



aktual.com

TERHANGAT TERPERCAYA

# DWIFUNGSI POLRI

## ANCAMAN NYATA DEMOKRASI INDONESIA

Dwifungsi ABRI, meski sudah tutup buku sejak belasan tahun silam, hal sejenis dengan beda rupa kembali diusulkan oleh pemerintah.



**“Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, tidak berguna, bubarkan saja, diganti Menwa, ya sama saja, lebih baik diganti Pramuka...”**

**K**utipan di atas merupakan lagu yang dikumandangkan mahasiswa dalam berbagai aksi di penghujung jatuhnya orde baru. Lagu ini berisi kekecewaan mahasiswa terhadap praktik

represif ABRI atau militer selama era kepemimpinan Soeharto.

Era reformasi, telah menutup lembaran orde baru yang sarat akan militeristik dengan dwifungsi ABRI dan tangan besi Soeharto. Menurunkan Soeharto dan dicabutnya dwifungsi ABRI memang menjadi dua tuntutan mahasiswa dalam gelombang massa aksi pada saat itu.

Adalah Jenderal A.H. Nasution yang pertama kali melontarkan wacana dwifungsi ABRI kepada publik dalam peringatan ulang tahun Akademi Militer Nasional (AMN) di Magelang, Jawa Tengah, pada 13 November 1958.

Acara yang juga dihadiri oleh Presiden



foto istimewa

Soekarno itu menjadi momentum bagi Nasution untuk mengusulkan peran “Jalan Tengah” ABRI di tengah panasnya gejolak politik di tanah air pada saat itu.

“Posisi TNI bukanlah sekedar alat sipil seperti di negara-negara Barat, dan bukan pula sebagai rezim militer yang memegang kekuasaan negara. Ia adalah sebagai suatu kekuatan sosial, kekuatan rakyat yang bahu-membahu dengan kekuatan rakyat lainnya. Ia berbeda dengan sifat individualistis di satu pihak dan totaliter di pihak lain, seperti yang dikenal di dunia Barat dan Timur.”

Dalam pernyataan di atas, Nasution mengusulkan agar TNI tidak menjadi tentara profesional yang menjaga pertahanan Indonesia saja, melainkan juga mengemban fungsi politis.

Nasution tidak membenarkan adanya keterlibatan ABRI dalam kudeta militer, tetapi ia juga menolak jika ABRI hanya berpangku tangan menjadi penonton dalam arena politik praktis.

“Jalan Tengah” yang diusulkan Nasution inilah yang menjadi cikal bakal konsep dwifungsi ABRI dalam era orde baru.

Meskipun memiliki *hidden agenda* untuk menangkal merebaknya ideologi komunis di tanah air, dalam praktiknya, konsep dwifungsi ABRI melahirkan nuansa militeristik, yang justru menjauhkan ABRI dari rakyat sebagaimana dicita-citakan Soekarno atau sangat melenceng dari pemikiran Mohammad Hatta, yang ingin menjadikan militer Indonesia sebagai

tentara profesional yang menjadi ujung tombak pertahanan.

Salah satu aktivis 98, Ubaidillah Badrun mengisahkan, dalam tataran politik, dwifungsi ABRI diwujudkan melalui adanya fraksi tersendiri bagi militer dalam parlemen. Bahkan, kursi di dalam parlemen itu didapatkan melalui proses Pemilu, alias gratis.

“Artinya ABRI ini ikut membuat produk legislasi, termasuk anggaran, pengawasan ataupun alat kontrol negara terhadap kerja parlemen untuk kepentingan penguasa saat itu,” ungkap pria yang akrab disapa Ubed ini saat dihubungi *Aktual.com*, Minggu (4/2) lalu.

Hal ini disebut Ubed telah menihilkan kebebasan berpendapat dan menumpas sikap kritis anggota parlemen, khususnya yang berasal dari dua partai politik, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

Pada masa Orde Baru, Golkar dan ABRI memang menjadi dua mesin politik Soeharto untuk melanggengkan kekuasaannya.

Selain itu, tataran eksekutif pun disusupi oleh ABRI dengan banyaknya perwira aktif yang menjabat sebagai kepala daerah. Jabatan Bupati atau Walikota akan diisi oleh perwira berpangkat Letnan Kolonel, sedangkan Gubernur akan dijabat oleh Jenderal.

“Jadi penempatannya dilakukan oleh Soeharto, waktu itu pengangkatan gubernur itu dengan mudah ya melalui DPRD dengan



persetujuan presiden. Sehingga negara atau kekuasaan itu sangat militeristik, hampir semua dikuasai oleh militer,” kisah Ubed.

Meski sudah tutup buku sejak belasan tahun silam, hal sejenis dengan beda rupa kembali diusulkan oleh pemerintah.

Melalui Menteri Dalam Negeri (Mendagri), pemerintah tampak sedang menggiatkan geliat militeristik. Hal ini diungkapkan oleh Kabag Penerangan Umum Divisi Humas Polri, Kombes Martinus Sitompul pada 25 Januari 2018 lalu.



Kepada awak media, Martinus menyatakan bahwa Asisten Operasi (Asop) Kapolri, Irjen M. Iriawan dan Kadiv Propam Polri Irjen Martuani Sormin akan menjadi Penjabat Gubernur di dua provinsi, yaitu Jawa Barat dan Sumatera Utara.

Mendagri Tjahjo Kumolo sendiri berkilah bahwa penunjukkan dua perwira tinggi untuk mengantisipasi kerawanan dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak 2018. Jawa Barat dan Sumatera Utara memang menjadi dua dari 17 provinsi yang akan melaksanakan Pilkada tahun ini.

“Pertimbangan antisipasi tingkat kerawanan saja,” ujar Tjahjo.

Padahal, jika merujuk pada Indeks Kerawan Pemilu (IKP) Pilkada 2018 yang dirilis Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), tingkat kerawanan dua provinsi ini tidaklah tinggi-tinggi amat. Dirilis November tahun lalu, Bawaslu menyebut indeks Jawa Barat dan Sumatera Utara masing-masing yaitu 2,52 dan 2,86.

Sekedar informasi, IKP Pilkada 2018 memiliki skala 0 hingga 5,00. Tingkat kerawanan sebuah daerah dikelompokkan menjadi tiga, yaitu ringan (0-1,99); sedang (2,00-2,99); dan tinggi (3,00-5,00). Tiga provinsi yang disebut memiliki kerawanan tinggi adalah Papua (indeks 3,41), Maluku (3,25) dan Kalimantan Barat (3,04).

### Langgar Hukum

Tak pelak, rencana ini mendapat perhatian dari banyak

kalangan. Rencana Mendagri Tjahjo pun dicibir sebagai bentuk dari praktik dwifungsi Polri.

Ahli hukum tata negara, Yusril Ihza Mahendra menegaskan bahwa rencana Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tjahjo Kumolo yang ingin mengangkat dua perwira tinggi (Pati) bertentangan dengan Undang-undang No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia atau UU Kepolisian.

“Sebenarnya UU kepolisian tidak memungkinkan hal itu dilakukan,” ucapnya kepada awak media di Jakarta, Minggu (28/1) lalu.

Menurut Yusril, hal ini sudah sangat tegas diatur dalam UU Kepolisian, khususnya dalam Pasal 28 ayat 1 dan ayat 3.

Dalam Pasal 28 ayat 1 UU Kepolisian disebutkan bahwa polisi harus bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak melibatkan diri dalam kegiatan politik praktis di tanah air.

Sementara dalam Pasal 28 ayat 3 pun disebutkan jika polisi tidak dapat menduduki jabatan di luar institusi kepolisian sebelum mundur atau pensiun dari korps Bhayangkara itu.

Yusril menambahkan, seorang polisi dapat merangkap jabatan sepanjang jabatan itu masih berkaitan langsung dengan tugas kepolisian. Ia mencontohkan banyaknya petugas polisi yang bertugas di Badan Narkotika Nasional (BNN).

“Dulunya (BNN) kan organ kepolisian, tapi kemudian dengan UU narkotika, BNN

jadi semacam lembaga pemerintah non departemen atau non kementerian. Itu bisa dijabat oleh Pati polisi aktif, seperti Pak Budi Waseso (Kepala BNN),” paparnya.

Contoh lainnya adalah jabatan yang diemban oleh Budi Gunawan sebagai Kepala Badan Intelijen Negara (BIN). Hal ini disebut Yusril masih dalam koridor UU Kepolisian lantaran kerja BIN masih terkait dengan tugas kepolisian.

“Tapi kalau menjabat sebagai gubernur atau kepala daerah (saat masih aktif) itu enggak terkait langsung dengan tugas-tugas kepolisian,” tegas Ketua Umum Partai Bulan Bintang (PBB) ini.

Dengan nada sinis, ia pun menyatakan bahwa kebijakan ini akan pupus di tengah jalan jika ada pihak yang mengajukan gugatan untuk melakukan penafsiran kembali terhadap pasal dalam UU Kepolisian yang berkaitan dengan hal ini kepada Mahkamah Konstitusi (MK).

“Kalau MK mengatakan tidak bisa, menurut saya sih dari pada ricuh di belakangnya, malu kalah di MK, sebaiknya enggak usah lah,” kata Yusril.

Lebih jauh, Yusril melihat persoalan tersebut rentan memicu polemik dari sisi politik maupun hukum. Sebab, publik pasti menilai negatif jika Kemendagri menyeret Polri untuk menjadi pejabat gubernur.

Apalagi, menurut Yusril jumlah pejabat yang menduduki posisi eselon I di internal Kemendagri maupun di Kementerian lain terkait juga masih banyak.



“Jadi harapan saya pemerintah harus lebih bijak dalam hal ini supaya tidak menimbulkan problematik dalam UU dan supaya tidak menimbulkan problematik dari segi hukum,” jelas Yusril.

Di tempat yang terpisah, Ketua Pusat Studi Hukum Tata Negara (PSHTN) Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Mustafa Fakhri mengatakan, jika memang ngotot mengangkat Pejabat Gubernur dari kops Bhayangkara, seharusnya Tjahjo lebih memilih pensiunan jenderal polisi.

“Dengan demikian, netralitas Polri tetap terjaga dan tidak menimbulkan “dwifungsi” Polri sebagaimana dwifungsi ABRI pada zaman Orde Baru,” jelas Mustafa.

Ia menambahkan, masalah kekosongan jabatan kepala daerah sejatinya telah diatur dalam UU Nomor 10 tahun 2016 tentang Pilkada (UU Pilkada).

Dalam Pasal 201 ayat (10) UU Pilkada disebutkan bahwa posisi pejabat Gubernur berasal dari jabatan pimpinan tinggi madya sampai dengan pelantikan Gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Jabatan pimpinan tinggi madya ini merupakan ASN yang berasal dari Kementerian Dalam Negeri atau daerah yang bersangkutan.

Mustafa bahkan menyebut rencana Tjahjo sebagai wacana yang tidak berdasarkan hukum yang justru telah mencederai semangat reformasi.

“Wacana menjadikan perwira tinggi Polri yang masih aktif untuk menjadi pelaksana tugas atau pejabat Gubernur merupakan langkah mundur proses reformasi yang

telah bergulir selama hampir 20 tahun ini,” tuturnya.

Sementara, hal yang sama pun diungkapkan oleh Ubed. Menurutnya, dwifungsi Polri ini jauh lebih buruk jika dibandingkan oleh dwifungsi ABRI lantaran tidak memiliki payung hukum yang jelas.

Meskipun banyak ditemukan penyelewengan dalam praktiknya, dwifungsi ABRI masih lebih baik karena masih berdasar pada aturan yang berlaku.

“Iya nabrak (aturan), sudah enggak ada itu (dwifungsi), dicabut itu aturannya,” beber eks aktivis Forum Komunikasi Senat Mahasiswa Jakarta (FKSMJ) ini.

Berdasarkan penelusuran *Aktual.com*, konsep dwifungsi ABRI memiliki beberapa payung hukum, di antaranya adalah UU Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara dan UU Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit ABRI.

Namun dua aturan tersebut telah dicabut seiring dengan berjalannya era Reformasi. Dengan demikian, kata Ubed, polisi maupun TNI memang tidak lagi diperkenankan untuk turun di arena politik praktis, melainkan fokus mengurus masalah pertahanan dan keamanan saja.

“Jadi tentara fungsi pertahanan saja, polisi fungsi keamanan saja, buah reformasi kan itu,” tegas dosen politik Universitas Negeri Jakarta (UNJ) ini.

## **Pengaruh PDIP?**

Perhatian dan tekanan yang luar biasa dari publik akhirnya membuat Tjahjo



harus mengklarifikasi memang membantah bahwa penunjukkan Irjen M. Iriawan sebagai Penjabat Gubernur Jawa Barat dan Irjen Martuani Sormin sebagai Penjabat Gubernur Sumatera Utara bukanlah untuk kepentingan PDIP yang menjadi parpolnya.

Belakangan ia justru melunak dengan menyatakan bahwa ia siap menerima sanksi dari Presiden Joko Widodo jika memang rencana tersebut bukan rencana yang tepat.

Bahkan urusan ini pun sampai harus diambil alih oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Menkopolkum) Wiranto.

“Saya sudah lapor kepada Pak Menkopolkum, sudah diambil alih sama Pak Menkopolkum. Pak Menko Polhukam akan bersama Pak Mensesneg (Pratikno) Pak Seskab (Pramono Anung) untuk lapor kepada Presiden,” kata Tjahjo di kompleks

Istana Kepresidenan, Jakarta, Kamis (1/2) lalu.

Meskipun telah dibantah, publik tentu tidak menelan begitu saja ucapan Tjahjo, mengingat Irjen M. Iriawan adalah Kapolda Metro Jaya yang dituding dekat dengan calon Gubernur usungan PDIP saat Pilkada DKI Jakarta 2017, yaitu Basuki Tjahaja Purnama alias Ahok.

Dalam suatu kesempatan, Iriawan pernah kedatangan

menunjungi Ketua MUI, KH Ma’ruf Amin, bersama Menko Kemaritiman Luhut Binsar Panjaitan. Kunjungan ini dilakukan dalam hitungan jam usai Ma’ruf menjadi saksi dalam persidangan kasus penodaan agama dengan Ahok sebagai terdakwa.

Tidak hanya itu, Iriawan juga menjadi orang yang bertanggung jawab dengan kasus-kasus yang dialami oleh sejumlah ulama, termasuk Imam Besar Front Pembela Islam (FPI) Habib Rizieq Shihab, sepanjang masa kampanye Pilkada DKI Jakarta lalu.

Direktur Eksekutif Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Philips J Vermonte memiliki pandangan yang cukup menarik terkait posisi PDIP dalam Pilkada serentak 2018 ini.

Philips berpendapat bahwa partai banteng ini cenderung memiliki tekanan yang besar dalam pelaksanaan tahun politik.



Partai ini disebutnya dalam tekanan untuk meraup kemenangan dalam Pilkada 2018 guna mengamankan posisinya dalam Pemilu 2019 mendatang.

Terlebih, Pilkada DKI Jakarta sudah lepas dari genggamannya. Pilkada Jakarta sendiri dinilai menjadi salah satu kunci kemenangan PDIP dalam Pemilu 2014 lalu.

“Beda kondisinya saat 2013 lalu, saat ini PDIP sedang mengalami tekanan psikologi,” kata Philips di Jakarta, Senin (5/2).

Pada saat Pilkada 2012-2013 lalu, jelas Philips, PDIP sama sekali tidak memiliki tekanan lantaran sudah berposisi sebagai partai oposisi selama dua periode pemerintahan.

Meskipun sejumlah pasangan yang diusungnya merupakan *underdog* dan bukan petahana, nyatanya PDIP tetap meraup kemenangan di beberapa daerah, seperti Jakarta dan Jawa Tengah.

Bahkan di beberapa daerah tertentu, pasangan PDIP justru meraih perolehan suara yang mengejutkan meskipun tidak berhasil meraup kemenangan dan berada di posisi bontot dalam banyak survei ketika masa kampanye.

Dalam Pilkada Jabar 2013, Rieke Diah Pitaloka dan Teten Masduki menjadi contoh konkret di mana mesin politik PDIP mampu mendongkrak posisi Rieke-Teten, dari posisi akhir

dalam survei menjadi *Runner up* dalam hasil akhir.

“Ternyata mesinnya bisa bekerja. Jangan lupa faktor Pak Jokowi, sama kayak efek Pak SBY terhadap Demokrat. Pak Jokowi 2012 itu lagi naik juga, dia kampanye sebentar di Jawa Barat itu sudah bisa ngerek suara,” papar Philips.

“Nah hari ini semua enggak punya nih, karena itu semua calon yang basisnya adalah kepala daerah menjadi lebih diunggulkan dengan beberapa faktor,” imbuhnya.

Beberapa kepala daerah yang beraksi dalam Pilkada Jawa Barat 2018 adalah Bupati Purwakarta Dedi Mulyadi, Walikota Bandung Ridwan Kamil dan Wakil Gubernur Jawa Barat Dedy Mizwar.

Sementara Calon Gubernur asal PDIP, TB Hasanuddin adalah anggota DPR RI yang berasal dari daerah pemilihan (dapil) Kabupaten Majalengka, Jawa Barat.

Terkait penunjukkan TB Hasanuddin sendiri, dinilai Philips sebagai keputusan dadakan yang patut diduga sebagai bentuk kepanikan banteng.

“Partai-partai ini tidak mempersiapkan kandidat dengan baik sehingga mereka mengandalkan proses *bargaining* di akhir-akhir masa pencalonan.





Oleh karena itu, ketika proses negosiasi itu tidak berhasil, mereka tiba-tiba kesulitan untuk memilih kandidat yang baik,” terangnya.

Dengan demikian, jika dikaitkan dengan rencana Mendagri terkait Penjabat Gubernur, Philips curiga bahwa penunjukkan hanya akan melahirkan rasa saling curiga satu sama lain sehingga justru akan membuat Pilkada Jabar tidak kondusif.

Terlebih Pilkada Jabar tahun ini dianggap sangat kompetitif, sehingga sangat wajar jika semua pihak akan mencurigai manuver Tjahjo sekaligus mengawasi gerak-gerik Iriawan dan PDIP nantinya.

Ia sendiri beranggapan jika rencana ini memang bukan pilihan yang bijak.

“Kalaupun tetap dilakukan, karena sangat kompetitif karena semua pasti akan melototi si Pjs ya. Gerindra sama PKS pasti melototin, apalagi jaringan di bawah juga banyak. Jadi dia (Pjs) sebenarnya gak leluasa juga,” jelas pria kelahiran Manila ini.

“Semua pasti, karena semua punya kepentingan di Jawa Barat. Kalau mendagri tetap maksa dan tidak memperhatikan semua itu, pasti akan mentok dalam konteks sosialnya itu,” tambahnya.

## **Penunjukan Dua Jenderal Polri Konsolidasi Jokowi**

Hal senada juga diungkapkan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Fahri Hamzah. Menurut Fahri penunjukan anggota Polri merupakan bagian dari konsolidasi Presiden Joko Widodo atau Jokowi. Upaya konsolidasi ini menurut dia,

juga terlihat dari perubahan sikap Jokowi yang kini memperbolehkan rangkap jabatan menteri sebagai pimpinan partai politik.

“Jadi ini muaranya itu konsolidasi Pak Jokowi,” kata Fahri di Gedung DPR, Jakarta, Jumat (26/1).

Fahri menilai jika kebijakan tersebut diambil dengan alasan keamanan, justru sebaliknya langkah itu akan memperkeruh suasana Pilkada di Sumatera Utara dan Jawa Barat. “Siapa yang menjamin itu semuanya?,” tanya Fahri.

Fahri mengatakan DPR sulit mencegah Pak Jokowi melakukan konsolidasi semacam ini. Namun demikian, ia menegaskan kalau sikap Jokowi jelas melanggar aturan maupun komitmen yang dibangun saat kampanye.

Sementara itu Presiden Joko Widodo usai membuka Rapat Kerja Kementerian Perdagangan di Istana Negara Jakarta, Rabu (31/1), mempertanyakan soal kritik terhadap penunjukan dua Jenderal Polisi itu. “Yang dulu-dulu nggak ada masalah, dulu banyak loh, yang dari TNI ada, Polri ada, biasa saja. Kenapa yang sekarang ramai? Itu saja pertanyaan saya,” kata Jokowi.

Yang jelas menurut Politikus Partai Gerindra Sodik Mudjahid kebijakan ini cuma datang di era Jokowi. Ia menilai Presiden sekaligus kader PDIP itu tampak tidak percaya diri menghadapi pilkada di dua provinsi tersebut. “Sehingga memerlukan dukungan Polri yang selama ini sangat setia mendukungnya walau sering harus bertindak tidak netral,” kata dia.

*Wildan & Nebby*