

Catatan Indonesia Corruption Watch

Aktivitas Digital Kepolisian: Menyoal Belanja Kepolisian dan Dugaan Pembentukan Opini Publik

Kepolisian merupakan organ yang telah dipisahkan dari ABRI selaku angkatan perang sejak pasca reformasi. Pemisahan Kepolisian dan ABRI ditandai dengan ditandatanganinya Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 1999 tentang Langkah-Langkah Kebijakan Dalam Rangka Pemisahan Kepolisian Negara Republik Indonesia dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Akibat pemisahan tersebut kemudian diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Sejak saat itu, institusi Bhayangkara mulai mandiri baik dari segi regulasi, sumber daya manusia, hingga anggaran.

Sejak era kepemimpinan Presiden Joko Widodo, alokasi anggaran yang diberikan oleh pemerintah ke Kepolisian mengalami tren peningkatan. Setidaknya dari tahun 2015 hingga 2020 total anggaran yang dikelola yakni sebesar Rp531,1 triliun. Rata-rata per tahunnya Kepolisian mengelola anggaran sekitar Rp106,2 triliun.

No	Tahun	Jumlah
1	2015	Rp62 triliun
2	2016	Rp78 triliun
3	2017	Rp94 triliun
4	2018	Rp98,1 triliun
5	2019	Rp94,3 triliun
6	2020	Rp104,7 triliun
TOTAL		Rp531,1 triliun

Tabel 1. Alokasi Anggaran Kepolisian Tahun 2016-2020¹

Kepolisian berkewajiban untuk bersikap transparan dan akuntabel dalam setiap belanja yang telah dilaksanakan. Pada tahun 2019 tercatat paket belanja barang Kepolisian sebanyak 5.632 paket dengan pagu sebesar Rp17,2 triliun.²

Pada tanggal 2 Oktober 2020 Kapolri Idham Azis membuat Surat Telegram (STR) yang berisi 12 poin untuk merespons adanya unjuk rasa yang akan dilakukan oleh Kelompok Buruh mengenai

¹ CNN Indonesia, "Polri, Anak Emas Reformasi dengan Anggaran Tambun", diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200630152231-12-519093/polri-anak-emas-reformasi-dengan-anggaran-tambun> pada tanggal 7 Oktober 2020 pukul 23:03 WIB.

² LKPP, "Rencana Paket Pengadaan" diakses dari <https://monev.lkpp.go.id/tepra/summary?instansi=L47&tahun=2019> pada tanggal 7 Oktober 2020.

penolakan terhadap RUU Cipta Kerja. Dari STR yang telah dikeluarkan, terdapat 2 (dua) poin yang dinilai bertentangan dengan tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Kepolisian, yakni: 1). Adanya upaya Kepolisian untuk membangun opini publik untuk tidak setuju dengan aksi unjuk rasa; dan 2). Kepolisian akan melakukan kontra narasi isu-isu yang mendiskreditkan pemerintah.

Adanya perintah untuk melakukan kontra narasi dan membangun opini publik merupakan hal yang perlu disoroti di tengah polemik RUU Cipta Kerja. Sebab, berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Negara Indonesia (UU 2/2002) tidak ada satu pun wewenang Kepolisian untuk membangun opini publik terhadap aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh masyarakat.

Pada Pasal 13 UU 2/2002 terdapat 3 (tiga) tugas pokok Kepolisian, yaitu: a). memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; b). menegakkan hukum; dan c). memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Pada Pasal 14 yang merupakan turunan dari Pasal 13 juga tidak ada sama sekali klausul mengenai tugas Kepolisian untuk membangun opini publik dan kontra narasi isu yang mendiskreditkan pemerintah.

Bahkan pada Peraturan Kepolisian Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2017 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Organisasi Pada Tingkat Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak ada sama sekali tugas ataupun wewenang yang berkaitan dengan kontra narasi dan membangun opini publik. Perintah yang tercantum di dalam STR menunjukkan bahwa adanya potensi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Kapolri.

Adanya rapat antara Kepolisian dengan Menteri Ketenagakerjaan pada tanggal 1 Oktober 2020 mengenai unjuk rasa penolakan RUU Cipta Kerja **diduga berkaitan dengan upaya meredam** opini publik di media sosial yang tidak sejalan dengan pemerintah.

Omnibus Law alias regulasi sapu jagat telah ditolak besar-besaran selama kurun waktu beberapa bulan ke belakang oleh berbagai elemen masyarakat, khususnya buruh. Regulasi tersebut dinilai bermasalah sejak awal karena pembahasannya menihilkan partisipasi publik. Padahal di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 salah satu poin penting dari isu pembahasan kebijakan hukum adalah keterlibatan masyarakat.

Alih-alih mengakomodir pendapat dari berbagai kelompok masyarakat, pemerintah dan DPR memilih “jalan pintas” dengan ‘memanfaatkan’ instrumen aparatur negara, yakni Kepolisian dalam membangun opini publik agar setuju dengan Omnibus Law dan melakukan kontra narasi terhadap kelompok masyarakat yang menolak UU Cipta Kerja. Berkaitan dengan peran Kepolisian dalam mendukung suksesnya pembahasan UU Omnibus Law sebagaimana telah

disinggung di atas, Indonesia Corruption Watch (ICW) melakukan kajian dan penelusuran informasi terhadap aktivitas digital Kepolisian yang selama ini didanai dari sumber APBN.

Temuan Atas Aktivitas Belanja Digital Kepolisian

ICW melakukan penelusuran terkait dengan belanja Kepolisian pada aspek pengadaan barang. Aktivitas yang dipantau adalah dalam kurun waktu tahun 2017 hingga tahun 2020. Penelusuran dilakukan melalui Sistem Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) Polri. Kata kunci yang digunakan oleh ICW yakni “media sosial”.

Berdasarkan hasil pemantauan ditemukan bahwa ada sebanyak 9 (sembilan) paket pengadaan barang yang dilakukan oleh Kepolisian untuk aktivitas digital dengan kata kunci media sosial. Total anggaran untuk membeli barang sebesar Rp1,025 triliun. Per tahun Kepolisian menggelontorkan anggaran sebesar Rp256 miliar untuk aktivitas digital.

No	Tahun	Jumlah Paket Pengadaan	Nilai Paket Pengadaan
1	2017	3	Rp447,2 miliar
2	2018	1	Rp99,9 miliar
3	2019	1	Rp97,4 miliar
4	2020	4	Rp380,9 miliar
TOTAL		9	Rp1,025 triliun

Tabel 1. Anggaran Belanja Barang Kepolisian Untuk Aktivitas Digital Berdasarkan Tahun
Sumber: LPSE Polri

No	Nama Paket Pengadaan	Satuan Kerja	Tahun	Nilai Paket Pengadaan
1	Patroli Media Sosial Sistem berikut Pengiriman	Slog Polri	2017	Rp159,6 miliar
2	Pengadaan Depth Social Media Exploration, Explanation and Analytics System Baintelkam Polri TA 2017	Baintelkam Polri	2017	Rp198,6 miliar
3	Pengadaan Surveillance Car with Tactical Wifi Collecting Information and Social Media Intelligent System	Baintelkam Polri	2017	Rp88,9 miliar
4	Pengadaan Media Social Analytic Platform Bareskrim Polri TA 2018	Bareskrim Polri	2018	Rp99,9 miliar
5	Pengadaan Peralatan Kontra dan Cipta Kondisi Media Sosial	Baintelkam Polri	2019	Rp97,4 miliar
6	Pengadaan Social Media dan	Korbrimob	2020	Rp99,5 miliar

	Messenger Analytic Korbrimob APBN TA 2020	Polri		
7	Pengadaan Peralatan Social Media Analysis Divhumas Polri TA 2020	Divhumas Polri	2020	Rp85,4 miliar
8	Pengadaan Social Media Intelligence for Public Perception Baintelkam Polri TA 2020	Baintelkam Polri	2020	Rp98,8 miliar
9	Pengadaan data collection service Bareskrim Polri	Bareskrim Polri	2020	Rp97,1 miliar

Tabel 2. Rincian Belanja Pengadaan Barang Kepolisian Untuk Aktivitas Digital Berdasarkan Tahun
Sumber: LPSE Polri

Sejak tahun 2017 hingga 2020, satuan kerja yang paling banyak membeli peralatan untuk aktivitas digital yaitu Badan Intelijen Keamanan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Baintelkam Polri). Ada sebanyak 4 (empat) paket pengadaan dengan anggaran sebesar Rp483 miliar yang digunakan oleh Baintelkam Polri untuk membeli peralatan yang berkaitan dengan aktivitas digital.

Pada tahun 2019 Kepolisian mengalokasikan anggaran untuk pembelian peralatan kontra dan cipta kondisi media sosial sebesar Rp97,4 miliar. Pemenang paket pengadaan tersebut yaitu PT. Silfarano Perdana (PT. SP). Pemegang saham perusahaan tersebut yakni Zacharia Wali Darmawan (Rp30 juta), Michael Purwadi Limarga (Rp30 juta), dan PT. TJ Silfanus (Rp540 juta).

Sementara itu, pada tahun 2020 Baintelkam Polri membeli peralatan *social media intelligence* untuk persepsi publik seharga Rp98,8 miliar. Pemenang paket pengadaan tersebut yakni PT. Alpha Cipta Raya (PT. ACR). Pemegang saham perusahaan tersebut antara lain Ichwan Sumarsono (Rp200 juta), Suriyani (Rp200 juta), William Silfanus (Rp1,1 miliar), dan PT. TJ Silfanus (Rp8,5 miliar)

Berdasarkan penelusuran ICW, didapati bahwa kedua perusahaan tersebut memiliki banyak fokus pekerjaan. Hal tersebut terlihat dari maksud dan tujuan pada akta perusahaan. Maksud dan tujuan perusahaan tersebut diantaranya konstruksi, real estate, penyewaan dan sewa guna usaha, event organizer, reparasi mobil, perdagangan, aktivitas informasi dan komunikasi, dan sebagainya.

Pemilik Saham Perusahaan Pemenang dan *Offshore Leaks*

Hal yang ditelusuri lebih lanjut oleh ICW adalah pemegang saham dominan pada kedua perusahaan tersebut yakni PT. TJ Silfanus (PT. TJS). Terdapat sejumlah pemegang saham di PT. TJS yaitu Angela Silfanus (Rp150 juta), Tommy Jacobus Silfanus (Rp825 juta), Tan Loo Mei (Rp225 juta), Natasha Silfanus (Rp150 juta), Jonathan Silfanus (Rp150 juta).

Dari hasil penelusuran ICW terhadap sejumlah pemegang saham di PT. TJS, terdapat 2 (dua) orang yang namanya muncul di dalam database International Consortium of Investigative Journalists (ICW). Database tersebut memuat nama-nama individu yang tersangkut dalam kasus Panama atau Paradise Papers. Nama yang tercantum yaitu Tan Loo Mei dan Tommy Jacobus Silfanus. Tan Loo Mei dan Tommny diketahui memiliki saham di World Ties Universal Ltd, perusahaan yang terdaftar di British Virgin Islands. Tan Loo Mei menjadi *nominee shareholder* dari Sharecorp Limited, dan Tommy *nominee shareholder* dari Portcullis Nominees (BVI) Limited.

Belanja Infrastruktur Digital, Perangkat Surveillance, dan Dugaan Penggunaannya

Selain belanja Polri untuk pengadaan perangkat yang mendukung aktivitas digital, pada bulan September 2020, LPSE Polri mencatat sejumlah pengadaan barang yang bersumber dari APBNP dan tercatat sebagai “kebutuhan dan/ atau anggaran mendesak”, yang diduga berkaitan dengan antisipasi aksi massa penolakan UU Cipta Kerja atau Omnibus Law.

No	Nama Paket Pengadaan	Satuan Kerja	Tanggal Pembuatan	Nilai Paket Pengadaan
1	Pengadaan centralized command control system for intelligence target surveillance Baintelkam Polri TA 2020 (tambahan)	Korbrimob Polri	16 September 2020	Rp179,4 miliar
2	Pengadaan helm dan rompi danti peluru Brimob (anggaran mendesak-APBNP)	Baintelkam Polri	21 September 2020	Rp90,1 miliar
3	Peralatan tactical mass control device (kebutuhan mendesak-APBNP)	SLOG Polri	28 September 2020	Rp66,5 miliar
4	Peralatan counter UAV and surveillance Korbrimob (anggaran mendesak-APBNP)	Korbrimob Polri	25 September 2020	Rp69,9 miliar
5	Pengadaan drone observasi tactical (anggaran mendesak-APBNP)	Korbrimob Polri	25 September 2020	Rp2,9 miliar

Tabel 3. Rincian Belanja Pengadaan Barang Kepolisian yang Bersifat Mendesak Tahun 2020

Sumber: LPSE Polri

Temuan-temuan di atas menunjukkan bahwa terdapat aktivitas pembelanjaan yang ditengarai dapat digunakan untuk membentuk opini publik melalui aktivitas digital. Kedua alat yang telah

dibeli oleh Kepolisian misalnya, tidak menutup kemungkinan dapat digunakan untuk menjalankan perintah sesuai dengan STR yang dikeluarkan oleh Kapolri.

Kondisi yang serupa juga pernah terjadi pada saat penolakan terhadap revisi UU KPK dan aksi #ReformasiDikorupsi September 2019 lalu. Polanya yaitu mendistorsi suara dari publik yang kontra terhadap pemerintah. Selain itu adanya penggiringan opini publik terhadap para pihak yang melakukan unjuk rasa. Terdapat 2 (dua) kejadian yang dicatat pada September 2019 lalu.

Pertama, Akun resmi milik Kepolisian yaitu @TMCPoldaMetro disinyalir menyebarkan disinformasi mengenai ambulan milik Provinsi DKI Jakarta yang diduga membawa batu. Tidak lama berselang informasi tersebut hilang.

Kedua, adanya grup *WhatsApp* dengan mengatasnamakan siswa Sekolah Teknis Mesin (STM) yang diduga dibuat oleh Kepolisian. Tujuannya yakni untuk melakukan kontra narasi terhadap para aktor yang mengikuti unjuk rasa.

LPSE Polri mencatat setidaknya 5 (lima) paket pengadaan barang yang dilakukan dengan keterangan “tambahan”, “anggaran mendesak”, atau “kebutuhan mendesak” pada periode September 2020, sebagaimana terdaftar pada Tabel 3 di atas. Total pengadaan kelima paket tersebut adalah, Rp408,8 miliar, dengan jangka waktu yang relatif pendek yaitu, sekitar 1 (satu) bulan lamanya.³ Hal ini tentu menimbulkan pertanyaan dan menguatkan dugaan bahwa Polri terlibat dalam upaya sistematis untuk membungkam kritik dan aksi publik.

Pola seperti ini juga menunjukkan 2 (dua) hal penting lainnya terkait politik anggaran dan prioritas belanja Polri. Pertama, Polri tidak memiliki perencanaan anggaran dan belanja yang jelas dan efektif, sehingga muncul belanja-belanja yang tidak sesuai dengan rencana dan prosesnya janggal. Kedua, DPR RI tidak menjalankan fungsinya dengan maksimal. Karena sebenarnya, pagu awal anggaran Polri 2020 hanya Rp90,3 triliun, sebagaimana tertuang dalam RAPBN 2020. Namun, setelah adanya pembahasan di DPR, anggaran tersebut melonjak menjadi Rp104,7 triliun.⁴

Apabila anggaran kepolisian dalam jumlah besar benar dialokasikan untuk pembelian sejumlah peralatan untuk melakukan narasi tandingan di media sosial, maka hal itu tentu bertentangan dengan tugas dan tanggung jawab yang selama ini diemban oleh Kepolisian yakni mengayomi dan melindungi masyarakat. Besarnya alokasi anggaran yang digelontorkan oleh pemerintah

³ Lihat misalnya, <http://lpse.polri.go.id/eproc4/lelang/14785044/jadwal>, <http://lpse.polri.go.id/eproc4/lelang/14735044/jadwal>, dan <http://lpse.polri.go.id/eproc4/lelang/14791044/jadwal>

⁴ Yoga Sukmana, “Capai Rp104,7 Triliun, Anggaran Polri Terbesar Ketiga”, 27 September 2019, <https://money.kompas.com/read/2019/09/27/164849826/capai-rp-1047-triliun-anggaran-polri-2020-terbesar-ketiga>, diakses pada 8 Oktober 2020

kepada Kepolisian selama ini tidak merepresentasikan fungsi yang diemban sesuai dengan Pasal 2 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Polri).

Penindakan Perkara Korupsi oleh Kepolisian⁵

Pengadaan barang untuk kebutuhan mendesak sebagaimana terdapat pada Tabel 3 di atas, tidak sejalan dengan salah satu tugas utama Polri yang terdapat pada Pasal 13 huruf b jo. Pasal 15 UU Polri terkait penegakan hukum, khususnya dalam penindakan perkara korupsi. ICW mencatat, performa Polri dalam penegakan hukum perkara korupsi justru masih dalam kategori buruk. Hal ini dikarenakan, capaian penyerapan anggaran dibandingkan dengan DIPA anggaran untuk penindakan perkara korupsi, masih di bawah 50%.

Berdasarkan Daftar Isian Pelaksana Anggaran tahun 2020, target penanganan perkara korupsi yang dilakukan oleh institusi kepolisian sebanyak 1.539 kasus per tahun. Jumlah institusi kepolisian di seluruh Indonesia sebanyak 483 kantor yang terdiri dari 1 (satu) Direktorat Tindak Pidana Korupsi di nasional, 33 Polda di tingkat Provinsi, 449 Polres di Kabupaten/Kota. Terdapat 1 (satu) provinsi yang tidak diketahui karena data yang ada di dalam DIPA merupakan tahun anggaran 2019, yakni Provinsi Sulawesi Utara.

Setiap kepolisian yang berada di tingkat provinsi dan kabupaten/kota memiliki target yang beragam. Ada kepolisian yang memiliki target 1 (satu) kasus, ada pula yang mewajibkan untuk menyelesaikan 75 perkara, seperti yang terjadi Polres Pelabuhan Tanjung Perak dan Polres Jombang. Sedangkan di Bareskrim Mabes Polri target penanganan perkara yang harus dicapai sebanyak 25 kasus.

Setiap semester diasumsikan bahwa kepolisian mampu menangani sebanyak 770 kasus korupsi atau sekitar 50 persen dari target yang harus dicapai. Faktanya realisasi penanganan perkara korupsi yang dilakukan oleh kepolisian pada semester I 2020 hanya sebanyak 72 kasus. Jika dibandingkan antara target penanganan perkara korupsi per tahun dengan realisasinya, maka kontribusi kepolisian dalam mencapai target penyidikan kasus korupsi hanya sebesar 4,7 persen. Artinya kinerja kepolisian dalam penanganan kasus korupsi buruk.

Secara metode, kasus yang ditangani oleh kepolisian diantaranya merupakan kasus baru yang disidik pada semester I 2020 sebanyak 77 kasus (84,7 persen), pengembangan kasus sebanyak 7 (tujuh) kasus (9,7 persen), dan operasi tangkap tangan sebanyak 4 (empat) kasus (5,6 persen).

Sementara itu, berdasarkan dokumen yang sama, diketahui bahwa total anggaran yang diberikan kepada kepolisian untuk penanganan kasus korupsi sebanyak Rp277 miliar. Setiap kepolisian di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten mendapatkan alokasi anggaran yang

⁵ Seluruh bagian ini diambil dari Catatan ICW dalam, "Tren Penindakan Kasus Korupsi Semester I Tahun 2020", yang telah diluncurkan pada 29 September 2020, <https://antikorupsi.org/id/article/tren-penindakan-kasus-korupsi-2020-semester-i>, diakses pada 8 Oktober 2020

beragam. Paling kecil anggaran yang diberikan yaitu sebesar Rp6,4 juta per kasus di Polres Pelabuhan Tanjung Perak. Anggaran paling besar diberikan kepada Polda Sumatera Utara sebesar Rp1,3 miliar per kasus.

Adapun Dirlitipidkor Bareskrim Mabes Polri mendapatkan anggaran sebesar Rp7,4 miliar untuk target 25 kasus korupsi yang harus ditangani. Per kasusnya Dirlitipidkor mendapatkan anggaran sebesar Rp297 juta. Sayangnya pada semester I 2020 Dirlitipidkor Mabes Polri hanya dapat menangani 1 (satu) kasus atau sekitar 4 persen.

Transparansi dan akuntabilitas mengenai penggunaan anggaran merupakan suatu kewajiban. Sebab masyarakat sebagai pembayar pajak berhak untuk memperoleh pertanggungjawaban terhadap anggaran yang dikelola oleh pemerintah.

Kesimpulan

Berdasarkan paparan di atas, jelas terlihat bahwa Polri tidak punya prioritas dan arah yang jelas dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 UU Polri. Polri dapat dipandang gagal melakukan reformasi internal yang lebih transparan, akuntabel, dan anti-korupsi.

Global Corruption Barometer yang diluncurkan oleh Transparency International Tahun 2017 mencatat, Kepolisian masih masuk dalam 3 (tiga) “peringkat” tertinggi institusi penerima suap⁶ dan juga masuk dalam “peringkat” 3 (tiga) besar dalam hal institusi paling korup.⁷ Hal ini menunjukkan bahwa prioritas anggaran dan belanja pengadaan barang Polri, tidak pada tempatnya.

Polri harusnya meningkatkan performa dalam penegakan hukum, salah satunya dalam menindak perkara korupsi. Namun, bukannya fokus pada pembenahan internal dan peningkatan kualitas kerja penegakan hukum, Polri justru terkesan menjadi instrumen pemerintah dalam melakukan kekerasan dan pembungkaman sistematis atas kritik dan aksi publik. Padahal, selain kedua hal tersebut merupakan perwujudan dari Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 dan Polri terikat dengan tugas dan kewenangan yang mendukung perwujudan kebebasan tersebut berdasarkan Pasal 14 ayat (1) huruf i UU Polri.⁸

⁶ Transparency International, *People and Corruption: Asia Pacific, Global Corruption Barometer*, hlm. 19, Februari 2017

⁷ *Idem*, hlm. 29

⁸ Pasal 14 ayat (1) huruf i UU Polri berbunyi demikian, “Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:... i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia”

Telegram Kapolri yang berkaitan dengan upaya pembungkaman kebebasan berpendapat publik juga menunjukkan minimnya kontrol DPR RI dalam memantau dan meminta pertanggungjawaban kinerja Polri, sebagai bagian dari eksekutif.

Keseluruhan hal ini harus pula dipandang sebagai ketidakmampuan Presiden menjalankan tugas dan fungsinya sebagai Kepala Pemerintahan dalam mengontrol kinerja jajaran di bawahnya. Jika Presiden Jokowi melakukan pembiaran terhadap hal ini, maka dapat dikatakan bahwa Presiden Jokowi turut andil dalam buruknya kinerja Polri dan mandeknya upaya reformasi birokrasi di internal Polri, yang sudah menjadi “utang” sejak tahun 2002.