley menyebutkan empat hal penting yang direformasi dalam tubuh kepolisian dalam konteks pemolisian demokratis: Pertama, polisi harus taat pada hukum, bukan pada kekuasaan (pemerintah). Kedua, polisi harus memberikan perlindungan HAM, khususnya hak sipil-politik warga negara yang menjadi bagian integral dari demokrasi. Ketiga, kepolisian harus transparan dalam melaporkan kinerjanya kepada otoritas politik dan institusi pengawasan eksternal. Keempat, kepolisian harus secara konsisten memprioritaskan pelayanan kepada masyarakat (Bayley, 2006). Hal senada juga ditegaskan oleh Muradi (2014), bahwa kepolisian harus memprioritaskan pelayanan kepada warga negara; bertanggung jawab kepada hukum daripada kepada pemerintah; melindungi HAM, terutama yang terkait dengan hak sipil dan politik warga negara

dalam sebuah negara demokratis; dan harus transparan dalam aktivitasnya.

Konsep pemolisian demokratis dapat bekerja efektif ketika Polri sepenuhnya melakukan perubahan paradigma menjadi polisi sipil (civilian police). Polisi sipil adalah polisi yang berwatak sipil dalam menjalankan tugasnya dalam melindungi setiap warga masyarakat, menjaga harkat dan martabat manusia, menghindari tindakan-tindakan kekerasan, dan lebih menggunakan hati nurani serta mau mendengar setiap aspirasi ataupun keluhan-keluhan masyarakatnya (Hadi, 2005). Inti dari doktrin polisi sipil adalah melindungi rakyat, bukan saling berhadapan dengan rakyat (Siregar, 2017).

Singkat kata, polisi sipil harus bekerja dengan didasarkan pada prinsip penegakan HAM. Pertanyaan susulannya, setelah melewati waktu lebih dari dua dekade, apakah proses pemolisian demokratis tersebut sudah bekerja sesuai dengan yang diharapkan? Bagaimana potret yang terekam? Berikut catatan kritisnya.

### **Penegakan HAM: Beberapa Catatan**

Potret penegakan HAM dalam perjalanan reformasi kepolisian masih terlihat buram. Sejumlah catatan negatif masih menyelimuti situasi ideal yang diharapkan. Alih-alih menjadi institusi yang mampu memberikan perlindungan, Polri justru tercatat menjadi bagian dari pelaku pelanggaran HAM. Sebagai contoh, tindakan kepolisian terhadap aksi #PeringatanDarurat yang terjadi di 14 kota pada 22 sampai 29 Agustus 2024. Menurut catatan Amnesty Internasional, setidaknya 579 orang menjadi korban kekerasan polisi. Dari jumlah tersebut, 344 orang diantaranya mengalami penangkapan dan penahanan secara semena-mena; 152 orang terluka akibat serangan fisik, termasuk penembakan meriam air; sedikitnya 17 orang terpapar gas air mata kimia yang berbahaya; serta 65 lainnya mengalami kekerasan berlapis termasuk kekerasan fisik dan penahanan (Amnesty Internasional, 2024).

Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), pada laporan Juni 2024, juga mencatat sepanjang periode Juli 2023-Juni 2024 terdapat 645 peristiwa kekerasan yang melibatkan anggota Polri. 645 peristiwa kekerasan tersebut menyebabkan 759 korban luka dan 38 korban tewas. Selain memotret peristiwa kekerasan secara umum, pada periode yang sama, KontraS juga mendokumentasikan 35 peristiwa extrajudicial killing yang menewaskan 37 orang (KontraS, 2024). Catatan serupa juga diungkapkan Komnas HAM.

Sepanjang tahun 2024, dari 2.305 kasus dugaan pelanggaran HAM yang dilaporkan dan ditangani Komnas HAM, Polri menjadi institusi yang paling banyak diadukan sehubungan dugaan pelanggaran HAM. Jumlah aduan mencapai angka 663 (Komnas HAM, 2024).

Catatan senada juga diberikan oleh Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI). Berdasarkan data YLBHI-LBH, sepanjang tahun 2019 - Mei 2024, setidaknya terdapat 95 kasus kriminalisasi yang menjerat ratusan korban dari latar belakang petani, buruh, akademisi, jurnalis, hingga mahasiswa. Di tahun 2022-23, YLBHI-LBH mencatat terdapat 46 kasus penyiksaan dengan jumlah korban sebanyak 294 orang. Sedangkan selama tahun 2020 - 2023, terdapat 24 korban pembunuhan di luar proses hukum (extrajudicial killing) di dalam tahanan kepolisian yang ditangani oleh LBH-LBH Kantor. Pembunuhan di luar proses hukum tersebut, semuanya terjadi dengan cara penyiksaan yang sebagian besar dilakukan oleh anggota kepolisian atau dikomandoi oleh aparat kepolisian (YLBHI, 2024).

Merujuk pada serangkaian catatan di atas, pertanyaan mendasar yang mengusik kita adalah: mengapa situasi semacam ini masih terjadi? Apakah reformasi kepolisian tidak menyentuh cara pandang dan kerja-kerja penegakan hukum yang berdimensikan HAM? Faktor determinan apa yang menyebabkan semua ini masih terjadi? Dan apakah kita masih memiliki harapan untuk dapat memiliki polisi sipil yang sejalan dengan konsep pemolisian demokratis?

### **Analisis Kendala Implementasi Pemolisian Demokratis**

Pencarian jawaban atas beberapa pertanyaan di atas dapat kita telusuri mulai dari aspek institusional dalam reformasi kepolisian. Program kerjasama pendidikan dan pelatihan HAM untuk anggota Polri sebenarnya sudah, sedang, dan akan terus dilakukan. Salah satu contohnya adalah terbangunnya nota kesepahaman antara Komnas HAM dengan Polri tentang Pemajuan dan Penegakan Hak Asasi Manusia tahun 2021. Berbagai kegiatan pelatihan, sosialisasi, dan penyebarluasan bahan ajar HAM dalam pendidikan kepolisian juga telah dikerjakan. Namun yang sangat memprihatinkan, dalam waktu yang sama, praktik-praktik pelanggaran HAM juga terus berlangsung.

Pada aspek institusional, secara normatif, UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri mengamanatkan

dengan tegas: "bahwa pemeliharaan keamanan dalam negeri melalui upaya penyelenggaraan fungsi kepolisian yang meliputi pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia selaku alat negara yang dibantu oleh masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia", sebagaimana termaktub dalam konsideran menimbang. Di level teknis, Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2009 Tentang Implementasi Prinsip dan Standar Hak Asasi Manusia dalam Penyelenggaraan Tugas Polri juga menyebutkan secara jelas, "bahwa sebagai alat negara, Kepolisian Negara Republik Indonesia juga mempunyai kewajiban untuk menghormati, melindungi, dan menegakkan hak asasi manusia dalam menjalankan tugas dan fungsinya".

Ketersediaan payung hukum ini sebenarnya sudah pada level yang memadai. Bahkan, lebih jauh, Sarah Nuraini Siregar (2013) mengatakan, reformasi instrumental memberikan payung hukum, baik dalam bentuk UU maupun berbagai Keputusan Kapolri, agar reformasi struktural dan reformasi kultural dapat berjalan di tubuh Polri secara baik. Namun mengapa masih terdapat jurang yang menganga antara idealitas yang dibayangkan dengan praksis penegakan hukum di lapangan? Guna memberikan alasan pemungkin pada pertanyaan di atas, artikel ini setidaknya melihat empat faktor yang cukup utama dan determinan:

Pertama, kendala struktural. Sebagai organisasi yang memiliki keketatan secara hierarkis, kebijakan internal terkait dengan pemajuan dan penegakan HAM seringkali tidak terdistribusi kepada anggota di level teknis. Alih-alih menjadi satu proses pembelajaran yang dialogis, materi tentang HAM dalam pendidikan kepolisian seringkali berhenti pada soal-soal yang normatif. Minimnya ruang diskusi dan komunikasi dengan komponen masyarakat sipil menjadikan pemahaman tentang HAM berhenti di level kognitif. Padahal secara praktis, yang berhadapan secara langsung dalam melakukan kerja-kerja penegakan hukum di tengah masyarakat adalah anggota di level teknis. Akibatnya, pengetahuan dan informasi terkait dengan keharusan setiap anggota Polri untuk menghormati, melindungi, dan menegakkan HAM masih terkesan menjadi sesuatu yang elitis dan seringkali berhenti di level pimpinan. Isu terkait terbatasnya kesempatan fasilitas pendidikan bagi anggota Polri dalam mengenyam pendidikan dan

pelatihan pada akhirnya menjadi relevan untuk dikaitkan.

Kedua, kendala kultural. Masih melembaganya budaya organisasi yang militeristik sebagai warisan dari karakter kepolisian pra-reformasi mengakibatkan praktik penegakan hukum yang dilakukan oleh Polri masih lekat dengan pendekatan yang represif. Menurut Sarah Nuraini Siregar (2014), reformasi kultural dalam tubuh Polri mengandung dua hal yang amat mendasar, yaitu perubahan pola pikir (mindset) dari individu anggota Polri dan juga pola budaya (cultural set) dari organisasi Polri. Menurutnya, reformasi kultural Polri bukanlah sesuatu yang terjadi dalam situasi yang vakum. Faktor-faktor budaya individu, budaya organisasi dan perubahan lingkungan Polri turut mempengaruhi reformasi kultural Polri. Dari sisi individu, menjadikan Polri yang kuat, berkualitas, profesional, dan proporsional harus pula ditopang oleh moralitas, sikap mental dan perilaku jujur anggotanya. Di sisi lain, perubahan pola pikir dan pola tindak anggota Polri juga amat ditentukan oleh perubahan budaya organisasi Polri (Siregar, 2014).

Ketiga, sanksi dan pengawasan yang lemah. Penegakan disiplin dan minimnya sanksi tegas terhadap pelaku pelanggaran HAM membuat oknum anggota Polri seolah merasa aman ketika melakukan tindakan di luar batas kewenangan. Kondisi ini seolah mengonfirmasi melembaganya praktik impunitas dalam tubuh organisasi kepolisian. Pembiaran terhadap pelaku pelanggaran HAM secara terus menerus jelas akan berdampak pada kondisi psikologis anggota di lapangan.

Keempat, intervensi politik. Pada banyak kasus, tindakan represif dan pelanggaran HAM seringkali terjadi terutama saat Polri menangani aksi unjuk rasa. Intervensi kekuasaan yang menjadikan Polri menjadi pihak yang dihadapkan secara diametral dengan gerakan massa seringkali memicu tindakan represif yang melampaui batas kewenangan.

### **Tantangan dan Prospek ke Depan**

Berdasarkan analisis di atas, tampak jelas bahwa transformasi menuju pemolisian demokratis memerlukan pendekatan yang lebih komprehensif dan holistik. Beberapa upaya strategis yang dapat dilakukan meliputi: Pertama, penguatan pendidikan HAM. Diperlukan reformulasi kurikulum pendidikan kepolisian yang tidak hanya menekankan aspek normatif HAM, tetapi juga aspek praktis dan aplikatif. Pendidikan HAM harus

diintegrasikan dalam seluruh aspek pendidikan kepolisian, dari tingkat dasar hingga lanjutan, dengan metode yang lebih interaktif dan partisipatif. Kedua, transformasi budaya organisasi. Perubahan budaya organisasi dari yang militeristik menuju polisi sipil memerlukan komitmen jangka panjang dari seluruh jajaran Polri. Hal ini mencakup perubahan dalam sistem rekrutmen, promosi, dan evaluasi kinerja yang lebih menekankan pada nilai-nilai demokrasi dan HAM. Ketiga, penguatan mekanisme pengawasan. Diperlukan penguatan mekanisme pengawasan internal dan eksternal yang independen dan efektif. Sistem pengaduan masyarakat harus diperkuat dan dibuat lebih mudah diakses, dengan jaminan perlindungan bagi pelapor. Keempat, peningkatan akuntabilitas. Sistem sanksi dan reward harus diperbaiki dengan memberikan sanksi yang tegas bagi pelanggar HAM dan penghargaan bagi anggota yang menunjukkan kinerja baik dalam penegakan HAM.

### SIMPULAN

Setelah lebih dari dua dekade reformasi, komitmen Polri terhadap penegakan HAM masih menghadapi tantangan signifikan. Meskipun telah ada upaya reformasi struktural, instrumental, dan kultural, implementasi pemolisian demokratis belum sepenuhnya terwujud. Data dari berbagai lembaga pemantau HAM menunjukkan masih tingginya angka pelanggaran HAM yang melibatkan anggota Polri, dengan berbagai faktor penghambat meliputi kendala struktural dalam distribusi kebijakan HAM ke level teknis, masih melembaganya budaya organisasi militeristik, lemahnya sistem sanksi dan pengawasan, serta adanya intervensi politik.

Transformasi menuju pemolisian demokratis memerlukan pendekatan holistik yang tidak hanya menekankan aspek normatif, tetapi juga perubahan budaya organisasi yang fundamental, penguatan mekanisme akuntabilitas, dan komitmen jangka panjang dari seluruh stakeholder. Hanya dengan pendekatan komprehensif ini, cita-cita mewujudkan polisi sipil yang menghormati, melindungi, dan menegakkan HAM dapat tercapai.

### DAFTAR PUSTAKA

Amnesty International. (2024). Indonesia: Laporan Kekerasan Polisi terhadap Aksi #PeringatanDarurat. Jakarta: Amnesty

International Indonesia.

- Bayley, D. H. (2006). *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad*. Oxford: Oxford University Press.
- Bhakti, I. N. (2009). Reformasi sektor keamanan: Sebuah Pengantar. Dalam I. N. Bhakti, M. Braun, & B. Widodo Umar (Ed.), *Panduan pelatihan tata kelola sektor keamanan untuk organisasi masyarakat sipil: Sebuah toolkit (Tool 1)*. Jakarta: IDSPS & Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (<https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/1.%2520Introduction%2520to%2520SSR.pdf>)
- DCAF. (2006). *Security Sector Reform and Gender*. Geneva: DCAF.
- DCAF. (2019). *Security Sector Reform: A Toolkit*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- de Mesquita Neto, P. (2001). Public-private partnerships for police reform in Brazil. In M. Shaw (Ed.), *Crime and policing in transitional societies* (pp. 44-65). Johannesburg: Konrad Adenauer Foundation.
- Haberfeld, M., & Cerrah, I. (Eds.). (2008). *Comparative policing: The struggle for democratization*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Hadi, S. (2005). *Polisi sipil dalam masyarakat demokratis*. Jakarta: Komisi Kepolisian Nasional.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. (2024). *Laporan Tahunan Komnas HAM 2024*. Jakarta: Komnas HAM.
- Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan. (2024). *Catatan Akhir Tahun 2024: Kekerasan Negara dan Pembatasan Ruang Sipil*. Jakarta: KontraS.
- Kompas. (2016, 18 Desember). Catatan kelam pelanggaran HAM masa Orde Baru. Kompas.
- Muradi. (2014). *Politik keamanan negara: Peranan civil society dalam transisi demokrasi di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Siregar, S. N. (2013). Reformasi instrumental Polri: Payung hukum bagi reformasi struktural dan kultural. *Jurnal Keamanan Nasional*, 1(2), 156-175.
- Siregar, S. N. (2014). Tinjauan kritis reformasi

- kultural Polri (1999–2012). *Jurnal Penelitian Politik*, 11(1), 39–56. <https://doi.org/10.14203/jpp.v11i1.194>
- Siregar, S. N. (2025). Pencapaian reformasi instrumental Polri 1999-2011. *Jurnal Penelitian Politik*, 10(2), Article 15. <https://doi.org/10.14203/jpp.v10i2.439>
- Umar, B. W. (2009). Reformasi Kepolisian Republik Indonesia. Dalam I. N. Bhakti dkk. (Ed.), *Panduan Pelatihan Tata Kelola Sektor Keamanan untuk Organisasi Masyarakat Sipil: Sebuah Toolkit (Tool 5)*. IDSPS & Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (<https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/5.%2520Indonesian%2520Police%2520and%2520SSR.pdf>)
- Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia. (2024). *Catatan Pelanggaran HAM dan Kriminalisasi Tahun 2024*. Jakarta: YLBHI.