

**PENERAPAN DISKRESI OLEH APARAT POLRI
PADA KASUS AMUK MASSA MENURUT UU
NOMOR 2 TAHUN 2002¹
Oleh: Mursyid Hilala²**

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengaturan diskresi dalam sistem hukum di Indonesia dan bagaimana penerapan diskresi aparat Polri pada kasus amuk massa. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif dan dapat disimpulkan: 1. Diskresi merupakan kebebasan atau keleluasaan aparat penegakan hukum untuk menentukan sikap tindaknya dalam menghadapi situasi dan kondisi tertentu berdasarkan penilaiannya sendiri sesuai dengan kewenangan dan tanggungjawabnya. Diskresi berkembang mulanya dari disiplin Ilmu Hukum Administrasi Negara yang dikenal dengan istilah *Freises Ermessen*, kemudian berkembang dan diterapkan di kalangan aparat penegak hukum misalnya Hakim, Jaksa, dan Polri. 2. Diskresi aparat Polri berkaitan dengan penerapannya dalam menghadapi situasi dan kondisi tertentu secara cepat dan seketika, yang lazimnya dikenal dalam redaksi “melakukan tindakan lain” seperti diatur dalam Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia menurut Undang-undang No. 2 Tahun 2002, yang menempatkan Polri sebagai aparat penegak hukum yang secara langsung dan pertama kali berhubungan dengan kegiatan penegakan hukum dibandingkan dari aparat-aparat penegak hukum lainnya. Polri secara langsung dan pertama kali berhadapan dengan para pelanggar hukum melalui proses penyidikan maupun penyelidikan, sehingga aparat penegak hukum yang paling sering bersentuhan langsung dengan masyarakat dan terkena getah (pihak yang disalahkan) adalah kepolisian. Kata kunci: Diskresi, aparat Polri, amuk massa.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Diskresi adalah terminologi baru dalam sistem hukum Indonesia oleh karena untuk pertama kalinya istilah Diskresi dirumuskan serta tercantum dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Angka 9 bahwa “Diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.”³

Berdasarkan rumusan Diskresi menurut Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, tersebut di atas, maka ruang lingkupnya berada dalam ranah penyelenggaraan negara khususnya pemerintahan. Diskresi yang dimaksud ialah dalam ranah penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum khususnya aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana diatur dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Menurut Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, disebutkan bahwa “Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab.”⁴ Ketentuan ini mengandung arti luasnya kewenangan aparat Polri oleh karena istilah “tindakan lain” mengandung makna atau arti yang lebih luas, sedangkan di dalam sistem hukum Indonesia sebagai suatu Negara Hukum, prinsip-prinsip Negara Hukum membatasi tindakan sewenang-wenang (*abuse of power*), karena tidak hanya melanggar hukum melainkan juga melanggar prinsip-prinsip hak asasi manusia (HAM).

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Prof. Dr. Telly Sumbu, SH, MH; Rudy Regah, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 100711144

³Lihat UU. No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Pasal 1 Angka 9)

⁴Lihat UU. No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal 16 ayat (1)).

Konsep Diskresi meskipun tidak secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, akan tetapi unsur-unsur dan hakikat Diskresi terkandung dalam sejumlah peraturan pasal-pasalnya seperti halnya dalam Pasal 16 yang telah disebutkan. Sejumlah peraturan perundangan yang juga menjadi dasar hukum bagi aparat Polri dalam melakukan tugas dan kewenangannya, juga tidak menyebutkan istilah Diskresi, akan tetapi mengandung makna sebagaimana halnya suatu Diskresi aparat Polri.

Proses penahanan dan penangkapan oleh aparat Polri misalnya, adalah contoh-contoh dari bentuk Diskresi oleh karena merupakan suatu bentuk tindakan atau upaya paksa mengekang kebebasan warga negara atau penduduk. Penangkapan seseorang sebagai bentuk pembatasan terhadap kebebasan dan hak hukum orang bersangkutan, oleh Rusli Muhammad, dijelaskannya sebagai berikut:

“Meskipun undang-undang melindungi kebebasan dan kemerdekaan serta hak milik seseorang, adakalanya kebebasan dan kemerdekaan itu harus dibatasi, bahkan kadang-kadang hilang akibat ulah orang itu sendiri, sebagai akibat imbalan atas perbuatannya yang merugikan orang lain. Pembatasan terhadap kemerdekaan dan kebebasan seseorang hanya dapat dibenarkan sepanjang hal itu dibenarkan menurut aturan hukum yang berlaku. Jika pembatasan itu dilakukan tanpa berdasarkan aturan hukum berarti telah melakukan pelanggaran terhadap hak-hak asasi orang lain.”⁵

Konsep Diskresi terbentuk dan terbangun atas dasar pemikiran bahwa dalam menghadapi suatu situasi dan kondisi tertentu ketika terdapat keterbatasan aturan hukum, hukum tidak mengatur atau tidak jelas, aparat Polri dituntut untuk melakukan tindakan hukum tertentu dalam menghadapi permasalahan yang dihadapinya. Kewenangan atau kebebasan bertindak tersebut merupakan perwujudan suatu Diskresi. Marwan Effendy dalam rangka ini menjelaskan sebagai berikut :

“Di dalam praktek diskresi dapat disebut dengan kewenangan yang luas atau dapat juga disebut dengan kebebasan untuk bertindak. Dalam lapangan Hukum Pidana, meskipun sifatnya diskresi, tetapi harus tetap dalam koridor hukum dan terukur karena terkait dengan hak asasi manusia, lebih-lebih kalau diskresi tersebut berupa upaya paksa.”⁶

Ketiadaan istilah diskresi dalam sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas dan kewenangan aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia, hanya sebatas peristilahannya oleh karena sejumlah ketentuannya pada dasarnya berisikan ketentuan yang bersifat diskresi, seperti halnya dalam penangkapan dan penahanan yang telah dikemukakan. Berpijak dari apa yang dikemukakan oleh Marwan Effendy tersebut di atas, maka dalam diskresi terkandung kebebasan atau keleluasaan bertindak oleh aparat penegak hukum khususnya aparat Polri.

Permasalahannya ialah bagaimana penerapan diskresi aparat Polri jika diskresi merupakan kebebasan atau kewenangan bertindak menurut penilaian dan keputusannya sendiri dalam menghadapi suatu kasus tertentu yang bersifat mendesak. Permasalahan ini tentunya harus terlebih dahulu dipahami dari arti, tujuan dan ruang lingkup diskresi pada umumnya, dan bagaimana penerapannya di lingkungan aparat Polri sebagai aparat penegak hukum.

Pada situasi dan kondisi tertentu seperti terjadi demonstrasi atau amuk massa, Polri sebagai penegak hukum diberikan kewenangannya oleh hukum untuk mengatasi situasi dan kondisi yang mengganggu keamanan dan ketenteraman masyarakat. Disini, berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 dinyatakan tugas pokok antara lainnya memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.⁷

Penerapan Diskresi pada kasus amuk massa akan terkait dengan banyaknya pihak yang berpotensi dilakukan tindakan hukum seperti

⁵Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Cetakan Pertama, Bandung, 2007, hal. 25

⁶Marwan Effendy, *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi dan Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Referensi, Cetakan Pertama, Jakarta, 2012, hal. 11

⁷Lihat UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal 14 ayat (1) Huruf e).

penahanan dan penangkapan, yang membutuhkan kecermatan aparat Polri untuk menentukan peran para pihak untuk selanjutnya diproses secara hukum. Permasalahannya, ialah aparat Polri dihadapkan pada siapa sebenarnya yang dapat dimintakan pertanggungjawabannya manakala unjuk rasa berkembang menjadi amuk massa sedangkan segala kekerasan, pengrusakan fasilitas umum maupun barang atau hak milik orang lain.

Pada sisi lainnya, kehendak warga masyarakat melakukan unjuk rasa atau demonstrasi dijamin dan dilindungi oleh hukum, akan tetapi melalui unjuk rasa tersebut dapat berkembang menjadi amuk massa dengan segala konsekuensi hukumnya, oleh karena dapat saja ada pihak lain yang turut menggerakkannya tanpa perlu mengikuti kegiatan unjuk rasa tersebut.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan diskresi dalam sistem hukum di Indonesia?
2. Bagaimana penerapan diskresi aparat Polri pada kasus amuk massa?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji,⁸ pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Data utama penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari berbagai bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Diskresi Dalam Sistem Hukum di Indonesia

Pertama kalinya peraturan perundangan di Indonesia mengatur dan merumuskan apakah yang dimaksud dengan diskresi, yakni dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dan mengaturnya secara khusus pada Bab VI berjudul Diskresi.

⁸Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke-5, Jakarta, 2001, hal. 24

Menurut Pasal 22 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 30 Tahun 2014, ditentukan bahwa:

- (1) Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang.
- (2) Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk:
 - a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
 - b. Mengisi kekosongan hukum;
 - c. Memberikan kepastian hukum; dan
 - d. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.⁹

Ditentukan pula dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 pada Pasal 23 bahwa Diskresi Pejabat Pemerintahan meliputi:

- a. Pengambilan keputusan dan/atau Tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan keputusan dan/atau Tindakan.
- b. Pengambilan keputusan dan/atau Tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur.
- c. Pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan
- d. Pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.¹⁰

Ketentuan Pasal 23 pada beberapa hurufnya tersebut di atas diberikan penjelasannya pada Huruf a bahwa, pilihan keputusan dan/atau Tindakan Pejabat Pemerintahan dicirikan dengan kata dapat, boleh, atau diberikan kewenangan, berhak, seharusnya, diharapkan, dan kata-kata lain yang sejenis dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud pilihan keputusan dan/atau tindakan adalah respon atau sikap Pejabat Pemerintahan dalam melaksanakan atau tidak melaksanakan Administrasi

⁹Lihat UU. No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Pasal 22)

¹⁰Lihat UU. No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Pasal 23)

Pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut penulis, Penjelasan Pasal 23 Huruf a tersebut di atas berisikan kata-kata yang “bersayap”, “tidak tegas”, serta justru mengandung ketidakpastian, oleh karena dapat, boleh dan lainnya tersebut membuka timbulnya berbagai penafsiran atau interpretasi, serta pada giliran akhirnya juga dapat memberikan peluang dan kemungkinan terjadinya penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan.

Ketentuan Pasal 23 Huruf b diberikan penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan tidak mengatur” adalah ketiadaan atau kekosongan hukum yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu kondisi tertentu atau diluar kelaziman. Sedangkan ketentuan Pasal 23 Huruf c dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas”, apabila dalam peraturan perundang-undangan masih membutuhkan penjelasan lebih lanjut, peraturan yang tumpang tindih (tidak harmonis dan tidak sinkron), dan peraturan yang membutuhkan peraturan pelaksanaan, tetapi belum dibuat. Ketentuan Pasal 23 Huruf d, dijelaskan bahwa, yang dimaksud dengan “kepentingan yang lebih luas” adalah kepentingan yang menyangkut hajat hidup orang banyak, penyelamatan kemanusiaan dan keutuhan negara, antara lain bencana alam, wabah penyakit, konflik sosial, kerusuhan, pertahanan dan persatuan bangsa.

Penulis telah mengemukakan sebelumnya bahwa untuk pertama kalinya istilah dan ketentuan tentang diskresi diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia yakni dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sehingga dipertanyakan atas dasar hukum apakah praktik diskresi sebagaimana dipraktikkan oleh kalangan penegak hukum, misalnya Hakim, Jaksa, atau aparat Polri, oleh karena dalam ketiga peraturan perundangannya sama sekali tidak menyebutkan, dan juga tidak mengatur istilah Diskresi.

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman maupun Undang-

Undang No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yang menjadi dasar hukum bagi kegiatan tugas dan kewenangan Hakim, sama sekali tidak menyebutkan dan tidak mengatur tentang Diskresi. Demikian pula dalam Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, juga tidak menyebutkan dan mengatur tentang Diskresi, dan karena itulah maka diperlukan pembahasannya lebih lanjut untuk menemukan dasar hukum Diskresi menurut sistem hukum di Indonesia.

Diskresi yang diatur dan dimaksud dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 berada di ranah tugas dan kewenangan pejabat pemerintahan sekaligus sebagai aparatur Pemerintahan, sedangkan yang dimaksud dalam pembahasan ini ialah Diskresi dalam ranah tugas dan kewenangan aparat penegak hukum, seperti Hakim sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangannya.

Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menjadi dasar hukum utama para Hakim, mengatur pada Pasal 10 ayat (1) bahwa “Pengadilan dilarang menolak atau memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukandengan dalih bawah hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.”¹¹Ketiadaan hukum atau aturan yang mengatur atau ketidakjelasannya, bukan menjadi hambatan bagi Pengadilan sehingga berdalih tidak ada hukumnya atau hukum tidak jelas, melainkan berkewajiban untuk memeriksa dan mengadilinya.

Perihal diskresi aparat penegak hukum, di lingkungan Jaksa juga dikenal seperti penerapan asas *oportunitas* sebagai lingkup penuntutan yang menurut Andi Hamzah dan RM. Surachman, dijelaskannya sebagai berikut :

“Bagi Jaksa dimanapun, diskresi penuntutan merupakan salah satu senjata penting dalam ‘peralatan perangnya’, demi tercapainya tujuan tugasnya di bidang penuntutan, yaitu keadilan dapat dirasakan. Status quo sekarang, adalah *de jure* Indonesia

¹¹Lihat UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. (Pasal 10 ayat (1))

menganut asas *oportunitas*, akan tetapi *de facto* menganut asas legalitas. Padahal di negara-negara yang menganut asas legalitas antara lain di Jerman, Austria, Turki, Yunani dan Italia, Swedia, Polandia, Finlandia, dan Hongaria, setiap Jaksa dalam praktik dan/atau secara normatif boleh menggunakan wewenang diskresinya, yaitu mengesampingkan perkara, sekalipun agak terbatas.”¹²

Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, secara tegas mengatur perihal diskresi. Pada Jaksa Agung, untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Secara lengkap, Undang-Undang No. 16 Tahun 2004, menentukan pada Pasal 35 bahwa “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Menetapkan serta mengembalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang kejaksaan;
- b. Mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang;
- c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
- d. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam perkara pidana, perdata, dan tata usaha negara;
- e. Dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan perkara pidana;
- f. Mencegah atau menangkal orang tertentu masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹³

Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum sebagai bagian dari Kewenangan Jaksa Agung menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tersebut, adalah contoh diskresi aparat penegak hukum, khususnya Jaksa Agung yang penting untuk dibahas dan dikemukakan pada penelitian ini,

¹²Andi Hamzah dan RM. Surachman, *Op Cit*, hal. 281

¹³Lihat UU. No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Pasal 35)

oleh karena sekilas tampak sebagai bentuk pembenaran terhadap suatu tindak pidana, akan tetapi demi kepentingan umum, maka Jaksa Agung dapat mengesampingkannya.

Berbagai dasar hukum peraturan perundang-undangan yang mengatur diskresi aparat penegak hukum tersebut di atas, merupakan pembahasan yang menjelaskan bahwa diskresi meskipun belum diatur dan dirumuskan secara tegas dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia, akan tetapi pada sejumlah ketentuannya mengandung arti sebagai suatu diskresi. Ketiadaan ketentuan peraturan perundangan, kekosongan hukum, dan ketidakjelasan ketentuan hukum, telah memberikan kebebasan bagi aparat penegak hukum untuk menempuh diskresi dalam menerapkan hukum sesuai tugas, fungsi, dan kewenangannya menurut peraturan-peraturan perundangan yang berlaku.

B. Penerapan Diskresi oleh Aparat Polri

Polri sebagai penegak hukum dalam sistem hukum di Indonesia menurut berbagai peraturan perundang-undangan, menentukan bahwa Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, bukanlah satu-satunya peraturan yang mengatur tentang tugas, fungsi, dan kewenangan aparat Polri selaku penegak hukum. Pasal 16 ayat (1) Huruf I bahwa “Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab”. Ketentuan Pasal 16 ayat (1) Huruf I tersebut selanjutnya diatur di dalam Pasal 16 ayat (2), yang menyatakan bahwa “Tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf I adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
- b. Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
- c. Harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
- d. Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; dan

e. Menghormati hak asasi manusia.¹⁴

Ketentuan tentang diskresi tersebut dalam Pasal 16 ayat (2) juga ditemukan dalam Ketentuan lainnya pada Pasal 18 ayat-ayatnya Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang menyatakan sebagai berikut :

- (1) Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.¹⁵

Pasal 18 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 hanya diberikan penjelasannya pada ayat (1), bahwa yang dimaksud dengan “bertindak menurut penilaian sendiri” adalah suatu tindakan yang dapat dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dalam bertindak harus mempertimbangkan manfaat serta resiko dari tindakannya dan betul-betul untuk kepentingan umum.

Apabila dikaji secara mendalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) Huruf l, ketentuan Pasal 16 ayat (2), serta Ketentuan Pasal 18 ayat-ayatnya dari Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tersebut di atas, maka ketentuan-ketentuan yang dapat bersifat multitafsir, dapat bermakna ganda, oleh karena tidak secara tegas diatur dalam peraturan perundang-undangan. Frasa “Tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab” pada Pasal 16 ayat (1) Huruf l, dikaitkan dengan syarat-syaratnya untuk dilakukan tindakan penyelidikan dan penyidikan, yakni : tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum; b. Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan; c. Harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya; d.

Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan memaksa; dan menghormati hak asasi manusia, sama sekali tidak memuat ketentuan-ketentuan yang jelas, tegas, apalagi dalam konteks menguatnya hukum positif di Indonesia yang mengharuskannya perlu diatur dengan jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan.

Konsep hukum positif yang merupakan penerapan dari prinsip-prinsip positivisme hukum, sangat menolong ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam kaitan dengan asas kejelasan rumusan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang pada Pasal 5 Huruf f menyatakan, “Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik; yang meliputi : kejelasan rumusan.”¹⁶ Penjelasan Pasal 5 Huruf f Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Sehubungan dengan diskresi aparat Polri dikaitkan dengan beberapa ketentuan tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 16 dan Pasal 18 secara jelas merupakan ketentuan-ketentuan tentang diskresi aparat Polri. Menurut penulis, terdapat pula ketidaksesuaian diskresi tersebut apabila dihubungkan dengan persyaratan sebagai penyidik yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yang pada Pasal 2A ayat-ayatnya, menyatakan bahwa :

- (1) Untuk dapat diangkat sebagai pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam

¹⁴Lihat UU. No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal 16 ayat (2))

¹⁵Lihat UU. No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal 18)

¹⁶Lihat UU. No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Pasal 5 Huruf f)

Pasal 2 Huruf a, calon harus memenuhi persyaratan:

- a. Berpangkat paling rendah Inspektur Dua dan berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara;
 - b. Bertugas di bidang fungsi penyidikan paling singkat 2 (dua) tahun;
 - c. Mengikuti dan lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse kriminal;
 - d. Sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter; dan
 - e. Memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (3) Wewenang pengangkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilimpahkan kepada pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang ditunjukkan oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.¹⁷

Ketentuan tersebut di atas tidak sejalan dan tidak sinkron dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, yang menyatakan "Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri." Berdasarkan pada Ketentuan Pasal 18 ayat (1) tersebut yang tidak membatasi berdasarkan ketentuan menurut Strata Satu (S-1) minimal yang dapat diangkat sebagai penyidik dengan sejumlah persyaratan lainnya, maka kurang sinkronnya ketentuan antarperaturan perundang-undangan tersebut, akan dapat menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Diskresi merupakan kebebasan atau keleluasaan aparat penegakan hukum untuk menentukan sikap tindaknya dalam menghadapi situasi dan kondisi tertentu berdasarkan penilaiannya

sendiri sesuai dengan kewenangan dan tanggungjawabnya. Diskresi berkembang mulanya dari disiplin Ilmu Hukum Administrasi Negara yang dikenal dengan istilah *Freises Ermessen*, kemudian berkembang dan diterapkan di kalangan aparat penegak hukum misalnya Hakim, Jaksa, dan Polri.

2. Diskresi aparat Polri berkaitan dengan penerapannya dalam menghadapi situasi dan kondisi tertentu secara cepat dan seketika, yang lazimnya dikenal dalam redaksi "melakukan tindakan lain" seperti diatur dalam Hukum Kepolisian Negara Republik Indonesia menurut Undang-undang No. 2 Tahun 2002, yang menempatkan Polri sebagai aparat penegak hukum yang secara langsung dan pertama kali berhubungan dengan kegiatan penegakan hukum dibandingkan dari aparat-aparat penegak hukum lainnya. Polri secara langsung dan pertama kali berhadapan dengan para pelanggar hukum melalui proses penyidikan maupun penyelidikan, sehingga aparat penegak hukum yang paling sering bersentuhan langsung dengan masyarakat dan terkena getah (pihak yang disalahkan) adalah kepolisian.

B. Saran

Dalam rangka pembaruan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002, perlu kiranya dicantumkan dan dirumuskan diskresi secara tegas dan jelas sehingga tidak menimbulkan multitafsir pada penerapannya.

Aparat Polri seyogyanya menerapkan diskresi secara berhati-hati dan bertanggungjawab baik secara hukum, moral maupun kepatutan dan kepatantasan. Untuk itu perlu ditetapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) Diskresi aparat Polri.

DAFTAR PUSTAKA

- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana, Bagian 2*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke-6, Jakarta, 2014
- Andi Hamzah dan RM. Surachman, *Pre-Trial Justice & Discretionary Justice dalam KUHP*

¹⁷Lihat PP. No. 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas PP No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Pasal 2A).

- berbagai Negara*, Sinar Grafika, Cetakan Pertama, Jakarta, 2014
- Anton Tabah, *Menatap Dengan Mata Hati Polisi Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Cetakan Pertama, Jakarta, 1991.
- Darmoko Yuti Witanto Arya Putra Negara Kutawaringin, *Diskresi Hakim. Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substansif dalam Perkara-Perkara Pidana*, Alfabeta, Cetakan Pertama, Bandung, 2013.
- Djoko Prakoso, *Polri Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, Bina Kasara, Cetakan Pertama, Jakarta, 1987.
- Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Perspektif Teoritis dan Praktik Peradilan*, Mandar Maju, Cetakan Pertama, Bandung.
- M. Marwan dan Jimmy P., *Kamus Hukum*, Reality Publisher, Cetakan Pertama, Surabaya, 2009.
- Marwan Effendy, *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi dan Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Referensi, Cetakan Pertama, Jakarta, 2012.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Pertama, Jakarta, 2006.
- Rusli Muhammad, *Hukum Acara Pidana Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Cetakan Pertama, Bandung, 2007.
- Soerjono Soekanto, *Polisi dan Lalu Lintas (Analisis Menurut Sosiologi Hukum)*, Mandar Maju, Cetakan Pertama, Bandung, 1990.
- dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Cetakan Ke-5, Jakarta, 2001.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum. Suatu Pengantar*, Liberty, Cetakan Ke-2, Yogyakarta, 2005.
- PP. No. 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas PP No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Tim Redaksi Sinar Grafika, KUHP dan KUHP, Cetakan Ke-13, Jakarta, 2014
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
- UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP).
- UU. No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- UU. No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- UU. No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
- UU. No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- UU. No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- UU. No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial