

Kewenangan Polri: Dari Penegakan Hukum ke Potensi Abuse of Power

Tim CSP – Center for Strategic Policing

Pendahuluan

DALAM struktur ketatanegaraan Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) menempati posisi yang unik sekaligus strategis. Ia adalah lembaga sipil berseragam yang diberi mandat luas: mulai dari menjaga keamanan dan ketertiban, menegakkan hukum, melindungi dan melayani masyarakat, hingga berperan dalam fungsi intelijen. Ruang lingkup yang begitu besar ini menjadikan Polri sebagai salah satu institusi paling berpengaruh dalam kehidupan publik sehari-hari.

Namun, kewenangan yang luas itu juga menyimpan potensi *abuse of power*. Dalam rentang Juli 2024 hingga Juni 2025, organisasi KontraS mencatat **602 peristiwa kekerasan yang melibatkan Polri**, termasuk 38 peristiwa penyiksaan (dengan 86 korban), 10 korban meninggal dunia, dan 37 peristiwa *extrajudicial killing* (pembunuhan di luar hukum) dengan 40 korban (KontraS, 2025). Di sisi lain, sepanjang tahun 2024, Amnesty International mengidentifikasi **27 kasus**

pelanggaran HAM oleh aparat keamanan dengan 40 orang korban, di mana 27 kasus tersebut diduga dilakukan oleh anggota Polri (Amnesty International, 2025). Fakta-fakta ini menggambarkan bahwa dalam praktiknya banyak tindakan aparat telah melampaui sekadar penegakan hukum biasa.

Pada bidang pengaduan publik, Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas) mencatat sebanyak **1.150 pengaduan masyarakat terhadap Polri** pada tahun 2023 hingga September, sebagian besar terkait pelayanan buruk dan penyalahgunaan wewenang (Kopolnas, 2023). Bahkan pada periode Januari–November 2021, Kopolnas menerima **3.701 aduan masyarakat terhadap Polri**, di mana mayoritas aduan berada di bidang reserse (penyelidikan dan penyidikan) (Antara, 2021). Di masa lebih jauh, data Ombudsman mencatat bahwa sepanjang tahun 2020, kepolisian menduduki urutan pertama sebagai instansi paling sering dilaporkan publik dengan **699 laporan** (Ombudsman, 2021).

Kritik masyarakat sipil kerap menyoroti bagaimana Polri tidak hanya menjalankan peran penegakan hukum, tetapi juga masuk ke wilayah-wilayah yang seharusnya berada dalam kontrol lembaga lain, atau menggunakan kewenangan secara luas terhadap aktor sipil. Contoh terbaru misalnya penangkapan ratusan demonstran dalam unjuk rasa Agustus 2025, yang dinilai oleh Amnesty sebagai bentuk pembungkaman terhadap kebebasan sipil (Media Indonesia, 2025). Realitas tersebut telah membawa publik kembali ke pertanyaan mendasar: apakah Polri masih berfungsi

sebagai pelayan publik, atautkah telah bergeser menjadi institusi dengan kekuasaan yang terlalu besar untuk dikendalikan?

Anatomi Kekuasaan Polri

Untuk memahami mengapa Polri kerap dianggap memiliki kewenangan yang *over power*, kita perlu membedah anatomi kekuasaan yang melekat pada institusi ini. Secara konstitusional, **UUD 1945 Pasal 30 ayat (4)** menyebutkan bahwa Polri adalah alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melindungi, mengayomi, serta menegakkan hukum. Ketentuan ini kemudian dijabarkan lebih rinci dalam **UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri**, yang memberikan mandat luas: mulai dari fungsi preemtif, preventif, represif, hingga fungsi intelijen keamanan.

Jika ditelaah, terdapat setidaknya empat dimensi kekuasaan Polri yang menunjukkan betapa besar ruang lingkup kewenangannya:

Pertama, **Kekuasaan Penegakan Hukum**. Polri memegang kendali penuh atas proses penyelidikan dan penyidikan hampir semua tindak pidana umum. Berbeda dengan negara-negara lain yang memisahkan lembaga penyidik dan pengawas, di Indonesia Polri bertindak sekaligus sebagai “gatekeeper” penegakan hukum pidana. Posisi ini membuat masyarakat sangat bergantung pada Polri ketika mencari keadilan, sekaligus membuka ruang besar bagi potensi

penyalahgunaan wewenang, seperti kriminalisasi atau rekayasa kasus.

Kedua, **Kekuasaan Intelijen**. Selain fungsi penegakan hukum, Polri juga memiliki fungsi intelijen keamanan yang diatur dalam UU Polri. Artinya, Polri bisa melakukan pengumpulan informasi, pemantauan, bahkan operasi khusus terhadap kelompok atau individu yang dianggap mengganggu stabilitas. Fungsi ini beririsan dengan lembaga lain seperti BIN, namun tanpa mekanisme pengawasan eksternal yang kuat, fungsi intelijen Polri berpotensi dipakai untuk kepentingan politik atau represi terhadap oposisi.

Ketiga, **Kekuasaan dalam Ranah Sipil**. Polri tidak hanya hadir dalam konteks kriminal, tetapi juga dalam kehidupan sipil sehari-hari. Mulai dari pelayanan administrasi (SIM, SKCK, STNK, BPKB), pengamanan demonstrasi, hingga pengawalan proyek strategis pemerintah. Kehadiran ini menjadikan Polri sebagai aktor dominan yang hampir tak terpisahkan dari interaksi warga negara dengan negara. Namun, kewenangan administratif ini juga sering dikritik karena menjadi sumber pungutan liar dan ketidaktransparanan.

Keempat, **Kekuasaan Politik dan Simbolik**. Dalam praktiknya, Polri juga memiliki kekuasaan simbolik dan politik. Banyak pejabat Polri aktif maupun purnawirawan yang menduduki jabatan strategis di pemerintahan, BUMN, bahkan partai politik. Hal ini menciptakan persepsi bahwa Polri tidak sepenuhnya netral dalam konstelasi politik. Selain itu, narasi yang dikonstruksi melalui media resmi Polri sering

kali lebih menonjolkan citra ketertiban dan stabilitas daripada kebebasan sipil, sehingga memperkuat legitimasi kekuasaan mereka di mata publik.

Dengan kombinasi keempat dimensi tersebut, Polri pada akhirnya berada dalam posisi sebagai institusi yang tidak hanya memonopoli penggunaan kekuatan, tetapi juga memiliki kontrol signifikan atas informasi, kehidupan sipil, dan bahkan ruang politik. Di sinilah muncul persoalan klasik dalam demokrasi, yaitu bagaimana memastikan sebuah institusi dengan kewenangan sebesar itu tetap tunduk pada prinsip akuntabilitas dan penghormatan hak asasi manusia

Problem Over Power: Dari Hukum hingga Politik

Kewenangan Polri dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sangatlah luas. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menetapkan tugas pokok Polri mencakup penegakan hukum (*gakkum*), pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat (*harkamtibmas*), serta fungsi pelayanan, perlindungan, dan pengayoman masyarakat. Dengan cakupan seluas itu, Polri bukan hanya aparat penegak hukum dalam arti sempit, melainkan juga institusi yang bersentuhan langsung dengan hampir semua aspek kehidupan publik—dari lalu lintas, demonstrasi, sengketa agraria, hingga politik elektoral. Namun, besarnya kewenangan ini bukan tanpa risiko. Ketika otoritas besar tersebut tidak diimbangi dengan mekanisme kontrol yang

kuat, problem *over power* rentan terjadi dan membuka ruang terjadinya *abuse of power*.

Pertama, dalam praktik penegakan hukum, Polri kerap menghadapi tudingan melakukan kriminalisasi terhadap aktivis, mahasiswa, atau masyarakat sipil yang kritis terhadap pemerintah. Penangkapan peserta aksi unjuk rasa dengan alasan “mengganggu ketertiban umum” – meski demonstrasi berlangsung damai – menjadi sorotan Komnas HAM. Hal ini menunjukkan bagaimana kewenangan untuk menjaga ketertiban dapat bergeser menjadi instrumen represi ketika tidak dibatasi secara proporsional.

Kedua, dalam konteks politik, kedudukan Polri yang berada langsung di bawah Presiden membuka peluang keterlibatan aparat dalam agenda kekuasaan. Laporan sejumlah lembaga masyarakat sipil kerap mengkritisi keterlibatan polisi dalam pengamanan politik elektoral, misalnya melalui pengawasan berlebihan terhadap kampanye atau penindakan selektif terhadap pelanggaran. Ketika fungsi keamanan bercampur dengan kepentingan politik, prinsip netralitas Polri – yang seharusnya menjadi pilar demokrasi – menjadi taruhannya.

Ketiga, problem *over power* juga tampak dalam ranah ekonomi dan sosial. Kewenangan Polri dalam pemberian izin keramaian, pengamanan proyek strategis nasional, hingga penanganan sengketa lahan menempatkannya pada posisi yang sangat menentukan. Beberapa kasus konflik agraria memperlihatkan bagaimana aparat kepolisian lebih sering berpihak pada korporasi atau pemerintah daerah

dibanding masyarakat kecil yang memperjuangkan haknya. Hal ini menimbulkan kesan bahwa kekuasaan Polri tidak semata digunakan untuk menegakkan keadilan, tetapi juga berpotensi melanggar kepentingan kelompok tertentu.

Keempat, dalam ranah internal, kewenangan besar tanpa pengawasan eksternal yang efektif memunculkan praktik koruptif dan pungutan liar di tubuh Polri. Laporan Ombudsman serta pemberitaan media menunjukkan pungli dalam pelayanan publik—misalnya dalam pembuatan SIM atau penanganan tilang—masih sering ditemukan, meskipun Polri sudah mengupayakan digitalisasi. Fenomena ini memperlihatkan bahwa akar budaya *abuse of power* tidak hanya terjadi dalam relasi dengan masyarakat, tetapi juga melekat di internal organisasi itu sendiri.

Dengan demikian, besarnya kewenangan Polri—yang mencakup hampir semua fungsi dari penegakan hukum hingga pelayanan masyarakat—menjadi pedang bermata dua. Tanpa mekanisme akuntabilitas yang jelas dan efektif, otoritas ini berisiko menjelma menjadi kekuasaan absolut yang justru bertentangan dengan prinsip demokrasi dan negara hukum.

Risiko bagi Demokrasi

Kewenangan Polri yang begitu besar menghadirkan konsekuensi serius bagi keberlangsungan demokrasi di Indonesia. Dalam sistem demokrasi yang sehat, kepolisian seharusnya menjadi instrumen

negara hukum yang berfungsi menjaga ketertiban, melindungi warga, dan menegakkan hukum tanpa diskriminasi. Namun, ketika kewenangan itu melebar tanpa mekanisme pengawasan yang kuat, risiko bagi demokrasi tidak bisa diabaikan.

Pertama, Menggerus kebebasan sipil. Salah satu ancaman terbesar adalah penyusutan ruang kebebasan sipil. Kewenangan Polri dalam melakukan penangkapan, penyadapan, pengawasan digital, hingga penggunaan kekuatan fisik dapat dengan mudah digunakan untuk membungkam kritik atau mengintimidasi kelompok masyarakat yang berbeda pandangan dengan pemerintah. Laporan dari Amnesty International (2023) misalnya, mencatat adanya praktik eksekusi dalam pembubaran aksi protes damai serta kriminalisasi terhadap aktivis. Jika dibiarkan, hal ini bukan saja menyalahi prinsip HAM, tetapi juga meruntuhkan sendi-sendi demokrasi yang mengutamakan kebebasan berekspresi.

Kedua, Memperlebar jarak masyarakat-negara. Ketika masyarakat melihat aparat kepolisian lebih sering tampil sebagai instrumen kekuasaan dibandingkan sebagai pelindung warga, maka yang lahir adalah jurang ketidakpercayaan. Survei LSI (2024) menunjukkan meskipun ada perbaikan dalam layanan kepolisian, masih lebih dari 40% responden menilai Polri “terlalu dekat dengan penguasa” dibandingkan dengan rakyat. Jarak psikologis ini berbahaya karena menumbuhkan rasa keterasingan warga dari negaranya sendiri, membuka ruang

bagi ketidakpuasan sosial, dan bahkan bisa memicu radikalisasi.

Ketiga, Potensi abuse of power tanpa mekanisme kontrol efektif. Dalam situasi di mana sistem checks and balances lemah, kewenangan Polri berpotensi berubah menjadi alat represi. Kasus-kasus penyalahgunaan kewenangan, mulai dari korupsi, rekayasa kasus, hingga kekerasan yang berlebihan dalam penanganan massa, memperlihatkan bahwa tanpa mekanisme kontrol yang ketat, Polri dapat menjadi institusi yang lebih berbahaya ketimbang melindungi. Apalagi, Dewan Kepolisian Nasional atau lembaga pengawas internal belum sepenuhnya mampu menjalankan fungsi kontrol secara independen. Demokrasi akan kehilangan esensinya jika aparat hukum justru kebal terhadap hukum itu sendiri.

Mencari Format Keseimbangan

Menjaga Keseimbangan Kewenangan: Peran Strategis Polri dalam Demokrasi

Dalam negara demokratis, kewenangan besar aparat penegak hukum selalu diikuti dengan tanggung jawab besar. Polri memegang mandat penting: menjaga keamanan, menegakkan hukum, dan melindungi masyarakat. Namun, tantangan yang muncul adalah bagaimana memastikan kewenangan besar itu tetap selaras dengan prinsip akuntabilitas dan penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Perlu dipahami pula bahwa Polri bukan satu-satunya institusi yang memiliki kewenangan strategis. KPK, BIN, maupun BNN juga memiliki otoritas, termasuk dalam hal penyadapan dan pengawasan komunikasi. Bedanya, mekanisme kontrol antar lembaga sering kali tidak seragam. Ada yang wajib lewat izin pengadilan, ada pula yang berjalan dengan aturan internal. Ketidakseragaman ini membuat publik tidak selalu mendapat jaminan perlindungan yang sama atas privasinya.

Bagi Polri, kondisi ini justru menjadi peluang untuk tampil sebagai **teladan utama** dalam penegakan hukum yang transparan dan akuntabel. Ada tiga hal yang bisa menjadi pegangan:

Pertama, **Menata distribusi kewenangan secara adil dan jelas**. Polri perlu mendukung standar yang sama dengan lembaga lain, termasuk izin pengadilan untuk penyadapan, agar kewenangan yang dijalankan tidak menimbulkan kecurigaan publik.

Kedua, **Membuka diri pada pengawasan independen**. Pengawasan dari DPR, lembaga eksternal, maupun partisipasi masyarakat sipil bukan ancaman, melainkan mekanisme yang justru memperkuat legitimasi Polri. Semakin transparan, semakin tinggi pula tingkat kepercayaan masyarakat.

Ketiga, **Menguatkan paradigma pelayanan publik**. Polisi bukan sekadar penegak aturan, tetapi pelayan masyarakat. Keberhasilan Polri diukur bukan hanya dari jumlah operasi, tetapi dari seberapa besar kepercayaan masyarakat yang terbangun. Polri Jepang

dan Selandia Baru bisa jadi inspirasi: semakin dekat dengan masyarakat, semakin kuat pula efektivitas penegakan hukum.

Namun, tantangan terbesar Polri bukan hanya soal kewenangan, tetapi juga soal citra di mata publik. Masih ada stereotip di masyarakat: *“Kalau kamu melaporkan kehilangan ayam ke polisi, bisa jadi kamu malah akan kehilangan motor.”* Ungkapan ini mencerminkan keresahan tentang biaya tersembunyi, pungutan liar, atau prosedur berbelit yang justru membebani korban.

Untuk menghilangkan stereotip seperti ini, Polri bisa melakukan langkah konkret, antara lain: 1) **Penyederhanaan layanan** agar masyarakat tidak merasa dipersulit; 2) **Menutup ruang pungutan liar** dengan transparansi biaya resmi, misalnya melalui digitalisasi layanan; 3) **Menegakkan disiplin internal** dengan mekanisme cepat menindak oknum yang mencoreng citra Polri; 4) **Menunjukkan keberhasilan pelayanan kecil**—misalnya menangani laporan kehilangan dengan cepat dan tuntas—sebagai cara membalikkan persepsi masyarakat.

Dengan menegakkan hal-hal ini, Polri tidak hanya menjaga keseimbangan kewenangan, tetapi juga merebut kembali kepercayaan publik. Stereotip negatif hanya bisa hilang jika pengalaman masyarakat berhadapan dengan polisi berubah: dari curiga menjadi percaya, dari takut menjadi merasa aman.

Penutup

Besarnya kewenangan yang dimiliki Polri adalah pedang bermata dua: di satu sisi merupakan instrumen vital untuk menjaga keamanan nasional dan menegakkan hukum, namun di sisi lain dapat menjadi ancaman nyata bagi demokrasi bila tidak diimbangi dengan mekanisme kontrol yang efektif. Persoalan kewenangan ini juga semakin kompleks karena tidak hanya Polri, tetapi juga lembaga lain seperti KPK, BIN, dan BNN turut memiliki otoritas strategis, termasuk penyadapan. Tanpa desain pengawasan yang kuat dan standar akuntabilitas yang seragam, publik akan terus berada dalam bayang-bayang potensi *abuse of power*.

Namun, solusi tidak hanya berhenti pada tataran struktural dan prosedural. Lebih dari itu, reformasi juga harus menyentuh ranah paradigma: bahwa Polri bukan penguasa publik, melainkan pelayan publik. Perubahan orientasi ini akan tampak nyata bila pelayanan kepolisian benar-benar sederhana, bebas pungli, dan berpihak kepada masyarakat. Ungkapan sinis seperti "*melapor kehilangan ayam, malah kehilangan motor*" hanya bisa dihapus dengan pengalaman baru yang membalikkan stereotip tersebut—bahwa masyarakat justru mendapatkan rasa aman, kepastian, dan kepuasan ketika berurusan dengan polisi.

Demokrasi hanya bisa bertahan bila kekuasaan yang besar dijalankan dengan transparansi, akuntabilitas, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Kepercayaan publik adalah modal utama

Polri. Bila modal ini dijaga, maka kewenangan luar biasa yang dimiliki institusi negara akan benar-benar berfungsi untuk melindungi, bukan menakut-nakuti; mendekatkan polisi dengan rakyatnya, bukan memperlebar jarak.[]

