

Dilema Reformasi Struktural Polri: Menakar Keseimbangan Independensi dan Akuntabilitas di Bawah Presiden atau Kementerian

Edi Saputra Hasibuan

Universitas Bhayangkara Jakarta Raya

Email: edi.hasibuan@dsn.ubharajaya.ac.id

Informasi Artikel:

Diterima:	Revisi:	Disetujui:	Diterbitkan:
20 April 2026	21 Juni 2026	23 Juni 2026	31 Juli 2026

Abstract :

The placement of the Indonesian National Police (Polri) within the constitutional structure—directly under the President or under a ministry—remains a contested issue in Indonesia’s security-sector reform amid a persistent deficit in public trust and human rights protection. This article analyses the direction of police reform and weighs the constitutional consequences of both placement options. Employing a juridical-normative method with statutory, conceptual, case, and comparative approaches, this study examines primary and secondary legal materials, including Constitutional Court Decision No. 19/PUU-XXIII/2025. The study finds that the dichotomy of ‘under the President versus under a ministry’ is a false binary: the quality of democratic policing depends not on the structural locus but on the design of institutional safeguards: namely, guaranteed operational independence of investigation, legally empowered external oversight, and transparency. Comparative evidence from the United Kingdom, Japan, and France shows that police placed under a ministry can remain professional and democratic when such safeguards exist. The article recommends retaining Polri under the President while reconstructing the National Police Commission (Kompolnas) from an



Copyright © (2026) Edi Saputra Hasibuan. Jurnal Keamanan Nasional. This work is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial 4.0 International License.

advisory body into an oversight body with binding ethical-investigative authority through amendment of Law No. 2 of 2002.

Keywords : *police reform; accountability; independence; democratic civilian control; democratic policing*

Abstrak : *Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam struktur ketatanegaraan—baik langsung di bawah Presiden maupun di bawah kementerian—masih menjadi isu yang diperdebatkan dalam reformasi sektor keamanan, di tengah defisit kepercayaan publik dan isu hak asasi manusia yang persisten. Artikel ini menganalisis arah reformasi Polri dan menakar konsekuensi ketatanegaraan dari kedua opsi penempatan tersebut. Dengan metode yuridis-normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan perbandingan, penelitian ini menelaah baban hukum primer dan sekunder, termasuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-XXIII/2025. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dikotomi ‘di bawah Presiden atau kementerian’ merupakan oposisi yang keliru: kualitas pemolisian demokratis tidak ditentukan oleh lokus struktural, melainkan oleh desain pengamannya—yaitu jaminan kemandirian operasional penyidikan, pengawasan eksternal yang berkekuatan hukum, dan transparansi. Bukti perbandingan dari Inggris, Jepang, dan Prancis menunjukkan bahwa kepolisian di bawah kementerian tetap dapat berjalan secara profesional dan demokratis bila pengaman tersebut tersedia. Artikel ini merekomendasikan Polri tetap berada di bawah Presiden sembari merekonstruksi Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas) dari lembaga pemberi pertimbangan menjadi lembaga pengawas dengan kewenangan penyelidikan etik yang mengikat melalui amandemen Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002.*

Kata kunci : *reformasi Polri; akuntabilitas; independensi; kontrol sipil demokratis; pemolisian demokratis*

PENDAHULUAN

Reformasi Polri merupakan salah satu agenda terpenting dalam demokratisasi pascareformasi 1998. Pemisahan Polri dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dimulai melalui Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1999, dikukuhkan oleh Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 dan VII/MPR/2000, dan dilembagakan melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Melalui rangkaian itu, Polri diharapkan menjadi institusi sipil yang profesional, netral, dan berorientasi pelayanan. Reformasi bertujuan mengubah citra Polri dari militeristik menjadi polisi sipil (*civilian police*) yang menjunjung hak asasi manusia, mendorong penguatan masyarakat sipil (*civil society*), serta berjalan secara profesional dan akuntabel.¹ Namun hampir seperempat abad kemudian, polemik mengenai posisi dan arah reformasi Polri masih relevan diperdebatkan.²

Sebagai alat negara, Polri bertugas memelihara keamanan dan ketertiban, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan dan pengayoman. Dalam praktiknya, realitas di lapangan kerap berbanding terbalik dengan harapan normatif tersebut, sehingga kepercayaan publik yang menjadi modal legitimasi kelembagaan mengalami tekanan.³

Hasil survei Indikator Politik Indonesia memperlihatkan kepercayaan publik terhadap Polri berada pada level tinggi namun tergerus konsisten, yakni 80% (2021), 77,3% (2022), 76,4% (2023), dan 75,3% pada awal 2024. Erosi ini bersifat fluktuatif serta rentan terhadap peristiwa tertentu, yang diperberat oleh adanya divergensi hasil antarlembaga survei. Sebagai contoh, Lembaga Survei Indonesia (LSI) pada awal 2025 justru menempatkan Polri sebagai lembaga

¹ Susatyo Purnomo Condro, "Perubahan Paradigma Pemolisian di Era Pandemi Covid-19," *Jurnal Keamanan Nasional* Vol. 8, no. 1 (2022): p20, <https://doi.org/10.31599/7zxrtw15>

² Munif Ashri, "Dampak Akses ICCPR Terhadap Pencegahan Praktik Pembunuhan di Luar Hukum dalam Perspektif Indonesia," *Veritas et Justitia* 11, no. 1 (2025): 50–81.

³ Isna Putri Yustina, "Tinjauan Yuridis Kode Etik Kepolisian Republik Indonesia dalam Penegakan Hukum di Indonesia" (Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024).

penegak hukum dengan tingkat kepercayaan paling rendah dibandingkan dengan Kejaksaan Agung dan KPK.⁴

Tabel 1. Tingkat Kepercayaan Publik terhadap Polri menurut Indikator Politik Indonesia (2021–2024)

Tahun (Gelombang)	Sangat Percaya (%)	Cukup Percaya (%)	Total (%)
2021 (Nov)	16	64	80,0
2022 (Mei)	11,8	65,5	77,3
2023 (Jun)	10,8	65,6	76,4
2024 (Jan)	12,0	63,0	75,3

Sumber: Indikator Politik Indonesia, survei nasional 2021–2024 (diolah penulis).
Total = penjumlahan “sangat percaya” dan “cukup percaya”.

Setidaknya empat faktor menjelaskan tekanan terhadap kepercayaan publik: penyalahgunaan wewenang dan kekerasan aparat, pungutan liar yang bersifat struktural, keterlibatan oknum dalam tindak pidana, serta skandal besar seperti perkara *obstruction of justice* dalam kasus Brigadir J pada 2022.⁵

⁴Data tren Indikator Politik Indonesia 2021–2025 sebagaimana dihimpun dari rilis survei lembaga tersebut; bandingkan Lembaga Survei Indonesia, Survei Tingkat Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Penegak Hukum (Jakarta: LSI, Februari 2025).

⁵Kompas, “Kasus Obstruction of Justice Pembunuhan Brigadir J Mengguncang Reformasi Polri,” edisi Agustus 2022.

Laporan Kompolnas 2023 menempatkan pengaduan maladministrasi dan penyalahgunaan wewenang aparat pada urutan kedua tertinggi, menegaskan persoalan yang bersifat sistemik, bukan semata individual.⁶

Persoalan menjadi semakin aktual karena bergulirnya rancangan revisi UU Nomor 2 Tahun 2002 (RUU Polri) sejak 2024 yang dikritik berpotensi memperluas kewenangan tanpa memperkuat pengaman akuntabilitas, sementara di sisi lain Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-XXIII/2025 menegaskan kedudukan Polri tetap berada di bawah Presiden dan tidak dapat direduksi menjadi setingkat kementerian.⁷

Berangkat dari konteks tersebut, artikel ini menjawab dua pertanyaan penelitian: *pertama*, bagaimana arah reformasi Polri dalam merespons krisis kepercayaan publik yang berkaitan dengan penyalahgunaan kewenangan dan pelanggaran hak asasi manusia; dan *kedua*, bagaimana konsekuensi ketatanegaraan dari penempatan Polri tetap di bawah Presiden dibandingkan di bawah kementerian, serta desain pengawasan yang ideal dari kedua opsi tersebut?

Artikel ini berkontribusi secara teoretis dengan menggeser fokus perdebatan dari lokus struktural (“di bawah siapa”) menuju desain pengaman kelembagaan (“dengan pengaman apa”), menggunakan kerangka pemolisian demokratis dan kontrol sipil demokratis. Secara empiris, artikel ini mengintegrasikan data survei terbaru, perkembangan legislasi (RUU Polri), yurisprudensi (Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025), dan praktik kelembagaan kepolisian di sejumlah negara demokratis sebagai dasar rekomendasi *ius constituendum*.

TINJAUAN LITERATUR

Literatur Terkini

Kajian reformasi Polri lima tahun terakhir terbagi dalam beberapa fokus. Pada ranah empiris-diagnostik, Hasani, Halili, dan Yosarie memetakan 130 problem kelembagaan melalui survei 167 pakar dan menemukan kekosongan

⁶Kompolnas, Laporan Tahunan Pengaduan Masyarakat terhadap Polri (Jakarta: Kompolnas, 2023).

⁷Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 19/PUU-XXIII/2025, mengenai kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara di bawah Presiden.

akuntabilitas dalam UU Nomor 2 Tahun 2002 (61,7% penilaian pakar tidak favorable), disertai komparasi Prancis dan Belanda.⁸ Adhikara, Putranto, dan Gurion menelaah pencarian legitimasi pemolisian kontemporer,⁹ sementara Hatmawan mengkaji kepatuhan publik di tengah renggangnya relasi polisi–masyarakat.¹⁰

Pada ranah normatif-kelembagaan, Amostian, Yusriyadi, dan Silviana menyoroti lemahnya kewenangan Kompolnas sebagai titik rawan akuntabilitas,¹¹ sedangkan penulis terdahulu mengevaluasi program Presisi sebagai strategi pembangunan kepercayaan.¹²

Literatur internasional memperkaya perspektif pengawasan. Hope menunjukkan bahwa pengawasan sipil (civilian oversight) merupakan pendekatan utama “policing the police” dalam masyarakat demokratis, lengkap dengan tipologi dan tantangannya;¹³ Rosenthal memetakan perspektif para direktur lembaga pengawas sipil,¹⁴ dan Adams menguji secara eksperimental dukungan pimpinan kepolisian terhadap rezim pengawasan demokratis.¹⁵

⁸Ismail Hasani, Halili, dan Ikhsan Yosarie, “Police Transformation within Constitutional Democracy Design: Evidence from Indonesia,” *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan* 23, no. 1 (2026): 331–346.

⁹R. Adhikara, P. Y. Putranto, dan A. B. Gurion, “In Pursuit for Legitimacy: An Overview of Contemporary Policing in Indonesia,” *Eduvest: Journal of Universal Studies* 4, no. 2 (2024): 687–702.

¹⁰Ilham Dwi Hatmawan, “Public Compliance towards Indonesian National Police (POLRI) Authority in the Midst of a Strained Public–Police Relationship,” *Jurnal Kriminologi Indonesia* 1, no. 1 (2025): Artikel 6.

¹¹Amostian, Yusriyadi, dan Ana Silviana, “Reformasi Polri Melalui Penguatan Fungsi dan Kewenangan Komisi Kepolisian Nasional dalam Melakukan Pengawasan Eksternal terhadap Polri,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 3 (2023): 510–522.

¹²Edi Saputra Hasibuan, “Reformasi Polri: Menilik Keberhasilan Program Presisi Polri,” *Krtha Bhayangkara* 17, no. 3 (2023): 515–524.

¹³Kempe Ronald Hope Sr., “Civilian Oversight for Democratic Policing and Its Challenges: Overcoming Obstacles for Improved Police Accountability and Better Security in Africa and Beyond,” *Journal of Applied Security Research* 16, no. 4 (2021): 422–447.

¹⁴Robert A. Rosenthal, “Perspectives of Directors of Civilian Oversight of Law Enforcement Agencies,” *Policing: An International Journal* 41, no. 4 (2018): 435–447.

¹⁵Brian Adams et al., “Police Reform from the Top Down: Experimental Evidence on Police Executive Support for Civilian Oversight,” *Journal of Policy Analysis and Management* (2025), <https://doi.org/10.1002/pam.22620>.

Gap Analisis

Literatur yang ada umumnya berhenti pada diagnosis disfungsi, evaluasi kinerja, atau penguatan satu lembaga pengawas. Relatif belum ada kajian yang secara khusus menguji dikotomi struktural penempatan Polri—di bawah Presiden atau kementerian—dengan membenturkannya pada teori pemolisian demokratis dan kontrol sipil demokratis sekaligus pada desain badan pengawas kepolisian di yurisdiksi pembeding, terlebih dalam konteks RUU Polri 2024 dan Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025. Kekosongan inilah yang hendak diisi artikel ini.

Teori Utama

Pertama, *pemolisian demokratis* (David H. Bayley): kepolisian demokratis tunduk pada hukum dan otoritas yang dipilih secara demokratis, mengutamakan keselamatan warga, transparan, dan menghormati HAM; kualitas demokratisnya tidak diukur dari kepada siapa ia bertanggung jawab secara struktural, melainkan dari akuntabilitasnya terhadap hukum dan publik.¹⁶ Kedua, *kontrol sipil demokratis* (Samuel P. Huntington): *objective civilian control* memaksimalkan profesionalisme dengan menjaga otonomi profesional aparat dari intervensi politik, berbeda dari *subjective civilian control* yang menundukkan aparat pada faksi politik.¹⁷

Ketiga, *akuntabilitas* (Guillermo O'Donnell): akuntabilitas horizontal—pengawasan oleh lembaga negara lain yang berwenang mempertanyakan dan memberi sanksi—menjadi kunci; lemahnya akuntabilitas horizontal terjadi ketika pengawas tidak memiliki kewenangan memaksa.¹⁸ Keempat, *negara hukum* sebagai bingkai normatif yang menuntut netralitas aparat, supremasi hukum, dan persamaan di hadapan hukum.¹⁹

¹⁶David H. Bayley, *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It* (Washington, D.C.: National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 2001), 13–14.

¹⁷Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil–Military Relations* (Cambridge: Harvard University Press, 1957), 80–85.

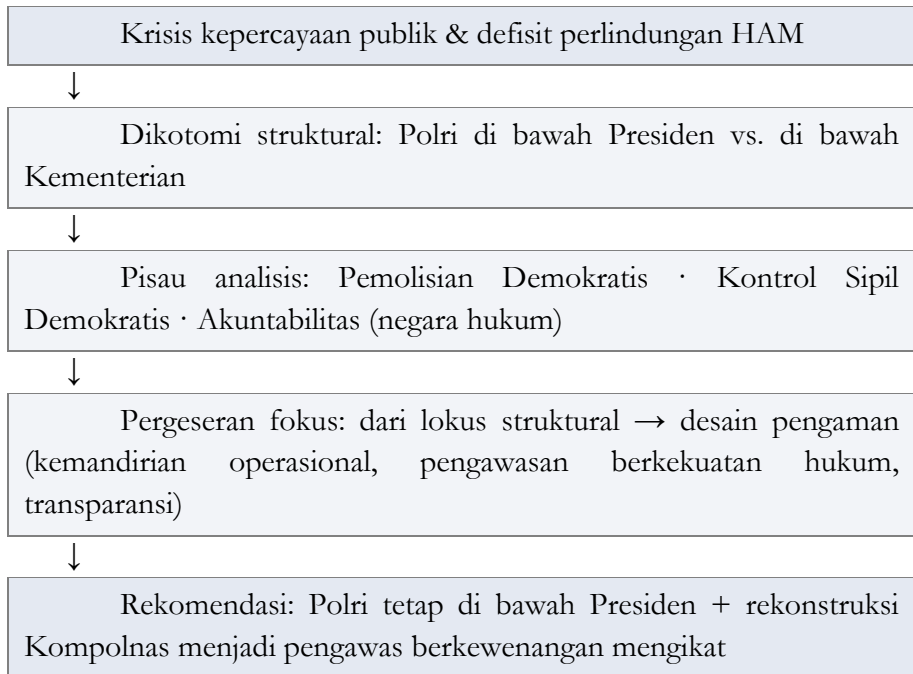
¹⁸Guillermo O'Donnell, “Horizontal Accountability in New Democracies,” *Journal of Democracy* 9, no. 3 (1998): 112–126.

¹⁹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), 189.

Kerangka Konseptual

Kerangka pemikiran penelitian ini bergerak dari problem menuju rekomendasi sebagaimana digambarkan pada Gambar 1: krisis kepercayaan dan HAM memunculkan dikotomi struktural; dikotomi tersebut diuji dengan tiga pisau analisis; pengujian itu mengalihkan fokus pada desain pengaman kelembagaan, yang pada akhirnya melahirkan rekomendasi penataan.

Gambar 1. Kerangka Konseptual Penelitian



Sumber: konstruksi penulis (2026).

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-normatif (doktrinal) yang menempatkan norma, asas, dan doktrin sebagai objek kajian. Jenis ini dipilih karena fokus analisis adalah kedudukan ketatanegaraan Polri dan harmonisasi pengaturannya, bukan pengujian perilaku lapangan. Oleh sebab itu,

penelitian ini tidak menggunakan data primer (wawancara/kuesioner), melainkan studi dokumen atas bahan hukum dan data sekunder.²⁰

Digunakan empat pendekatan terpadu: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) atas UUD NRI 1945, TAP MPR No. VI dan VII/MPR/2000, dan UU No. 2 Tahun 2002; pendekatan konseptual (*conceptual approach*) atas pemolisian demokratis, kontrol sipil demokratis, dan akuntabilitas; pendekatan kasus (*case approach*) atas Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025 serta peristiwa hukum pemicu krisis kepercayaan (perkara Ferdy Sambo, tragedi Kanjuruhan); dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) atas model kelembagaan kepolisian di Inggris, Jepang, dan Prancis.

Bahan hukum primer meliputi peraturan dan putusan di atas; bahan hukum sekunder meliputi Laporan Komnas HAM (2023), laporan Kopolnas, data survei Indikator Politik, LSI, dan Litbang Kompas (2021–2025), buku, serta artikel jurnal bereputasi; bahan tersier berupa kamus hukum. Teknik pengumpulan dilakukan melalui studi kepustakaan. Analisis bersifat preskriptif-kualitatif, menafsirkan dan menghubungkan norma dengan teori untuk menghasilkan argumen *ius constituendum*.

Keabsahan (validitas) bahan hukum dijaga melalui dua cara: verifikasi sumber primer pada repositori resmi (basis data peraturan, Direktori Putusan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta laporan resmi lembaga negara), dan triangulasi data sekunder antarsumber—khususnya membandingkan angka survei lintas lembaga untuk menghindari klaim yang tidak terverifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Temuan Utama: Krisis Kepercayaan, Akuntabilitas, dan HAM

Diukur dengan standar pemolisian demokratis, transformasi Polri belum sepenuhnya terwujud. Problem terbesar pada akuntabilitas: secara normatif tersedia pengawasan internal (Propam) dan eksternal (Kopolnas, DPR), tetapi efektivitasnya lemah karena Kopolnas hanya berkedudukan sebagai pemberi pertimbangan tanpa kewenangan penyelidikan yang mengikat, sedangkan

²⁰ Ariman Sitompul, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Strategi Praktis Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi* (Medan: t.p., 2022), 30–40.

kontrol Presiden bersifat politis dan tidak menjangkau pelanggaran etik operasional.²¹ Defisit akuntabilitas, dengan demikian, bersumber dari ketiadaan kewenangan memaksa pada pengawas, bukan dari ketiadaan lembaganya.

Lemahnya independensi memperburuk keadaan; dalam berbagai momentum politik Polri kerap dipersepsikan tidak netral, padahal dalam negara hukum aparat harus bebas dari intervensi politik.²² Stigma penegakan hukum “tajam ke bawah, tumpul ke atas” memperlihatkan ketegangan antara hukum yang seharusnya setara dengan praktik yang diskriminatif.²³

Pada dimensi HAM, Laporan Komnas HAM 2023 mencatat kepolisian sebagai pihak paling banyak diadukan (sekitar 37% aduan), dan tren ini persisten—pada 2024 Komnas HAM kembali mencatat kepolisian sebagai institusi paling banyak diadukan.^{24, 25}

Analisis Teoretis

Dengan kerangka evaluasi kebijakan William N. Dunn—efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan—Grand Strategy Polri 2005–2025 (Trust Building, Partnership Building, Strive for Excellence) dapat dinilai.²⁶ Tahap akhir yang seharusnya menghasilkan keunggulan dan kepercayaan belum sepenuhnya efektif. Kepercayaan publik tergerus secara konsisten hingga ke angka 75,3% pada awal 2024, serta bersifat fluktuatif terhadap peristiwa tertentu—mulai dari guncangan kasus pada 2022 hingga

²¹Satjipto Rahardjo, *Polisi dan Masyarakat dalam Negara Demokrasi* (Bandung: Alumni, 2022), 156.

²²Muladi, *Demokrasi, HAM, dan Reformasi Kepolisian* (Jakarta: Prenadamedia, 2023), 211.

²³Todung Mulya Lubis, *Hukum dan Politik di Indonesia* (Jakarta: Kompas, 2022), 94.

²⁴Komnas HAM RI, *Laporan Tahunan 2023: Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia* (Jakarta: Komnas HAM RI, 2023), 48

²⁵Saurlin P. Siagian, "Sinergitas Komnas HAM RI dengan Propam Polri dalam Mitigasi Pelanggaran HAM," *Komisi Nasional Hak Asasi Manusia*, 27 Mei 2025, https://dataham.komnasham.go.id/home/detail_komham/d82c8d1619ad8176d66553453cfb2e55f0

²⁶William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, 5th ed. (Boston: Pearson, 2012), 254–256.

penurunan tajam pascakerusuhan Agustus 2025. Fenomena ini menandakan rendahnya responsivitas institusi terhadap tuntutan akuntabilitas.²⁷

Diskusi: Desain Struktural dalam Perspektif Kontrol Sipil Demokratis dan Perbandingan

Penempatan Polri langsung di bawah Presiden memberi independensi tinggi tetapi menimbulkan problem akuntabilitas karena pengawasan tidak setara dengan kewenangannya;²⁸ sebaliknya penempatan di bawah kementerian memperkuat akuntabilitas melalui pertanggungjawaban politik menteri kepada parlemen, tetapi membuka risiko politisasi.²⁹

Tabel 2. Perbandingan Konsekuensi Ketatanegaraan Penempatan Polri

Aspek	Di Bawah Presiden	Di Bawah Kementerian
Independensi	Lebih tinggi; potensi netralitas lebih besar.	Lebih rentan terhadap kepentingan politik kementerian.
Akuntabilitas	Relatif lemah; pengawasan Presiden tidak efektif, Kopolnas terbatas.	Lebih terstruktur melalui pertanggungjawaban politik di parlemen.
Efektivitas	Cepat dan fleksibel.	Lebih terkontrol tetapi berpotensi terhambat birokrasi.

Sumber: diolah penulis (2026).

Klaim bahwa penempatan kepolisian di bawah kementerian secara inheren melemahkan institusi tidak dapat dipertahankan secara komparatif. Di Inggris, kepolisian berada dalam lingkup *Home Office*, tetapi kemandirian operasional kepala kepolisian dijamin doktrin *operational independence*, dengan

²⁷Edi Saputra Hasibuan dan Kurniawan Tri Wibowo, Politik Hukum Kepolisian: Pembentukan Peraturan Kepolisian (Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2025), 113.

²⁸Bivitri Susanti, Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia (Jakarta: Epistema Institute, 2023), 81.

²⁹Todung Mulya Lubis, Hukum dan Politik di Indonesia, 99.

akuntabilitas lokal melalui *Police and Crime Commissioners*.³⁰ Di Jepang, *National Police Agency* diawasi *National Public Safety Commission* yang menjaga netralitas dari kendali politik partisan; di Prancis, *Police Nationale* berada di bawah Kementerian Dalam Negeri namun penyidikan tunduk pada pengawasan otoritas yudisial.³¹

Sejumlah demokrasi mapan bahkan menempatkan kepolisian di bawah kementerian namun mengimbangnya dengan badan pengawas berkewenangan penyelidikan penuh, seperti *Independent Police Conduct Authority* (Selandia Baru/Australia) dan *Civilian Review and Complaints Commission* (Kanada). Pengawasan sipil semacam ini, sebagaimana ditegaskan literatur, merupakan pendekatan utama menjaga akuntabilitas—aspek yang justru absen pada Kompolnas.³²

Dianalisis dengan teori Huntington, kedua opsi menempuh tujuan sama melalui jalur berbeda; karena itu dikotomi “di bawah Presiden atau kementerian” merupakan oposisi yang keliru—variabel penentu bukan kotak struktural, melainkan kualitas desain pengamannya. Temuan ini sejalan dengan studi mutakhir yang menempatkan kekosongan akuntabilitas dalam UU No. 2 Tahun 2002 sebagai akar persoalan.³³

Secara yuridis, pilihan ini memperoleh penegasan konstitusional. Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025 menyatakan kedudukan Polri tidak dapat direduksi menjadi setingkat kementerian dan tetap berada di bawah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, sejalan dengan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945 serta TAP MPR No. VII/MPR/2000.³⁴

³⁰David H. Bayley, *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1990), 60–64.

³¹Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *Guidebook on Democratic Policing* (Vienna: OSCE, 2008), 18–20.

³²Kempe Ronald Hope Sr., “Civilian Oversight for Democratic Policing,” 422–447; lihat pula Robert A. Rosenthal, “Perspectives of Directors of Civilian Oversight,” 435–447.

³³Hasani, Halili, dan Yosarie, “Police Transformation within Constitutional Democracy Design,” 331–346.

³⁴Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 19/PUU-XXIII/2025.

4.4 Implikasi: Keamanan Nasional dan Kebijakan

Bagi keamanan nasional, mempertahankan Polri di bawah Presiden menjaga garis komando yang jelas dan mengurangi fragmentasi politik antarkementerian, namun hanya sah bila diiringi penguatan akuntabilitas horizontal. Bagi kebijakan, implikasi utamanya adalah keharusan merekonstruksi desain pengawasan eksternal—bukan sekadar memindahkan lokus struktural—agar krisis kepercayaan dapat dijawab secara substansial.

PENUTUP

Pertama, arah reformasi Polri dalam merespons krisis kepercayaan tidak dapat diselesaikan melalui perubahan struktur semata. Defisit akuntabilitas bersumber dari ketiadaan kewenangan memaksa pada pengawas, lemahnya independensi dari intervensi politik, inkonsistensi penegakan hukum, dan belum terjaminnya perlindungan HAM—empat prasyarat pemolisian demokratis. Kedua, dikotomi penempatan “di bawah Presiden atau kementerian” merupakan oposisi yang keliru; lokus struktural bukan penentu kualitas demokratis kepolisian, melainkan desain pengamannya. Dalam konteks Indonesia, dan diperkuat Putusan MK Nomor 19/PUU-XXIII/2025, opsi paling relevan adalah mempertahankan Polri di bawah Presiden disertai penguatan akuntabilitas horizontal yang berkekuatan hukum.

Implikasi kebijakan: direkomendasikan amandemen UU No. 2 Tahun 2002 untuk merekonstruksi Kopolnas dari lembaga pemberi pertimbangan menjadi lembaga pengawas dengan kewenangan penyelidikan etik yang mengikat, disertai pelaporan berkala kepada publik, serta optimalisasi peran Ombudsman RI atas penundaan berlarut (*undue delay*) penanganan perkara. Agenda riset ke depan mencakup kajian kemandirian anggaran Polri dan kesiapan kultur birokrasi bila pengawasan eksternal diperketat, serta studi komparatif yang lebih mendalam atas dasar hukum badan pengawas kepolisian di berbagai yurisdiksi.

6. KETERBATASAN PENELITIAN

Penelitian ini memiliki sejumlah keterbatasan. Pertama, dari sisi data, penelitian bersifat yuridis-normatif dan hanya menelaah bahan hukum serta data sekunder, tanpa data primer lapangan (wawancara atau kuesioner), sehingga tidak mengukur persepsi pemangku kepentingan secara langsung. Kedua, dari

sisi pendekatan, perbandingan hukum dilakukan pada tingkat desain kelembagaan dan belum menelusuri seluruh dasar hukum positif tiap yurisdiksi secara mendalam. Ketiga, angka kepercayaan publik bervariasi antarlembaga survei dengan metodologi berbeda, sehingga interpretasi tren perlu kehati-hatian. Keterbatasan ini sekaligus membuka peluang penelitian lanjutan yang bersifat empiris dan komparatif-yuridis yang lebih rinci.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2022.

Bayley, David H. *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*. Washington, D.C.: National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, 2001.

Bayley, David H. *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1990.

Dunn, William N. *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*. 5th ed. Boston: Pearson, 2012.

Goldsmith, Andrew, dan Colleen Lewis (ed.). *Civilian Oversight of Policing: Governance, Democracy and Human Rights*. Oxford: Hart Publishing, 2000.

Hasibuan, Edi Saputra. *Hukum Kepolisian*. Jakarta: Erlangga, 2024.

Hasibuan, Edi Saputra, dan Kurniawan Tri Wibowo. *Politik Hukum Kepolisian: Pembentukan Peraturan Kepolisian*. Yogyakarta: Jejak Pustaka, 2025.

Huntington, Samuel P. *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: Harvard University Press, 1957.

Lubis, Todung Mulya. *Hukum dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Kompas, 2022.

Muladi. *Demokrasi, HAM, dan Reformasi Kepolisian*. Jakarta: Prenadamedia, 2023.

Rahardjo, Satjipto. *Polisi dan Masyarakat dalam Negara Demokrasi*. Bandung: Alumni, 2022.

Susanti, Bivitri. *Reformasi Sektor Keamanan di Indonesia*. Jakarta: Epistema Institute, 2023.

Jurnal

- Adams, Brian, et al. "Police Reform from the Top Down: Experimental Evidence on Police Executive Support for Civilian Oversight." *Journal of Policy Analysis and Management* (2025). <https://doi.org/10.1002/pam.22620>.
- Adhikara, R., P. Y. Putranto, dan A. B. Gurion. "In Pursuit for Legitimacy: An Overview of Contemporary Policing in Indonesia." *Eduvest: Journal of Universal Studies* 4, no. 2 (2024): 687–702.
- Amostian, Yusriyadi, dan Ana Silviana. "Reformasi Polri Melalui Penguatan Fungsi dan Kewenangan Komisi Kepolisian Nasional dalam Melakukan Pengawasan Eksternal terhadap Polri." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 5, no. 3 (2023): 510–522.
- Ashri, Munif. "Dampak Akses ICCPR Terhadap Pencegahan Praktik Pembunuhan di Luar Hukum dalam Perspektif Indonesia." *Veritas et Justitia* 11, no. 1 (2025): 50–81.
- Condro, Susatyo Purnomo. "Perubahan Paradigma Pemolisian di Era Pandemi Covid-19." *Jurnal Keamanan Nasional* 8, no. 1 (2022): p20. <https://doi.org/10.31599/7zxrtw15>.
- Hasani, Ismail, Halili, dan Ikhsan Yosarie. "Police Transformation within Constitutional Democracy Design: Evidence from Indonesia." *Jurnal Civics: Media Kajian Kewarganegaraan* 23, no. 1 (2026): 331–346.
- Hasibuan, Edi Saputra. "Reformasi Polri: Menilik Keberhasilan Program Presisi Polri." *Krtha Bhayangkara* 17, no. 3 (2023): 515–524.
- Hatmawan, Ilham Dwi. "Public Compliance towards Indonesian National Police (POLRI) Authority in the Midst of a Strained Public–Police Relationship." *Jurnal Kriminologi Indonesia* 1, no. 1 (2025): Artikel 6.
- Hope Sr., Kempe Ronald. "Civilian Oversight for Democratic Policing and Its Challenges: Overcoming Obstacles for Improved Police Accountability and Better Security in Africa and Beyond." *Journal of Applied Security Research* 16, no. 4 (2021): 422–447.
- O'Donnell, Guillermo. "Horizontal Accountability in New Democracies." *Journal of Democracy* 9, no. 3 (1998): 112–126.
- Rosenthal, Robert A. "Perspectives of Directors of Civilian Oversight of Law Enforcement Agencies." *Policing: An International Journal* 41, no. 4 (2018): 435–447.
- Yustina, Isna Putri. "Tinjauan Yuridis Kode Etik Kepolisian Republik Indonesia dalam Penegakan Hukum di Indonesia." Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024.

Peraturan Perundang-undangan dan Putusan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/2000 tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Nomor 19/PUU-XXIII/2025.

Sumber Lainnya

Indikator Politik Indonesia. Survei Nasional: Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Negara, 2021–2025. Jakarta: Indikator Politik Indonesia.

Komnas HAM RI. Laporan Tahunan 2023: Situasi Hak Asasi Manusia di Indonesia. Jakarta: Komnas HAM RI, 2023.

Kompas. "Kasus Obstruction of Justice Pembunuhan Brigadir J Mengguncang Reformasi Polri." Edisi Agustus 2022.

Kompolnas. Laporan Tahunan Pengaduan Masyarakat terhadap Polri. Jakarta: Kompolnas, 2023.

Lembaga Penelitian dan Pengembangan (Litbang) Kompas. Survei Persepsi Publik dan Evaluasi Kinerja Kepolisian. Jakarta: Litbang Kompas, November 2025.

Lembaga Survei Indonesia. Survei Tingkat Kepercayaan Publik terhadap Lembaga Penegak Hukum. Jakarta: LSI, Februari 2025.

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). Guidebook on Democratic Policing. Vienna: OSCE, 2008.

Siagian, Saurlin P. "Sinergitas Komnas HAM RI dengan Propam Polri dalam Mitigasi Pelanggaran HAM." Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. 27 Mei 2025.

https://dataham.komnasham.go.id/home/detail_komham/d82c8d1619ad8176d66553453cfb2e55f0.