

**SANKSI KODE ETIK BAGI ANGGOTA KEPOLISIAN YANG TIDAK NETRAL  
DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH MENURUT PERKAP NOMOR 14  
TAHUN 2011 TENTANG KODE ETIK PROFESI POLRI**

***SANCTIONED CODE FOR POLICE MEMBERS WHO ARE NOT NEUTRAL IN THE  
SELECTION OF REGIONAL HEADS ACCORDING TO THE PERKAP NO. 14 YEAR  
2011 ABOUT THE POLICE PROFESSION ETHICS CODE***

***<sup>1</sup>Putu Diatmika Mahendra, <sup>2</sup>Osgar S. Matompo, <sup>3</sup>Muliadi***

*<sup>1,2,3</sup>Bagian Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Palu*

*(Email : diatmikamahendra@gmail.com)*

*(Email : Osgar.matompo@gmail.com)*

*(Email : muliadi1122@gmail.com)*

**ABSTRAK**

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah menggunakan pendekatan Penelitian secara yuridis normatif. Penelitian ini bertujuan : (1) Untuk mengetahui netralitas anggota kepolisian dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah serentak (2) Untuk mengetahui sanksi kode etik bagi anggota kepolisian yang tidak netral dalam pilkada menurut Perkap Nomor 14 tahun 2011 tentang Sanksi Kode Etik Profesi Polri. Hasil Penelitian ini adalah (1) Netralitas bagi anggota kepolisian merupakan sesuatu yang mutlak harus di taati oleh seluruh anggota kepolisian sebagaimana yang di atur di dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian serta Pasal 21 Perkap Nomor 14 tahun 2011 tentang Sanksi Kode Etik Profesi Polri, namun titik rawan netralitas bagi anggota kepolisian itu sendiri terletak pada Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian (2) Sanksi kode etik profesi polri merupakan nilai-nilai etis yang ditetapkan sebagai sarana pembimbing dan pengendali bagaimana seharusnya atau seyogyanya pemegang profesi bertindak atau berperilaku atau berbuat dalam menjalankan profesinya, namun sampai dengan saat ini pelanggaran terhadap netralitas polri dalam pemilu tidak pernah diberikan sanksi kode etik terhadap anggota yang terlibat politik praktis dalam pemilu. Saran dalam Penelitian ini adalah (1). Agar netralitas polri dapat dilaksanakan, perlu suatu reformasi kebijakan di tubuh Polri, dengan berupaya meningkatkan kualitas SDM Polri melalui pendidikan dan jaminan kesejahteraan yang semakin meningkat tanpa mengurangi hak-hak politik mereka (2) Sebaiknya institusi kepolisian harus dapat menerapkan sanksi kode etik terhadap anggota polri yang terlibat dalam politik praktis sebagai perwujudan dari menjaga netralitas polri, sehingga dengan sanksi yang tegas diharapkan dapat memberikan efek jera terhadap anggota kepolisian yang tidak netral dalam pemilu

**Kata Kunci :** Kode Etik, Netralitas, Pilkada

**ABSTRACT**

*The method used in the writing of this thesis is to use normative, juridical research approaches. This research aims: (1) to know the neutrality of police members in the implementation of regional head selection simultaneously (2) to know the sanction of ethical code for police members who are not neutral in the elections according to the Perkap number 14 year 2011 On the National Police Code of Ethics sanctions. The results of this*

research are (1) Neutrality for police members is an absolute must in the keep by all members of the police as stipulated in article 28 of Law No. 2 of 2002 on police and article 21 Perkap 14 years 2011 about the police profession's code of ethics sanctions, but the vulnerable point of neutrality for the police member itself lies in Law No. 2 of 2002 on the Police (2) sanction of the police profession Code of ethics are ethical values Set forth as a means of guidance and control of how it should or should a profession holder act or behave or conduct a profession, but until now violations of the police neutrality in the The owner is never given a sanctioned code of ethics for members involved in practical politics in the elections. The advice in this study is (1). For the police neutrality can be implemented, need a policy reform in the national police, by working to improve the quality of human resources through education and increased welfare assurance without prejudice to their political rights (2) We recommend that police institutions should be able to enforce code of ethics against police members involved in practical politics as a manifestation of keeping the police neutrality, so that with strict sanctions expected to provide a deterrent effect Not neutral in the election of the police

**Keywords:** Code of ethics, neutrality, elections

## PENDAHULUAN

Pemilihan umum di Indonesia, biasa disingkat Pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat dengan UUD NRI Tahun 1945), dengan tujuan untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dewan perwakilan rakyat daerah dan presiden dan wakil presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung oleh rakyat.<sup>1</sup>

Demokrasi secara umum dimaknai dari, oleh dan untuk rakyat, rakyat merupakan penguasa tertinggi yang dikenal dengan istilah *of the people, by the people, for the people* seperti diucapkan oleh Cleon pada rakyat Yunani 300 tahun sebelum masehi. Karena rakyat itu tidak mungkin menjadi pelaksana pemerintahan sendiri, maka rakyat menunjuk beberapa orang yang dipercaya sebagai pelaksana harian yang dipilih langsung dari yang paling bawah (Kepala Desa) sampai yang tertinggi yaitu presiden<sup>2</sup>.

Pelaksanaan pilkada secara langsung tersebut dianggap tidak efektif karena sejumlah faktor seperti ketidak efektifan anggaran, regulasi, waktu persiapan, dan money politik. Upaya lain yang dilaksanakan pada pemilukada sebelumnya adalah mengganti model pemilihan kepala daerah secara tidak langsung yang dipilih oleh DPRD, akan tetapi pemilihan kepala

---

<sup>1</sup>P.Anthonius Sitepu Studi Ilmu Politik, *Pengertian dan Konsep Pemilihan Umum*, Yogyakarta: Graha Ilmu 2012. hlm 177-178

<sup>2</sup>I Gede Pantja Astawa, *Hak Angket Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Disertasi Universitas Padjadjaran, Bandung, 2000, hlm 93

daerah oleh DPRD juga menuai persoalan, pasalnya tidak merepresentasikan makna pemilihan secara demokratis, artinya kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat sehingga pemilihan harus dilaksanakan secara langsung. Implikasi dari persoalan pilkada langsung yang telah berlangsung secara tidak efektif terutama untuk menghemat anggaran maka disusunlah pelaksanaan pilkada serentak yang merupakan salah satu inovasi yang diusulkan sebagai penguatan demokrasi lokal dan dilaksanakan berdasarkan pada kondisi sosial, politik, budaya dan geografis daerah setempat<sup>3</sup>.

Pelaksanaan pilkada serentak yang telah digagas oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), secara umum di atur di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang telah ditetapkan sebagai undang-undang oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 dan telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 kemudian diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016<sup>4</sup>. Penyelenggaraan pilkada serentak yang dilaksanakan secara bertahap dimulai pada 2015, kemudian tahap kedua dilaksanakan pada 15 Februari 2017 untuk kepala daerah yang masa jabatannya berakhir pada semester kedua 2016 dan yang berakhir pada 2017. Selanjutnya, secara bertahap gelombang ketiga dilaksanakan Juni 2018, berikutnya tahun 2020, 2022, dan 2023 hingga pilkada serentak nasional pada tahun 2027 yang meliputi seluruh wilayah Indonesia.<sup>5</sup>

Realitas yang terjadinya adanya dugaan keterlibatan anggota kepolisian aktif yang melanggar ketentuan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian dan 13 (tiga belas) pedoman netralitas bagi anggota kepolisian sebagaimana disebutkan diatas belum pernah dilakukan pengusutan secara tuntas dan diberikan sanksi disiplin maupun sanksi kode etik bagi anggota kepolisian yang tidak netral dalam Pilkada.

Sanksi kode etik bagi anggota kepolisian yang tidak netral dalam pilkada serentak secara umum telah di atur di dalam Perkap Nomor 14 tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Polri tidak main-main sanksi bagi anggota kepolisian yang tidak netral dalam pilkada bisa berupa rekomendasi Pemberhentian Tidak Dengan Hormat (PTDH) sebagaimana di sebutkan didalam Pasal 21 Perkap Nomor 14 tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Polri. Upaya pemberian sanksi kode etik sangat dibutuhkan guna guna terwujudnya pelaksanaan tugas

---

<sup>3</sup>Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hlm. 53

<sup>4</sup>Hukum online, *mengintip dasar hukum putaran kedua dalam pilkada*, di akses di <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58a8965306ff1/mengintip-dasar-hukum-putaran-kedua-dalam-pilkada> tanggal 27 Desember 2018

<sup>5</sup>Achmad Arifulloh. *Pelaksanaan Pilkada Serentak Yang Demokratis, Damai Dan Bermartabat*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume II No. 2 Mei - Agustus 2015. Hlm 302

yang dibebankan dan tercapainya profesionalisme kepolisian serta mewujudkan demokratisasi dalam Pilkada.

## **METODE PENELITIAN**

Metode pendekatan yang digunakan dalam karya tulis ilmiah ini adalah yuridis normatif. Sesuai dengan tipe penelitian yaitu penelitian hukum normatif, maka data yang diperoleh pada dasarnya melalui penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier<sup>6</sup>. Analisis data yang digunakan semua bahan-bahan dan informasi yang telah dikumpulkan dianalisis secara yuridis Kualitatif guna menarik kesimpulan atas pokok permasalahan yang diajukan. Selanjutnya hasil analisis yuridis kualitatif tersebut akan dipaparkan secara deskriptif analitis.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Netralitas Anggota Kepolisian Dalam Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Serentak**

Pemilihan langsung Kepala Daerah menjadi *consensus* politik nasional<sup>7</sup>, yang merupakan salah satu *instrument* penting penyelenggaraan pemerintahan setelah digulirkannya otonomi daerah di Indonesia. Pemilihan kepala daerah secara langsung di Indonesia telah berlangsung sejak tahun 2005, yang didasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 Kepala daerah yang sebelumnya dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diubah menjadi dipilih langsung oleh masyarakat.

Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang menentukan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Lebih lanjut Pasal 56 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah menyebutkan, ‘Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil’.

---

<sup>6</sup>Lili Rasyidi dan otje Salman, *Rancangan Panduan Penyusunan Tesis dan Disertasi*, Bandung, 2003, hlm 4 lihat juga Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm 9-10

<sup>7</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, hlm. 53

Dengan demikian terjadi perubahan paradigma dari demokrasi representatif bergeser ke demokrasi partisipatif<sup>8</sup>. Demokrasi secara umum dimaknai dari, oleh dan untuk rakyat, rakyat merupakan penguasa tertinggi yang dikenal dengan istilah *of the people, by the people, for the people*. Demokrasi sebagai salah satu sistem politik mensyaratkan pelaksanaan pemilu secara reguler. Pada prinsipnya pemilu diselenggarakan sebagai sarana kedaulatan rakyat, sarana partisipasi masyarakat, memilih pemimpin politik. Adapun dari pelaksanaan pesta demokrasi yang akan diselenggarakan tersebut, maka eksistensi Polri dalam penyambutannya, siap untuk ikut serta dalam menjaga keamanan dan ketertiban selama proses tahapan penyelenggaraan pemilu, menjaga netralitas dan tidak berpihak kepada peserta pemilu dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Pemilu serentak yang jujur tanpa paksaan dan kekerasan dari pihak mana pun, termasuk dari keamanan dalam hal ini institusi kepolisian, adalah persyaratan minimal demokrasi. Setiap pemilih menetapkan pilihannya secara sukarela, bahkan menjadi golput sekalipun. Dalam pemilu kita semua dituntut untuk menyaksikan kekuatan individu dalam menentukan pilihan hidup sesuai dengan hati nuraninya tanpa campur tangan pihak mana pun, termasuk Polri. Tidak dapat dipungkiri bahwa persoalan netralitas anggota kepolisian republik Indonesia seperti tidak pernah terselesaikan. Pemerintah telah membuat ragam pengaturan untuk membatasi hubungan anggota kepolisian dengan kegiatan politik praktis guna memperkuat eksistensi dari netralitas. Namun peraturan-peraturan tersebut tidak di taati oleh sebagian anggota kepolisian, hal tersebut terlihat ketika setiap berlangsungnya kegiatan Pemilihan Umum termasuk pemilihan kepala daerah selalu diwarnai oleh pemberitaan tentang pelanggaran netralitas oleh oknum anggota kepolisian.

Hal tersebut berarti bahwa akar persoalan netralitas anggota kepolisian belum terjawab dan dapat diasumsikan bahwa pemerintah masih kesulitan menemukan formulasi yang tepat untuk menjawab problematika netralitas. Sikap netralitas Polri tersebut menjadi sangat penting terutama dikaitkan dengan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian yang menegaskan bahwa “anggota kepolisian negara republik Indonesia tidak menggunakan

---

<sup>8</sup>Amancik, *Model Pemilihan Kepala Daerah Berdasarkan Uud 1945 Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Jurnal Untuk Memenuhi salah satu Syarat Meraih Gelar Doktorat Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya Malang, 2013, hlm 4

hak memilih dan dipilih”. Tidak mengherankan bahwa netralitas polisi diperlukan, tanpa harus menghilangkan hak-hak politiknya sebagai warga negara yang memiliki hak kesederajatan hukum mestinya harus menjadi bahan pertimbangan. Adapun beberapa alasan yang dapat digunakan sebagai dalil hukum terkait dengan pembatasan hak memilih dan dipilih bagi anggota kepolisian antara lain sebagai berikut :

**Pertama**, hak memilih sesungguhnya tidak tergolong pada hak dasar yang tidak dapat dikurangi atau hak absolut. Hal ini sesuai dengan pasal 4 Ayat (2) *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) yang telah diratifikasi oleh Undang-undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, yang menyatakan bahwa: “Walaupun dalam Pemilu hak memilih merupakan salah satu bentuk hak asasi manusia, namun hak tersebut bukan merupakan *underogable rights*”.<sup>9</sup> Karena itu, seseorang menggunakan hak pilih atau tidak menggunakan tidak menimbulkan konsekuensi hukum. Akan tetapi secara sosiologis dan politis sebenarnya kehilangan kontribusi dalam kaitannya dengan penentuan kebijakan dan keputusan penting lainnya untuk pencapaian tujuan negara.

**Kedua**, bilamana norma hukum sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian di atas dikaitkan pada penerapan faktualnya, maka akan ditemukan suatu indikator menarik. Hasil pengamatan selama ini ditemukan bahwa penggunaan hak memilih Polri dalam Pemilu telah dijadikan peluang bagi masuknya kepentingan golongan yang menimbulkan permasalahan dalam aktivitas politik praktis, sehingga menjadi sumber konflik dan keretakan soliditas internal Polri sendiri. Penetapan hak memilih dapat menimbulkan situasi kontraproduktif Karena itu, agar konflik tersebut tidak berkembang menjadi *conflict of interest*<sup>10</sup>. Polri harus dijauhkan dari segala tarikan kepentingan golongan maupun aktivitas politik praktis dari partai politik peserta pemilu.

**Ketiga**, Polri masih harus belajar banyak bila harus berkiprah dalam kancah politik praktis, terlebih lagi dengan besarnya tarikan kepentingan dari berbagai pihak yang dapat menyeret para personil Polri dalam kondisi *conflict of interest*. Hal ini dapat dipahami oleh karena meruyaknya politik otonomi dalam medan politik praktis yang selalu mengarah pada sistem parokial memungkinkan Polri dapat terkooptasi dalam sikap pemihakan. Untuk

---

<sup>9</sup> Djimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta. Sekjen Mahkamah Konstitusi, 2008. Hlm 21

<sup>10</sup> *Ibid*

mencegah situasi tersebut dan menyesuaikan kondisi yang harmonis diperlukan suatu reformasi kebijakan publik terkait dengan eksistensi Polri.

**Keempat**, sehubungan dengan tantangan tugas Polri yang semakin kompleks, secara faktual perlu diminimalisasi berbagai kondisi yang dapat menimbulkan perbedaan dan atau keretakan dalam intern Polri<sup>11</sup>. Adanya keterikatan paham golongan maupun kepentingan tertentu di luar lingkup kerja dan jati diri Polri dapat menimbulkan kondisi, baik secara langsung maupun tidak langsung, memecahkan soliditas kemampuan, konsentrasi kerja, maupun target dan hasil kerja Polri. Hal ini dapat mengganggu keutuhan peran polri sebagai pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat. Jelaslah, netralitas Polri menjadi sangat penting bilamana tidak ikut terlibat secara langsung dalam memenangkan pasangan calon kepala daerah. Memang tak mudah bagi anggota kepolisian aktif melepaskan diri dari konstataasi politik yang bisa menjerumuskan dirinya ikut serta dalam kancah politik praktis. Selain faktor pribadi, masalah regulasi dan kompetisi antarpantai politik dalam pilkada yang belum sehat juga cenderung menjadi pokok persoalan. Meskipun telah mengatur secara jelas di dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Polri harus bersikap netral dalam kehidupan politik dan tidak boleh melibatkan diri pada kegiatan politik praktis, dalam praktik adanya dugaan keterlibatan elite polisi yang melanggar Pasal ini belum pernah dilakukan pengusutan secara tuntas dan diberikan sanksi kode etik sebagaimana yang di atur di dalam Perkap Nomor 14 tahun 2011 tentang Sanksi Kode Etik Profesi Polri.

Titik rawan netralitas anggota kepolisian sebenarnya terletak pada fungsi kepolisian yang disebutkan di dalam pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian sebagai salah satu "fungsi pemerintahan" negara di bidang pemelihara keamanan dan ketertiban, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, serta pelayanan kepada masyarakat. Perumusan fungsi kepolisian ini bisa membawa ke arah penggiringan organ kepolisian menjadi *agent of political stabilisation* pemerintah karena posisinya di lingkungan eksekutif sehingga netralitas dalam tugasnya terganggu. Di negara-negara demokrasi, fungsi kepolisian adalah "penegak hukum" dan "netralitas" dalam menjalankan tugas menjadi tumpuan utama<sup>12</sup>. Selain itu, ditetapkannya posisi Polri di bawah Presiden pada Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian yang menyebutkan bahwa "Kepolisian Negara Republik Indonesia dipimpin oleh Kapolri yang dalam pelaksanaan

---

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup>Bambang Widodo Umar. *Netralitas Polisi Dalam Politik*, di akses di <https://nasional.kompas.com/read/2015/06/30/15070061/Netralitas.Polisi.dalam.Politik?page=all> pada tanggal 28 Desember 2018

tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Jika organ polisi digunakan sebagai alat kepentingan politik presiden juga dapat mengganggu netralitasnya dalam menjalankan tugas. Demikian pula ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian yang menyebutkan bahwa Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”. yang mengatur pengangkatan dan pemberhentian Kapolri lewat persetujuan DPR, bisa menjadi peluang politisasi polisi dan merangsang elite polisi jauh-jauh hari sudah mulai mendekati partai politik tertentu untuk memuluskan kariernya. Dampaknya adalah memunculkan paradigma-paradigma negatif dalam merepotkan posisi seorang kapolri sehingga persaingan pun berlangsung tidak sehat (tidak mandiri).

Kekuasaan besar yang diamanahkan kepada Polri sebagaimana diatur pada Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian tanpa disertai pengawasan yang kuat dan pemberian sanksi yang tegas atas pelanggaran berpengaruh pula terhadap netralitas kepolisian. Kekuasaan besar polisi itu bisa menjadikan individu atau golongan untuk mendekatinya sebagai upaya menjaga relasi untuk pengamanan diri (*safety first*). Terlebih lagi dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian tidak dirumuskan secara tegas mekanisme pertanggungjawaban polisi sebagai institusi. Apakah polisi bertanggung jawab kepada Presiden, kepada elite politik di parlemen, atau kepada publik. Meskipun pada Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian dinyatakan, pengangkatan dan pemberhentian Kapolri dilakukan oleh Presiden dengan persetujuan DPR, Pasal tersebut tak secara tegas mengatur pertanggungjawaban institusional. Netralitas polisi juga dipengaruhi sistem anggaran yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian. Dalam undang-undang itu tidak dirumuskan secara jelas (dalam satu pasal) pendanaan APBN untuk tugas-tugas kepolisian. Demikian pula tidak ada satu pun Pasal yang mengatur bagi setiap anggota kepolisian berhak untuk memperoleh penghasilan yang layak sesuai dengan beban tugasnya dan dibiayai dari anggaran yang bersumber dari APBN. Hanya Pasal 26 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian menyebutkan bahwa setiap anggota Polri memperoleh gaji dan hak-hak lainnya yang adil dan layak, sedangkan dari mana sumbernya tidak jelas.

Ketidakkjelasan aturan itu seolah memberi peluang bagi polisi mendapatkan sumber dana yang berasal dari masyarakat (terutama pengusaha) dengan alasan karena kekurangan biaya operasional yang sering disebut dengan istilah "parman" (partisipasi teman). Adanya peluang dalam undang-undang untuk mendapatkan pendanaan dari sumber-sumber non-



negara jelas merusak netralitas kepolisian. Dalam jangka panjang keamanan akan menjadi masalah yang sangat serius, yaitu warga yang memperoleh rasa aman adalah warga yang dapat membayar polisi. Polisi bukan politisi Kepolisian di negara demokrasi diidentifikasi sebagai lembaga yang berkaitan dengan penegakan hukum dan ketertiban masyarakat. Dilema yang melekat pada fungsi ini adalah ciri ancaman aksi kepolisian, di mana ia bekerja pada ruang privat, tetapi menimbulkan efek pada ruang publik.

### **Sanksi Kode Etik Bagi Anggota Kepolisian Yang Tidak Netral Dalam Pilkada Menurut Perkap Nomor 14 tahun 2011 tentang Sanksi Kode Etik Profesi Polri**

Negara Indonesia merupakan Negara yang berlandaskan hukum yang kedaulatannya berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa, “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dengan penegasan tersebut, berdasarkan perspektif resmi, Indonesia adalah negara hukum, sehingga hukum harus memainkan peranan yang menentukan atau menjadi sentral dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara di Indonesia<sup>13</sup>.

Konsekuensi dari peran hukum yang diposisikan sangat sentral dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah adanya hukum nasional yang mampu menunjang secara demokratis penyelenggaraan empat fungsi Negara, yang tersusun oleh norma hukum yang terlahir dari cita hukum Indonesia, kesadaran hukum yang terbentuk oleh kesadaran akan kewajiban dan hak hukumnya, dan kesadaran keadilan dari aparat penegak hukum.<sup>14</sup> Sebagai lembaga profesi yang melayani kepentingan publik Polri dituntut mampu melaksanakan tugasnya sesuai ketentuan perundang-undangan maupun *Standard Operating Procedure (SOP)* serta memiliki etika profesi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, Polri sebagai salah satu pilar dalam kehidupan demokrasi tidak dapat menghindar dari persoalan negara dan kewarganegaraan.

Hal ini sangat penting oleh karena Polri yang dituntut netralitas dan bekerja profesional diharuskan memahami aspek-aspek konstitusionalitas negara, institusi negara, fungsi pemerintahan, tujuan negara dan masyarakat sebagai warga negara. Sehingga, posisi sebagai warga negara dan juga sebagai aparat penegak hukum menjadi sangat tegas, terkait hak, kewajiban serta tanggung jawabnya.<sup>15</sup> Terkait dengan adanya dugaan anggota kepolisian

---

<sup>13</sup> Ismail Saleh dan Mulyana W. Kusumah dalam Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 30-31.

<sup>14</sup> Bambang Yuniarto, *Kedudukan dan Fungsi Polisi dalam Sistem Politik*. Cet. Yogyakarta: Deepublish, 2016. Hlm 2

<sup>15</sup> Tim ICCE UIN Jakarta, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civil Education), Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta: IAIN Press, 2000. Hlm 21

yang terlibat secara pasif maupun aktif dalam pemilu/pilkada tentunya ini harus di sikapi dengan serius karena netralitas anggota kepolisian dalam pilkada merupakan sesuatu yang mutlak yang harus di taati oleh seluruh anggota kepolisian tanpa terkecuali.

Hasil temuan dari Bawaslu selama proses pilkada tahun 2018 ditemukan 420 (empat ratus dua puluh) kasus dugaan pelanggaran netralitas anggota kepolisian sebagaimana telah penulis uraikan di latar belakang di atas, akan tetapi tidak ada satupun dari kasus tersebut diberikan sanksi kode etik. Kode etik profesi adalah suatu tuntutan, bimbingan atau pedoman moral atau kesusilaan untuk suatu profesi tertentu atau merupakan daftar kewajiban dalam menjalankan suatu profesi yang disusun oleh para anggota profesi itu sendiri dan mengikat mereka dalam praktek. Dengan demikian maka kode etik profesi berisi nilai-nilai etis yang ditetapkan sebagai sarana pembimbing dan pengendali bagaimana seharusnya atau seyogyanya pemegang profesi bertindak atau berperilaku atau berbuat dalam menjalankan profesinya. Jadi, nilai-nilai yang terkandung dalam kode etik profesi adalah nilai-nilai etis.

Kode etik profesi lahir dari dalam lembaga atau organisasi profesi itu sendiri yang kemudian mengikat secara moral bagi seluruh anggota yang tergabung dalam organisasi profesi yang satu dengan organisasi lainnya memiliki rumusan kode etik profesi yang berbeda-beda, baik unsur normanya maupun ruang lingkup dan wilayah berlakunya. Demikian pula pada profesi kepolisian, mempunyai kode etik yang berlaku bagi polisi dan pemegang fungsi kepolisian. Kode etik bagi profesi kepolisian tidak hanya didasarkan pada kebutuhan profesionalisme, tetapi juga telah diatur secara normatif dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Polri yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Kapolri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Polri. Sehingga Kode Etik Profesi Polri berlaku mengikat bagi setiap anggota-anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>16</sup>

Pelaksanaan kode etik Kepolisian di awasi oleh bidang Profesi dan Pengamanan (Propam) yang merupakan unsur pengawasan yang berada dibawah Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda). Propam adalah salah satu wadah organisasi Polri berbentuk Divisi yang bertanggungjawab kepada masalah pembinaan profesi dan pengamanan dilingkungan internal organisasi Polri.<sup>17</sup> Tugas Propam secara umum adalah membina dan menyelenggarakan fungsi pertanggungjawaban profesi dan pengamanan internal termasuk penegakan kode etik.

---

<sup>16</sup>Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri)*, Surabaya. Laksbang Mediatma, 2007, hlm 6

<sup>17</sup> Wikipedia. *Divisi Profesi dan Pengamanan Kepolisian Negara Republik Indonesia*, di akses di [https://id.wikipedia.org/wiki/Divisi\\_Profesi\\_dan\\_Pengamanan\\_Kepolisian\\_Negara\\_Republik\\_Indonesia#Riwayat\\_singkat](https://id.wikipedia.org/wiki/Divisi_Profesi_dan_Pengamanan_Kepolisian_Negara_Republik_Indonesia#Riwayat_singkat) tanggal 13 Januari 2018

Berdasarkan ketentuan diatas terlihat bahwa ada beberapa sanksi kode etik yang dapat diberikan kepada anggota kepolisian yang tidak netral yang terlibat dalam politik praktis diantaranya demosi jabatan, demosi pindah tugas hingga yang paling berat adalah Pemberhentian Tidak Dengan Hormat (PTDH) namun hal tersebut tidak pernah diterapkan oleh institusi kepolisian terhadap anggotanya yang terbukti melakukan pelanggaran terhadap netralitasnya sebagai anggota kepolisian.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

- 1). Netralitas bagi anggota kepolisian merupakan sesuatu yang mutlak harus di taati oleh seluruh anggota kepolisian sebagaimana yang di atur di dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang kepolisian serta Pasal 21 Perkap Nomor 14 tahun 2011 tentang Sanksi Kode Etik Profesi Polri, namun titik rawan netralitas bagi anggota kepolisian itu sendiri terletak pada Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian.
- 2). Sanksi kode etik profesi polri merupakan nilai-nilai etis yang ditetapkan sebagai sarana pembimbing dan pengendali bagaimana seharusnya atau seyogyanya pemegang profesi bertindak atau berperilaku atau berbuat dalam menjalankan profesinya, namun sampai dengan saat ini pelanggaran terhadap netralitas polri dalam pemilu tidak pernah diberikan sanksi kode etik terhadap anggota yang terlibat politik praktis dalam pemilu.

Adapun saran yang dapat penulis sampaikan yakni sebagai berikut: 1). Agar netralitas polri dapat dilaksanakan, perlu suatu reformasi kebijakan di tubuh Polri, dengan berupaya meningkatkan kualitas SDM Polri melalui pendidikan dan jaminan kesejahteraan yang semakin meningkat tanpa mengurangi hak-hak politik mereka. 2). Sebaiknya institusi kepolisian harus dapat menerapkan sanksi kode etik terhadap anggota polri yang terlibat dalam politik praktis sebagai perwujudan dari menjaga netralitas polri, sehingga dengan sanksi yang tegas diharapkan dapat memberikan efek jera terhadap anggota kepolisian yang tidak netral dalam pemilu.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Fajrul Falaakh dkk, *Implikasi Reposisi TNI – Polri di Bidang Hukum*, Yogyakarta: FH UGM, 2001
- Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri)*, Surabaya. Laksbang Mediatma, 2007

Ramlan Surbakti, *Sistem pemilu dan tatanan politik demokrasi*, dalam ramlan surbakti, dkk (Ed.), *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Pembangunan tata politik demokratis*, Kemitraan Jakarta, 2008

Sumaryono, *Etika Profesi Hukum, Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Yogyakarta, Kanisius, 1995

Sadjijono, *Memahami Hukum Kepolisian*, lakssbang pressindo.yogyakarta. 2010