

Pengaruh Politik Terhadap Institusi Polri

034

Oleh Murtono, S.H., M.Si *)

Tanggal 23 s/d 26 Juli 2001 berita di mass media cetak dan elektronik memberikan suguhan bacaan dan tontonan menarik, tentang diangkatnya Megawati Soekarno putri menjadi Presiden RI kelima menggantikan KH. Abdurahman Wahid dan pemilihan Wakil Presiden yang dimenangkan oleh Hamzah Haz. Suguhan ini menampilkan tayangan proses politik dalam sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Sebelumnya pernah terjadi pada Sidang Umum MPR 1999 yang lalu proses pemilihan Presiden RI dan wakilnya pada sidang wakil-wakil rakyat tersebut. Suguhan indah tersebut berupa *voting* yang tidak pernah dilakukan selama era Orde Baru yang lalu, karena dianggap tabu dalam suksesi kepemimpinan nasional.

Paradigma dalam era reformasi ini dianggap sebagai zaman pencerahan pada waktu bangsa Indonesia baru belajar lagi demokrasi. Padahal dalam sejarah pernah terjadi cara demokrasi ini pada tahun 1955 yang lalu, ketika pemilihan umum untuk menentukan wakil rakyat di Badan Konstituante. Tetapi karena tidak mencapai kuorum maka kandaslah di tengah jalan akibat adanya pertentangan politik, antara pihak nasionalisme (PNI) dengan partai Islam (Masyumi). Kemudian dianggap pula dalam proses penggantian pimpinan nasional selalu menghasilkan kultus individu seorang Presiden, walaupun konsep political makingnya menyebut demokrasi misalnya Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila, sedangkan proses pengambilan keputusan pemilihan ini seringkali ada

penyimpangan-penyimpangan dalam prinsip demokrasi.

Berbagai Aliran Politik

Dalam teori konflik dan konsensus (meminjam teori dari Dr. Alfian) terdapat aliran politik yang masuk dalam infrastruktur politik dan di luar infrastruktur politik. Dengan perkataan lain, aliran yang masuk dalam ideologi partai dan yang luar dari ideologi partai.

Pada pemilihan umum tahun 1955, terdapat berbagai partai politik dan organisasi kemasyarakatan. Partai yang menang dengan jumlah suara dan berhak mempunyai wakilnya di Badan Konstituante adalah Partai Nasional Indonesia (PNI) di bawah pimpinan Soekarno dan Hatta, sedangkan yang memperoleh suara banyak setelah PNI, adalah Masyumi yang di pimpin oleh Muhammad Natsir. Aliran politik PNI jelas nasionalisme sedangkan Masyumi adalah Islam. Di dalam praktek politik tidak terdapat kesepakatan (konsensus) mengenai pembentukan UUD yang baru, karena masalah kalimat "menjalankan syariat Agama Islam bagi mereka yang beragama Islam", sehingga gagallah membentuk UUD yang baru.

Dalam organisasi Islam besar pada waktu itu adalah Nahdhatul Ulama (NU) dengan Muhamadiyah yang masuk dalam partai Masyumi. Konflik internal dalam tubuh Masyumi menyebabkan NU keluar dari Masyumi dan membentuk partai baru yang bernama partai NU yang ikut pula dalam pemilihan umum 1995. Sedangkan aliran komunis yaitu PKI juga ikut dalam pemilihan umum yang menduduki rangking keempat setelah PNU. Dari sinilah Soekarno yang

*) Penulis adalah Komisarisi Polisi, bertugas di Ditlantas Deops Polri, Jakarta

melihat kekuatan sosial politik, sebagai nyata dalam kerangka perjalanan sejarah bangsa Indonesia sejak tahun 1926-1927 guna membebaskan diri dari penjajahan Belanda, menelorkan konsep ide Nasakom (Nasional, Agama, dan Komunis). Hal ini menjadi bahan kajian dari politik tentara di bawah kendali Nasution (TNI Angkatan Darat).

Dengan tidak disadari konflik politik antara PKI dengan Politik Tentara menyebabkan jatuhnya Soekarno dari tahta Kepresidenan RI sejak peristiwa G30S PKI 1965 Dan bergantilah perpolitikan Nasional menjadi Orde Baru. Sedangkan Pemilu pertama sejak Orde Baru diselenggarakan pada tahun 1971 yang diikuti berbagai aliran politik parpol. Termasuk kelompok Kristen membentuk partai pula.

Aliran-aliran partai politik biasanya berafiliasi pada basis massa pendukungnya. Bila NU dianggap sebagai aliran tradisional, Muhammadiyah beraliran modernis pada era tahun 1955-an, karena pengaruh paham Wahabi dengan konsep modernisasi Islam mempengaruhi aliran sosial maupun politik kaum Islam di Indonesia. Begitupun bagi agama Kristen terdapat aliran pembebasan (Protestan) dan aliran Ortodoks (Katolik). Dan berbagai aliran pula bagi Budha dan Hindu. Sehingga, walaupun partainya pada dasarnya tidak mengambil dasar agama, tetapi pengaruh dari tokoh agama dan basis massa pendukungnya mempengaruhi corak aliran partai.

Elit politik Orde Baru yang didominasi militer muncul dengan kuatnya dengan dukungan kuat pada Golkar sebagai *patron client* setelah 1971, sampai pemilu-pemilu selanjutnya Golkar yang tidak mau disebut sebagai partai yang selalu menang dalam pemilu di bawah rezim Orde Baru. Sedangkan partai lainnya yang berfungsi pada aliran Islam membentuk Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan kelompok aliran Kristen dan Nasional membentuk Partai

Demokrasi Indonesia (PDI), selalu kalah dalam Pemilu selanjutnya melawan Golkar yang mendapat suara *single majority*.

Pengaruh Globalisasi

Lambat laun pengaruh etnis dari tokoh mempengaruhi aliran partai yang lebih kentara, dalam kultur politik Golkar yaitu budaya Jawa. Konsep budaya paternalistik mempengaruhi aliran sentralistik, sehingga kemenangan Golkar, yang mendominasi pula pada segi supra struktur politik, sehingga seorang yang akan menduduki kursi jabatan Ketua partai (PPP dan PDI) atau jabatan lain yang bukan jabatan partai maupun pemerintah, perlu mendapat restu lebih dulu dari tokoh Golkar, Suharto.

Timbulnya organisasi Non Pemerintah (ORNOP) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) muncul dengan maraknya pada masa tahun 1990an yang bergerak dengan motif hukum, sosial maupun budaya, dalam percaturan Globalisasi dengan menyambungkan isu global yaitu Hak Azasi Manusia, Demokratisasi dan lingkungan hidup sebagai isu sentral yang mempengaruhi pemerintah, yang dalam praktek politik menjadi *pressure group* di arena pergaulan masyarakat internasional. Walaupun tidak menutup kemungkinan landasan dan tujuan mempunyai aliran dari Gramsci (*Neo Marxist*) dan Rostow (*Liberal*). Nyatanya tidak pernah terjadi konflik antara satu LSM dengan LSM lainnya. Perlawanan mereka hanya satu yaitu terhadap pemerintah yang dianggap pemerintah Diktator Militeristik. Hal ini pula yang dilihat oleh Abdulrahman Wahid sebagai asset kekuatan sosial politik baru, sehingga ia membentuk forum demokrasi (*Fordem*).

Politik dan Polri

Pengalaman di masa lalu, polisi pernah terlibat dalam politik. Karena polisi berkecimpung dalam bidang keamanan yang bernuansa politik. Individu anggota Polri banyak terlena dalam politik. Begitupun

tentara masuk dalam bidang keamanan, sehingga ia bisa berkiprah sebagai anggota Polri, melakukan penangkapan dan penahanan terhadap orang sipil dan apabila secara politis timbul gejolak dalam masyarakat bahkan sampai pada masyarakat internasional. Barulah sulit dibedakan mana polisi dan mana tentara ! Hal ini disebabkan tidak dipisahkannya bidang pertahanan dan keamanan dalam UUD 1945 pasal 30.

Setelah Suharto jatuh dengan minta berhenti dari tahta Kepresidenannya, keadaan ini menyadarkan para wakil rakyat yang kemudian mengamandemen pasal 30 UUD 1945. TNI terdiri atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara sebagai alat negara bertugas mempertahankan, melindungi dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Sedangkan Polri sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Namun demikian, doktrin tentara masih digunakan yaitu Sishankamrata (Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta) oleh TNI dan Polri sebagai kekuatan utama, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung (pasal 30 ayat 2 UUD 1945), bukan digunakan Siskamtibmas (Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat) yang biasa dilakukan oleh Polri. Menurut tafsir yang digunakan, ini dilakukan bila terjadi "perang", apakah perang dengan pihak negara asing ataupun perang melawan gerakan separatis. Dan hal ini merupakan bagian dari kajian politik, sehingga TNI dan Polri tidak bisa dipisahkan.

Praktek politik yang diterapkan ini nyata terlihat pada waktu penolakan pihak TNI dan Polri terhadap Dekrit yang dikeluarkan mantan Presiden Abdurrahman Wahid, mengenai keadaan darurat negara, yang berisi pertama, Pembekuan MPR/DPR, kedua, percepat Pemilu, dan ketiga Pembubaran Partai Golkar. Dan oleh Fatwa Mahkamah

Agung pun Dekrit itu ditolak. Dekrit itu, merupakan keputusan politik yang bisa dilaksanakan hanya melalui kekuatan bersenjata yang dimiliki TNI dan Polri, yang pernah terjadi semasa Soekarno mengeluarkan Dekrit tanggal 5 Juli 1959 dan didukung oleh TNI AD. Tetapi sekarang dengan penolakan dekrit oleh TNI dan Polri berarti TNI dan Polri tidak ingin terjebak dalam kekuasaan politik praktis.

Apabila TNI dan Polri pernah terjebak dalam kekuasaan absolut seorang Presiden, seperti pada era Soekarno dengan senjata hukum UU No. 11/PNPS/1963 tentang Pemberantasan kegiatan subversi yang sangat karet sifatnya, sehingga kelompok Band Koes Plus (pada waktu itu namanya Koes Bersaudara) pernah dijebloskan ke dalam penjara karena dianggap subversi dengan aliran musik "Ngak Ngik Ngok" berasal dari Barat. Pada era Suharto dipakai lagi sebagai senjata pamungkas guna melegalkan penghancuran lawan-lawan politiknya, menimbulkan ketidakpastian hukum, keresahan, ketidakadilan, dan pelanggaran hak asasi manusia. Maka sejak era reformasi sekarang ini dicabut melalui UU No. 26 tahun 1999 tentang Pencabutan UU No. 11/PNPS 1963.

Dikhotomi peran dan fungsi TNI dan Polri (waktu itu namanya ABRI) banyak mendapatkan kritikan dari dalam negeri dan luar negeri, Suharto menonjolkan Harmoko dan Habibi sebagai tokoh politik dari kalangan sipil yang dianggap cukup berhasil (jabatan terakhir Harmoko sebagai ketua MPR/DPR dan Habibi sebagai Presiden ketiga RI). Tokoh, masih belum mampu menghadapi serangan dari lawan politik Golkar, karena tindakan represif polisionil ABRI pada waktu itu. Sampai akhirnya Suharto digantikan Habibi, melakukan Pemilu ulang tahun 1999 yang dimenangkan PDI Perjuangan. PDIP ini sebenarnya lahir dari kritik politik akibat dualisme

kepemimpinan PDI yang ricuh pada puncaknya peristiwa 27 Juli 1996, yaitu PDI dibawah pimpinan Megawati Soekarno Putri dengan PDI dibawah pimpinan Soerjadi. Dan yang ditunding dalam kesruh politik ini adalah Rezim Suharto. Kericuhan politik bila tidak diselesaikan, bisa menimbulkan masalah "pertahanan keamanan". Dalam tanda petik bila timbul tindakan kekerasan politik, dan yang dituding biang keladinya adalah ABRI.

Pemberdayaan DPR

Kekuasaan bersenjata yang dimiliki oleh TNI dan Polri bisa dijadikan alat politik refresif. Oleh karenanya TAP MPR No. VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan Polri dan TAP MPR No. VII/MPR/2000 tentang peran TNI dan peran Polri, dimaksudkan untuk mencegah penggunaan kekerasan politik yang dimanfaatkan oleh pihak eksekutif dengan kekuasaan absolut, bila dipimpin oleh Presiden yang tidak bijak dalam mengambil keputusan politik. Pasal 2 TAP MPR No. VI/MPR/2000 TNI dan Polri adalah alat negara, bukan alat politik kekuasaan, dan walaupun sudah dipisahkan bahwa TNI berperan dalam bidang pertahanan sedangkan Polri berperan dalam bidang keamanan. Namun dalam kegiatan tetap harus bekerjasama dan saling membantu. Kelanjutannya, masih ada kekhawatiran apabila pimpinan tertinggi TNI (panglima

TNI) dan pimpinan tertinggi Polri (Kapolri), masih ingin dijadikan alat politik kekuasaan, pasal 3 ayat 3 dan pasal 7 ayat 3 TAP MPR No. VII/MPR/2000, harus mendapatkan persetujuan DPR, bila Presiden ingin mengangkat dan memberhentikan Panglima TNI dan Kapolri. Hanya bedanya Panglima TNI "setelah" mendapat persetujuan DPR, sedangkan Kapolri "dengan" persetujuan DPR. Mudah-mudahan dalam tanda kutip "setelah dan dengan" tidak rancu dalam praktek sidang atau rapat biasanya dikomisi I DPR yang berwenang dalam masalah politik terhadap TNI dan Polri.

Dengan demikian, akibat dari pemberdayaan DPR sekarang ini, lebih kentara dibanding pada waktu Orde Baru, yakni di bidang politik yang memegang peranannya adalah Parpol. Barangkali persoalannya yang akan datang siapakah yang menjadi Ketua DPR dan Presiden? Bila sekarang ini, Ketua DPR tetap dipegang oleh Akbar Tanjung berasal dari Golkar dan Presidennya Megawati Soekarno Putri berasal dari PDIP, tarik menarik antara Presiden dan DPR dalam menentukan calon Panglima TNI dan Kapolri kemungkinan masih tetap berlanjut. Oleh sebab itulah, masalah pertahanan dan keamanan ada hubungannya dengan masalah politik, yang jelas konsensus perlu lebih ditonjolkan dibandingkan konflik, guna pemulihan keamanan dimasa datang.



KELUARGA BESAR UNIVERSITAS JANABADRA

Mengucapkan

Selamat Atas Pelantikan

*Inspektur Jendral Polisi Drs. Nurfaizi, M.M
sebagai*

*Gubernur Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian
19 Juli 2001*