

# **Reformasi Kultural Polri: Dari Militeristik ke Civilian Police**

Oleh: Tim CSP – Center for Strategic Policing

## **Pendahuluan**

SEJARAH panjang Kepolisian Republik Indonesia tidak bisa dilepaskan dari bayang-bayang militer. Selama lebih dari tiga dekade Orde Baru, Polri menyatu dalam tubuh ABRI dengan doktrin *dwifungsi* yang membuat polisi bukan hanya bertugas menegakkan hukum, tetapi juga menjadi perpanjangan tangan kekuasaan. Pemisahan Polri dari TNI pada tahun 1999 seharusnya menjadi momentum penting untuk membangun kepolisian yang profesional, modern, dan berorientasi sipil. Namun, meskipun reformasi kelembagaan telah berlangsung lebih dari dua dekade, warisan kultur militeristik masih kuat mewarnai cara kerja, etos, dan relasi Polri dengan masyarakat.

Fenomena ini tampak dalam berbagai peristiwa, mulai dari penanganan aksi unjuk rasa yang represif, gaya komunikasi aparat yang cenderung komando, hingga orientasi loyalitas yang lebih besar kepada pimpinan dan institusi dibanding kepada publik. Tidak jarang, masyarakat masih merasakan Polri sebagai instrumen kekuasaan, bukan pelayan masyarakat. Hal

ini menunjukkan bahwa problem utama Polri bukan hanya soal kelembagaan atau teknologi, tetapi juga persoalan kultural yang lebih dalam.

Reformasi kultural menjadi fondasi penting untuk memastikan Polri benar-benar bertransformasi menjadi institusi sipil yang demokratis. Pergeseran dari gaya militeristik menuju *civilian police* menuntut perubahan mendasar dalam orientasi nilai, mentalitas aparat, dan praktik pelayanan publik. Tanpa perubahan pada level kultural, agenda reformasi Polri akan tetap rapuh dan mudah mundur ketika menghadapi tekanan politik maupun krisis sosial.

## **Akar Budaya Militeristik dalam Polri**

Budaya militeristik dalam tubuh Polri tidak lahir dalam ruang hampa, melainkan berakar pada sejarah panjang relasi polisi dengan militer dan kekuasaan politik. Selama masa Orde Baru, Polri berada dalam struktur Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dengan doktrin *dwifungsi*, di mana fungsi keamanan dan politik berjalan beriringan. Dalam struktur ini, polisi ditempatkan bukan semata sebagai aparat penegak hukum, tetapi juga sebagai bagian dari perangkat pertahanan dan stabilitas rezim. Situasi ini membentuk kultur organisasi yang sangat hierarkis, penuh nuansa komando, dan menekankan loyalitas kepada pimpinan.

Meskipun reformasi 1999 memisahkan Polri dari TNI, warisan kultural tersebut tetap melekat. Model

kepemimpinan berbasis perintah, mekanisme reward-punishment yang lebih menekankan kepatuhan ketimbang inisiatif, serta orientasi vertikal dalam loyalitas menjadi pola yang terus berulang. Dalam praktik sehari-hari, hal ini tercermin pada budaya “asal bapak senang”, di mana keberhasilan anggota sering kali diukur dari kepatuhan terhadap atasan, bukan dari kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Konsekuensinya, masyarakat kerap merasakan Polri bukan sebagai pelindung, pengayom, atau pelayan publik, melainkan sebagai representasi kekuasaan. Pola ini terlihat jelas dalam penanganan aksi unjuk rasa, operasi keamanan, bahkan dalam pelayanan administrasi sehari-hari. Alih-alih membangun relasi dialogis dengan warga, aparat cenderung mengedepankan pendekatan komando yang represif. Budaya semacam ini pada akhirnya menciptakan jurang antara “nilai ideal” Polri—sebagaimana termaktub dalam Tri Brata dan Catur Prasetya—dengan “nilai yang dijalankan” dalam praktik lapangan.

Jika dilihat dari teori budaya organisasi (Schein, 2010), Polri masih terjebak pada *underlying assumptions* yang menekankan ketertiban dan loyalitas internal, bukan pada keberanian untuk mengedepankan nilai-nilai sipil. Dalam jangka panjang, budaya semacam ini memperkuat resistensi terhadap reformasi, karena setiap upaya perubahan dianggap ancaman terhadap stabilitas korps.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa akar budaya militeristik dalam Polri merupakan warisan

struktural, historis, dan psikologis yang membentuk orientasi dasar organisasi. Inilah tantangan utama yang harus diurai sebelum Polri dapat benar-benar bergeser menuju model *civilian police* yang demokratis.

Budaya militeristik Polri dapat terlihat jelas dalam sejumlah peristiwa penanganan aksi massa. Salah satu contoh yang banyak dikritik publik adalah tragedi **Trisakti (1998)** dan **Semanggi (1999)**, di mana aparat keamanan menggunakan pendekatan kekuatan berlebihan terhadap mahasiswa yang menyuarakan aspirasi politik. Meskipun saat itu Polri masih dalam struktur ABRI, pola pikir yang menempatkan demonstrasi sebagai ancaman keamanan—bukan ekspresi demokrasi—terus diwariskan hingga era pascareformasi.

Pasca pemisahan Polri dari TNI, pola serupa masih tampak. Misalnya dalam **penanganan aksi mahasiswa dan buruh tahun 2019**, ketika massa menolak sejumlah rancangan undang-undang. Alih-alih membuka ruang dialog, aparat justru mengedepankan tindakan represif, dengan penggunaan gas air mata, water cannon, hingga penangkapan massal. Pendekatan tersebut memunculkan kritik keras dari masyarakat sipil, karena menimbulkan korban luka dan trauma.

Contoh lain muncul dalam Pembubaran Aksi Mahasiswa di Kendari (2019). Dua mahasiswa tewas akibat peluru tajam saat aksi menolak RKUHP. Peristiwa ini memperlihatkan bahwa penggunaan senjata api dalam mengendalikan massa tetap menjadi pilihan aparat, meskipun dalam standar kepolisian

sipil hal tersebut merupakan jalan terakhir yang sangat dibatasi.

Contoh kasus lainnya, **Penganiayaan oleh Oknum Polisi di Bukittinggi (2023)**. Seorang warga sipil dipukul saat melaporkan kasus ke kantor polisi, hanya karena dianggap “tidak sopan” dalam berbicara. Respons yang menekankan hierarki dan otoritas ini memperlihatkan bahwa aparat masih membawa pola pikir komando, bukan paradigma pelayanan publik.

Kasus-kasus di atas menunjukkan bahwa warisan budaya militeristik tidak hanya memengaruhi cara kerja internal organisasi, tetapi juga langsung berdampak pada hubungan Polri dengan masyarakat. Alih-alih menciptakan rasa aman, tindakan represif justru menimbulkan ketidakpercayaan publik, memperlebar jurang antara polisi dan warga yang seharusnya mereka layani.

## **Konsep Civilian Police dalam Demokrasi Modern**

Gagasan *civilian police* lahir dari kesadaran bahwa dalam negara demokrasi, aparat penegak hukum bukanlah alat kekuasaan yang menakutkan, melainkan institusi sipil yang bekerja berdasarkan hukum dan akuntabilitas publik. Konsep ini berbeda mendasar dari paradigma militeristik yang menekankan komando, musuh, dan kekuatan. Polisi sipil dipahami sebagai bagian dari masyarakat, bukan entitas yang berdiri di luar atau di atas masyarakat.

Dalam teori demokrasi modern, kepolisian sipil memiliki tiga karakter utama. Pertama, **legitimasi yang bersumber dari hukum dan masyarakat**, bukan dari kekuasaan negara semata. Polisi bertugas menegakkan aturan yang dibuat melalui proses demokratis, sekaligus mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada publik. Kedua, **fungsi pelayanan publik**: polisi hadir untuk melindungi warga negara, menjaga ketertiban, serta memfasilitasi kebebasan sipil seperti hak berkumpul dan berpendapat. Ketiga, **akuntabilitas dan pengawasan**: kinerja polisi selalu terbuka untuk dipantau masyarakat, media, hingga lembaga independen.

Praktik internasional menunjukkan variasi implementasi. Jepang dengan model *kōban system* menempatkan polisi dalam pos kecil di tengah lingkungan warga, memungkinkan hubungan yang erat antara aparat dan masyarakat sehari-hari. Inggris mengembangkan *neighbourhood policing*, di mana polisi ditempatkan dalam komunitas dengan orientasi membangun kepercayaan, bukan sekadar melakukan penindakan. Di New Zealand, pendekatan *policing by consent* menjadi landasan: polisi diakui legitimasinya karena kepercayaan publik, bukan semata karena kewenangan hukum.

Prinsip-prinsip ini sangat kontras dengan model represif. Dalam *civilian policing*, penggunaan kekuatan bersifat **proposional, terbatas, dan hanya sebagai jalan terakhir** (*last resort*). Polisi didorong untuk lebih mengutamakan mediasi, de-eskalasi, dan komunikasi persuasif ketimbang tindakan koersif. Sementara

dalam paradigma lama, keberhasilan kerap diukur dari seberapa cepat massa bisa dibubarkan atau seberapa keras aparat menindak pelanggar.

Konteks Indonesia menuntut transformasi yang tidak sederhana. Sejarah panjang dwifungsi ABRI dan posisi Polri yang sempat berada di bawah TNI telah mewariskan mentalitas komando, hierarki ketat, serta orientasi keamanan negara. Padahal, UUD 1945 Pasal 30 ayat (4) secara eksplisit menegaskan bahwa Polri adalah **alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat**, berbeda dengan TNI yang fokus pada pertahanan. Namun dalam praktiknya, pergeseran dari “penjaga kekuasaan” ke “pelayan masyarakat” masih menghadapi jalan terjal.

Civilian police di Indonesia idealnya harus mewujudkan empat pilar pokok:

Pertama, **Profesionalisme hukum** – setiap tindakan harus berbasis aturan, prosedur, dan standar internasional HAM.

Kedua, **Kedekatan dengan masyarakat** – polisi bukan aparat yang ditakuti, melainkan mitra warga.

Ketiga, **Transparansi dan akuntabilitas** – mekanisme pengawasan internal dan eksternal harus kuat, termasuk keterlibatan lembaga independen.

**Keempat, Kultur pelayanan publik** – keberhasilan polisi tidak hanya dilihat dari penindakan kejahatan, tetapi juga dari seberapa jauh mereka meningkatkan rasa aman dan kepercayaan masyarakat.

Dengan kata lain, transformasi menuju civilian police bukan sekadar perubahan seragam atau jargon, melainkan pergeseran paradigma: dari logika “musuh dan ancaman” menuju logika “warga dan pelayanan”.

Di Inggris, misalnya, penanganan unjuk rasa anti-Brexit pada 2019 memperlihatkan bagaimana polisi menjalankan prinsip *policing by consent*. Aparat tidak buru-buru membubarkan kerumunan dengan kekerasan, tetapi justru memfasilitasi jalannya aksi dengan mengamankan rute, berkomunikasi dengan koordinator massa, dan hanya bertindak tegas jika ada potensi kekerasan nyata. Bahkan ketika terjadi benturan kecil, polisi lebih mengedepankan negosiasi, dokumentasi, dan proses hukum ketimbang penggunaan kekuatan fisik secara brutal.

Sebaliknya, di Indonesia, pola yang terjadi masih sering berkebalikan. Aksi mahasiswa pada 2019 menolak revisi UU KPK berakhir dengan bentrokan, gas air mata, dan jatuhnya korban jiwa. Begitu pula pada demonstrasi menolak Omnibus Law 2020, Amnesty International mencatat ratusan penangkapan sewenang-wenang, pemukulan, serta penggunaan kekuatan berlebihan. Pola ini memperlihatkan bahwa paradigma lama yang menempatkan massa sebagai “ancaman ketertiban” masih lebih dominan dibandingkan pandangan bahwa mereka adalah warga negara yang sedang mengekspresikan hak demokratis.

Kontras ini semakin jelas jika menengok praktik Jepang dengan sistem *kōban*. Polisi yang ditempatkan di pos kecil di lingkungan warga tidak hanya hadir



saat ada konflik, tetapi juga menjalankan fungsi keseharian: membantu orang tersesat, memberi arahan lalu lintas, hingga menjembatani masalah antarwarga. Kehadiran yang dekat ini membangun rasa percaya dan menjauhkan kesan polisi sebagai aparat yang menakutkan. Sementara di Indonesia, hubungan antara polisi dan masyarakat masih sering ditandai rasa curiga, bahkan takut, akibat citra represif yang diwarisi dari masa lalu.

Perbandingan tersebut menegaskan bahwa civilian police bukan utopia, melainkan praktik yang nyata dan bisa dijalankan. Tantangannya, apakah Polri mampu keluar dari warisan budaya militeristiknya dan membangun kultur pelayanan sipil yang menempatkan warga sebagai subjek utama keamanan?

## Tantangan Transformasi Kultural Polri

Mewujudkan Polri yang berkarakter *civilian police* bukan perkara mudah. Sejumlah hambatan kultural dan struktural masih membayangi, sehingga proses reformasi seringkali berjalan tersendat.

Pertama, **resistensi internal**. Polri mewarisi tradisi militeristik dengan kultur senioritas dan loyalitas korps yang sangat kuat. Dalam praktiknya, ini kerap menciptakan mentalitas “asal bapak senang”, di mana kepatuhan pada atasan lebih diutamakan daripada keberanian untuk menegakkan hukum sesuai prinsip keadilan. Bagi anggota muda, perintah komandan

sering dianggap mutlak, bahkan jika bertentangan dengan etika atau kepentingan publik. Resistensi ini membuat gagasan perubahan—seperti pendekatan berbasis HAM atau *community policing*—seringkali hanya berhenti pada wacana tanpa penerapan yang konsisten di lapangan.

Kedua, **keterbatasan pendidikan HAM dan etika sipil** dalam kurikulum pembinaan anggota. Pelatihan kepolisian di Indonesia masih lebih banyak menekankan pada aspek disiplin fisik, keterampilan taktis, dan pengendalian massa, ketimbang membangun kapasitas reflektif terkait hak asasi manusia, etika publik, dan pendekatan pelayanan masyarakat. Akibatnya, aparat lebih siap menghadapi skenario konflik dengan logika keamanan, tetapi kurang terlatih memahami situasi sosial atau mencari solusi berbasis dialog. Kekosongan inilah yang membuat polisi sering gagal membedakan antara demonstrasi damai dengan kerusuhan, lalu merespons secara berlebihan.

Ketiga, **tekanan politik**. Dalam praktik demokrasi di Indonesia, kepolisian masih sering dipandang sebagai instrumen kekuasaan. Situasi ini tampak jelas ketika terjadi demonstrasi menentang kebijakan pemerintah: polisi lebih cepat bergerak melindungi kepentingan penguasa dibanding memfasilitasi hak-hak konstitusional warga. Pola intervensi politik ini bukan hanya menggerus independensi kelembagaan, tetapi juga memperkuat persepsi publik bahwa Polri masih sulit keluar dari bayang-bayang perannya sebagai “alat penguasa”.

Hambatan-hambatan tersebut menunjukkan bahwa transformasi kultural Polri bukan hanya persoalan regulasi atau kelembagaan, melainkan menyangkut perubahan paradigma, nilai, dan cara pandang yang mengakar dalam tubuh organisasi. Tanpa kesadaran kolektif untuk mengatasi tantangan ini, cita-cita menjadikan Polri sebagai polisi sipil yang demokratis akan terus menghadapi jalan terjal.

## Strategi Reformasi Kultural

Transformasi kultural Polri menuju *civilian police* memerlukan strategi yang menyentuh akar masalah: pendidikan, kepemimpinan, sistem insentif, dan mekanisme pengawasan. Tanpa perubahan pada dimensi ini, reformasi kelembagaan hanya akan bersifat kosmetik.

Pertama, **reformasi pendidikan**. Kurikulum kepolisian perlu dirancang ulang dengan memberi porsi lebih besar pada materi hak asasi manusia, etika sipil, komunikasi publik, serta praktik *community policing*. Pendidikan ini tidak boleh sekadar formalitas, melainkan harus dipadukan dengan simulasi kasus nyata, misalnya cara menangani demonstrasi damai, konflik agraria, atau mediasi komunitas lokal. Dengan demikian, anggota Polri sejak dini terbiasa memahami warga bukan sebagai “objek pengendalian” tetapi sebagai mitra yang memiliki hak dan martabat.

Kedua, **keteladanan pimpinan**. Transformasi kultur organisasi sangat ditentukan oleh figur

pimpinan. Jika pimpinan masih menunjukkan sikap otoriter, paternalistik, atau dekat dengan kekuasaan politik, maka nilai-nilai baru sulit diterapkan. Sebaliknya, ketika pimpinan Polri menampilkan orientasi sebagai *public servant*—transparan, terbuka terhadap kritik, dan mendahulukan pelayanan publik—maka pola ini akan menular ke seluruh lapisan organisasi. Dengan kata lain, perubahan kultur harus dimulai dari atas, melalui keteladanan yang nyata, bukan sekadar retorika.

Ketiga, **perubahan sistem reward dan punishment.** Polri masih sering memberikan penghargaan pada pencapaian yang berbasis angka—misalnya jumlah penangkapan atau keberhasilan operasi besar—tanpa menimbang aspek hak asasi manusia dan kepuasan publik. Reformasi kultural menuntut sistem penghargaan yang mengutamakan integritas, kemampuan mediasi, keberhasilan membangun kepercayaan masyarakat, dan penegakan hukum yang adil. Sebaliknya, tindakan represif yang berlebihan, praktik pungli, atau pelanggaran HAM harus dijatuhi sanksi tegas agar menjadi pelajaran bagi anggota lain.

Keempat, **keterlibatan publik dalam pengawasan.** Reformasi Polri tidak bisa dilakukan dari dalam semata. Keterlibatan masyarakat sipil, lembaga independen seperti Komnas HAM dan Ombudsman, media massa, hingga akademisi menjadi faktor penting dalam memastikan akuntabilitas. Model pengawasan eksternal yang kuat akan mencegah Polri kembali ke pola lama yang tertutup dan sulit dikritisi. Lebih jauh lagi, pengawasan publik dapat memperkuat legitimasi

Polri di mata masyarakat, sehingga hubungan polisi-warga tidak lagi dibangun atas dasar rasa takut, melainkan rasa saling percaya.

Strategi-strategi ini, jika dijalankan secara konsisten, bukan hanya memperbaiki citra Polri, tetapi juga membangun fondasi kultural baru: sebuah kepolisian yang berorientasi sipil, humanis, dan demokratis.

## Penutup

Reformasi kultural Polri merupakan agenda mendesak yang tidak bisa ditunda. Selama dua dekade pascareformasi, transformasi kelembagaan dan hukum memang telah berjalan, namun perubahan pola pikir dan perilaku aparat belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip negara demokratis. Budaya militeristik – yang menekankan komando, kekerasan, dan kepatuhan buta – masih sering tampak dalam praktik sehari-hari, terutama ketika Polri berhadapan dengan masyarakat sipil. Hal ini menimbulkan ketegangan antara tugas menjaga keamanan dengan kewajiban melindungi kebebasan warga negara.

Di sisi lain, konsep *civilian police* menawarkan arah baru: kepolisian yang berfungsi sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum yang berkeadilan, serta fasilitator demokrasi. Perubahan ini hanya mungkin terwujud bila Polri berani meninggalkan paradigma lama dan membangun kultur baru yang berlandaskan

penghormatan HAM, akuntabilitas, serta orientasi pada kepentingan publik.

Strategi reformasi kultural – mulai dari pembaruan pendidikan, keteladanan pimpinan, perbaikan sistem penghargaan dan sanksi, hingga keterlibatan publik dalam pengawasan – merupakan langkah-langkah krusial untuk memastikan transformasi ini berjalan nyata, bukan sekadar jargon.

Tantangan memang besar, terutama menghadapi resistensi internal dan tekanan politik eksternal. Namun, tanpa reformasi kultural, Polri akan terus terjebak dalam dilema antara menjaga ketertiban dan melindungi hak-hak sipil. Keberhasilan Polri membangun kultur sipil yang demokratis akan menjadi penentu bukan hanya bagi citra institusi, tetapi juga bagi kualitas demokrasi Indonesia itu sendiri.[]