

# **Polri dan Aksi Massa: Menguji Reformasi Polri di Jalanan**

Oleh: Tim CSP – Center for Strategic Policing

## **Pendahuluan**

AKSI UNJUK rasa merupakan salah satu indikator vital kesehatan demokrasi. Di Indonesia, jalanan telah lama menjadi arena artikulasi politik rakyat – mulai dari demonstrasi mahasiswa pada era Reformasi 1998 hingga berbagai gelombang protes kontemporer. Namun, dalam setiap aksi massa, Polri selalu berada di garis depan: menjaga ketertiban, melindungi fasilitas publik, sekaligus memastikan kebebasan warga untuk berkumpul dan menyampaikan pendapat. Tantangan utamanya adalah bagaimana menyeimbangkan mandat keamanan dengan kewajiban menghormati hak asasi manusia.

Realitas dalam lima tahun terakhir menunjukkan bahwa keseimbangan itu belum sepenuhnya terjaga. Pada 2019, aksi mahasiswa menolak revisi UU KPK berujung pada jatuhnya korban jiwa dan puluhan luka-luka. Tahun 2020, gelombang protes Omnibus Law memunculkan catatan Amnesty International

dan Komnas HAM mengenai ratusan penangkapan sewenang-wenang dan penggunaan gas air mata yang dianggap berlebihan. Tragedi Kanjuruhan pada 2022—meskipun bukan unjuk rasa politik—menjadi bukti paling kelam dampak penggunaan kekuatan yang tidak sesuai standar internasional, menewaskan 135 orang. Terbaru, aksi besar pada 25 dan 28 Agustus 2025 kembali memperlihatkan pola serupa: Komnas HAM menemukan indikasi penggunaan kekuatan berlebihan, dengan 951 orang ditahan, sementara Komnas Perempuan melaporkan dugaan penggunaan gas air mata kadaluwarsa serta terjadinya pemukulan dan pengeroiyokan terhadap peserta aksi.

Fenomena ini menegaskan bahwa pola penanganan unjuk rasa Polri masih cenderung represif, lebih menitikberatkan pada pengendalian ketertiban daripada perlindungan kebebasan sipil. Padahal, kerangka hukum nasional—UUD 1945 Pasal 28 dan UU No. 9/1998—menjamin hak warga negara untuk berkumpul dan menyampaikan pendapat di muka umum. Persoalan mendasarnya adalah bahwa Polri belum berhasil melakukan pergeseran paradigma: dari aparat yang mengutamakan kontrol dan stabilitas menuju institusi yang menempatkan dirinya sebagai fasilitator demokrasi dan pelindung hak asasi.

## Kerangka Hukum & Teori

Secara normatif, hak untuk menyampaikan pendapat di muka umum telah dijamin oleh **UUD 1945 Pasal 28**, yang menegaskan kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat sebagai bagian dari hak asasi warga negara. Jaminan ini dipertegas melalui **UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum**, yang memberikan kerangka legal bagi masyarakat untuk berdemonstrasi dengan aman. Di sisi lain, **UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia** menugaskan Polri untuk “melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat” serta menjaga ketertiban umum. Dalam konteks inilah, penanganan aksi massa menjadi titik uji keseimbangan antara perlindungan kebebasan sipil dengan pemeliharaan keamanan.

Polri juga memiliki aturan internal, salah satunya **Peraturan Kapolri No. 16 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa (PHH)**. Regulasi ini mengatur tahapan penggunaan kekuatan—mulai dari negosiasi, peringatan, hingga penggunaan alat pengendali massa. Namun, dalam praktiknya, implementasi Perkap ini kerap dikritik karena seringkali justru menonjolkan pendekatan koersif daripada dialogis.

Dalam kerangka teoretis, *democratic policing* (Bayley, 2001; Pino & Wiatrowski, 2006) menekankan bahwa polisi dalam masyarakat demokratis bukan sekadar alat negara untuk menjaga ketertiban,

tetapi institusi yang bertugas memastikan hak-hak warga terlindungi. Ada empat ciri utama yang harus dijalankan: transparansi, akuntabilitas, penghormatan terhadap HAM, dan orientasi pada kepentingan publik. Artinya, polisi demokratis tidak hanya menegakkan hukum, tetapi juga membangun legitimasi dengan bertindak proporsional, terbuka, dan menghormati kebebasan sipil.

Dari perspektif perbandingan internasional, teori *negotiated management* yang berkembang di Eropa dan Amerika Utara menawarkan pendekatan berbeda. Model ini menempatkan polisi sebagai fasilitator aksi, berupaya menjalin komunikasi intensif dengan penyelenggara demonstrasi, serta mengedepankan pencegahan bentrokan melalui negosiasi. Sebaliknya, pendekatan *escalated force* yang lebih represif seringkali menghasilkan eskalasi ketegangan, bahkan kekerasan. Pertanyaan besar bagi Polri adalah: paradigma mana yang lebih relevan untuk diterapkan di Indonesia, negara demokratis yang masih berproses dengan dinamika sosial-politiknya?

## **Realitas di Lapangan: Pola Represif dan Problematis**

Meskipun secara normatif kerangka hukum menempatkan Polri sebagai pengayom demokrasi, realitas di lapangan sering menunjukkan pola berbeda. Berbagai laporan dari lembaga HAM, media, maupun organisasi masyarakat sipil memperlihatkan

kecenderungan Polri mengedepankan pendekatan represif dalam menangani unjuk rasa. Pola ini tampak dari penggunaan kekuatan berlebihan, pembubaran paksa, hingga kriminalisasi terhadap peserta aksi.

Contoh nyata dapat dilihat pada aksi unjuk rasa 25 dan 28 Agustus 2025 yang digelar mahasiswa, buruh, dan kelompok masyarakat sipil di Jakarta serta sejumlah kota besar lainnya. Aksi tersebut menyoroti isu kenaikan harga kebutuhan pokok, kebijakan ekonomi pemerintah, serta kritik terhadap pasal-pasal kontroversial dalam RKUHP. Dalam liputan media dan laporan pemantauan sejumlah lembaga, terlihat bahwa aparat kepolisian menggunakan gas air mata dan water cannon secara masif untuk membubarkan massa. Beberapa peserta aksi dilaporkan mengalami luka-luka, sementara puluhan lainnya ditangkap tanpa prosedur hukum yang jelas.

Komnas HAM mencatat bahwa rangkaian demonstrasi besar yang berlangsung sejak 25 Agustus hingga awal September 2025 meninggalkan jejak kelam bagi demokrasi Indonesia. Dalam kurun waktu kurang dari dua minggu, tercatat sekitar **10-11 orang meninggal dunia** akibat eskalasi kekerasan dalam aksi-aksi tersebut. Angka ini tidak hanya merepresentasikan statistik korban, melainkan juga menggambarkan kegagalan aparat negara dalam mengedepankan prinsip proporsionalitas dan penghormatan hak asasi manusia ketika menghadapi demonstrasi.

Korban jiwa itu tersebar di berbagai wilayah, menunjukkan bahwa kekerasan tidak hanya

terkonsentrasi di ibu kota, melainkan merata di sejumlah daerah strategis. **Di Jakarta**, misalnya, beberapa orang dilaporkan tewas akibat bentrokan langsung dengan aparat, termasuk kasus seorang pengemudi ojek daring yang terlindas kendaraan taktis. **Di Solo dan Yogyakarta**, korban meninggal muncul setelah massa dibubarkan secara represif dengan penggunaan kekuatan berlebihan. **Di Makassar**, bentrokan antara aparat dan mahasiswa menambah daftar panjang korban jiwa.

Distribusi korban di berbagai daerah ini menegaskan bahwa problematika penanganan aksi unjuk rasa oleh kepolisian bukanlah kasus insidental atau terbatas pada satu wilayah, melainkan sebuah pola sistemik. Fakta bahwa korban jiwa muncul di kota-kota besar dengan tradisi pergerakan sipil yang kuat juga menunjukkan adanya jurang besar antara idealisme demokratis yang dijamin konstitusi dengan praktik nyata aparat di lapangan. Dengan demikian, data Komnas HAM tentang **10-11 korban jiwa** dalam demonstrasi Agustus-September 2025 menjadi bukti paling gamblang bahwa masih ada kesenjangan serius dalam upaya menjadikan Polri sebagai penjaga demokrasi sekaligus pelindung hak asasi warga negara.

Kasus ini menegaskan adanya paradoks dalam peran Polri. Di satu sisi, secara normatif Polri berkewajiban melindungi kebebasan berekspresi; namun di sisi lain, praktik di lapangan justru menunjukkan upaya sistematis untuk membatasi ruang tersebut. Bahkan, sejumlah organisasi

masyarakat sipil menilai tindakan aparat dalam aksi Agustus 2025 merefleksikan “criminalization of dissent”, yakni menjadikan ekspresi politik warga sebagai objek kriminal.

Kecenderungan represif ini menjadi problematis ketika dibaca dalam konteks relasi Polri dengan kekuasaan politik. Aksi-aksi yang berseberangan dengan pemerintah cenderung dihadapi secara keras, sementara aksi yang mendukung kebijakan negara justru difasilitasi. Ketimpangan perlakuan ini menggerus legitimasi Polri sebagai aparat netral, sekaligus menegaskan defisit demokrasi dalam praktik kepolisian.

### **Strategi Solutif: Membangun Polri yang Demokratis dalam Penanganan Aksi Unjuk Rasa**

Tragedi yang menelan korban jiwa dalam unjuk rasa Agustus–September 2025 memperlihatkan betapa rapuhnya mekanisme penanganan massa di Indonesia. Bukan hanya persoalan teknis di lapangan, melainkan juga paradigma institusional Polri yang masih melihat demonstrasi sebagai ancaman stabilitas ketimbang ekspresi demokratis yang dilindungi konstitusi. Untuk mencegah kekerasan serupa berulang, dibutuhkan strategi solutif yang tidak sekadar tambal sulam, melainkan menyentuh aspek mendasar: regulasi, kapasitas, akuntabilitas,

pola relasi dengan masyarakat, hingga kesejahteraan aparat.

### **Pertama, Reformulasi Pedoman Penggunaan Kekuatan.**

Saat ini, aturan penggunaan kekuatan dalam penanganan unjuk rasa masih cenderung multitafsir dan tidak terhubung secara ketat dengan prinsip-prinsip internasional. Reformulasi diperlukan agar pedoman baru secara eksplisit mengacu pada asas *necessity* (hanya digunakan jika benar-benar diperlukan) dan *proportionality* (sebanding dengan ancaman). Misalnya, penggunaan gas air mata atau peluru karet harus didahului dengan eskalasi peringatan yang jelas, terdokumentasi, dan proporsional. Selain itu, evaluasi pasca-aksi harus menjadi kewajiban: setiap tindakan represif mesti dipertanggungjawabkan melalui laporan publik, bukan sekadar laporan internal. Pedoman ini bukan hanya mengekang eksekusi aparat, tetapi juga memberikan kepastian hukum bagi anggota yang bekerja sesuai standar.

### **Kedua, Penguatan Kapasitas dan Pendidikan HAM.**

Banyak kasus kekerasan dalam unjuk rasa terjadi bukan semata karena niat represif, tetapi karena keterampilan aparat dalam menghadapi massa terbatas. Selama ini, pelatihan Polri lebih menekankan aspek teknis keamanan dan pengendalian kerusuhan,



namun minim pada aspek mediasi, komunikasi non-kekerasan, serta perlindungan hak konstitusional warga. Padahal, polisi harus dilatih untuk menjadi aktor demokrasi, bukan sekadar pengendali keamanan. Pendidikan HAM yang terintegrasi sejak akademi kepolisian hingga pelatihan lapangan dapat menanamkan kesadaran bahwa setiap tindakan polisi berimplikasi langsung pada legitimasi demokrasi.

### **Ketiga, Transparansi dan Mekanisme Akuntabilitas.**

Ketiadaan akuntabilitas seringkali melanggengkan kekerasan. Setelah unjuk rasa berakhir, publik jarang sekali mendapat laporan terbuka mengenai berapa jumlah korban, jenis kekuatan yang digunakan, serta siapa yang bertanggung jawab atas pelanggaran prosedural. Transparansi ini dapat diwujudkan melalui kewajiban dokumentasi (video, body camera, hingga laporan resmi) yang kemudian dievaluasi oleh lembaga independen. Komnas HAM, Ombudsman, maupun Dewan Pengawas Kepolisian perlu diberi akses penuh untuk melakukan investigasi tanpa intervensi. Model semacam ini telah diterapkan di beberapa negara demokratis, di mana setiap insiden unjuk rasa yang berujung pada kekerasan diperlakukan sebagai *public accountability case*, bukan sekadar urusan internal kepolisian.

### **Keempat, Pendekatan Dialog dan Community Policing.**

Kunci penanganan unjuk rasa bukan terletak pada barikade atau gas air mata, tetapi pada komunikasi yang terbangun sebelum dan selama aksi. Polri dapat mengadopsi model *community policing* yang menempatkan polisi sebagai mitra masyarakat, bukan musuh. Dialog pra-aksi antara kepolisian dan perwakilan demonstran dapat membantu menentukan jalur long march, titik kumpul, dan protokol keamanan bersama. Di beberapa negara, pendekatan ini terbukti menurunkan eskalasi konflik karena demonstran merasa dihormati, sementara aparat memiliki peran sebagai fasilitator yang menjamin keselamatan semua pihak. Jika paradigma ini diterapkan, polisi tidak lagi hadir dengan wajah represif, melainkan sebagai penjaga ruang publik demokratis.

### **Kelima, Peningkatan Kesejahteraan dan Perlindungan Anggota.**

Aspek yang sering dilupakan adalah kondisi aparat itu sendiri. Tekanan psikologis akibat jam kerja panjang, beban operasi berlapis, dan risiko konflik fisik membuat aparat sering kali mudah terpancing untuk melakukan tindakan represif. Kesejahteraan yang rendah juga dapat menimbulkan perasaan teralienasi dari masyarakat yang mereka layani. Karena itu, peningkatan gaji, tunjangan, fasilitas kesehatan mental, dan perlindungan hukum

bagi anggota yang bekerja sesuai prosedur adalah investasi jangka panjang untuk mencegah kekerasan. Polisi yang sejahtera dan terlindungi cenderung lebih tenang, profesional, dan fokus pada pelayanan publik ketimbang mencari jalan pintas represif.

Secara keseluruhan, strategi ini menegaskan bahwa penanganan unjuk rasa bukan semata urusan teknis keamanan, tetapi juga refleksi kualitas demokrasi. Jika Polri berhasil menata ulang pedoman, meningkatkan kapasitas, memperkuat akuntabilitas, mengedepankan dialog, dan menyejahterakan aparatnya, maka institusi ini dapat benar-benar tampil sebagai *guardian of democracy* yang menjaga kebebasan berekspresi sekaligus menjamin ketertiban publik.

## Penutup

Penanganan aksi unjuk rasa merupakan ujian nyata bagi Polri dalam membuktikan dirinya sebagai institusi demokratis. Kasus kekerasan yang menimbulkan korban jiwa dalam demonstrasi Agustus–September 2025 menunjukkan masih jauhnya praktik kepolisian dari standar ideal democratic policing. Ketika warga yang menyuarakan pendapat justru kehilangan nyawa, maka demokrasi sedang berada dalam bahaya.

Reformasi Polri di bidang ini tidak bisa ditunda. Perubahan paradigma dari pendekatan koersif menuju pendekatan dialogis adalah keharusan. Transparansi,

akuntabilitas, penghormatan HAM, serta orientasi pada kepentingan publik harus menjadi fondasi dalam setiap operasi kepolisian. Tanpa transformasi ini, kepercayaan publik yang sudah rapuh akan semakin tergerus, dan Polri akan terus dipandang lebih sebagai alat kekuasaan ketimbang pelindung masyarakat.

Harapan ke depan, Polri dapat benar-benar menjadi penjaga ruang publik yang aman, di mana warga bisa menyampaikan aspirasi tanpa rasa takut, dan negara tetap terjaga stabilitasnya melalui cara-cara yang manusiawi. Dengan demikian, demokrasi Indonesia tidak hanya tegak di atas kertas hukum, tetapi juga hadir nyata dalam kehidupan sehari-hari.[]