

PENERAPAN DISKRESI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2002

Andi Haerur Rijal

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar,
Email : andikhaerurrijal27@gmail.com

Audyna Mayasari Muin

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar,
Email : audynamayasari@gmail.com

Dara Inrawati

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar,
Email : daraindrawati27@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan Menganalisis aturan pelaksanaan diskresi yang dilaksanakan kepolisian dalam penyelesaian Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, kendala dari pelaksanaan kewenangan diskresi yang dilakukan oleh polisi dalam menyelesaikan kasus Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan upaya dan langkah apasaja yang dilaksanakan kepolisian untuk menyelesaikan Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris. Adapun hasil dari penelitian ini yaitu Diskresi Aparat Kepolisian dalam Penyelesaian Kasus Amuk Massa dilakukan dengan memperhatikan aspek pertimbangan layak berdasarkan keadaan memaksa serta tindakan harus menghormati hak asasi manusia; Kendala yang dihadapi oleh kepolisian dalam Kasus Amuk Massa adalah a) Faktor Undang-Undang; b) Faktor Penegak Hukum; c) Faktor Sarana dan Prasarana; d) Faktor Masyarakat; dan e) Faktor Budaya. Upaya dan Langkah Kepolisian dalam Penyelesaian Kasus Amuk Massa oleh Kepolisian kurang berjalan sesuai kewenangannya dan dilakukan dengan tindakan-tindakan preventif dan represif.

Kata Kunci: Faktor Penegakan Hukum, Diskresi, Amuk Massa

Abstract

This study aims to analyze the rules for implementing discretion carried out by the police in resolving the Amuk Massa Case According to

Law Number 2 of 2002 concerning the Indonesian National Police, the obstacles to the exercise of discretionary powers exercised by the police in resolving the Amuk Massa Case according to Law Number 2 Of 2002 concerning the National Police of the Republic of Indonesia, and any efforts and steps taken by the police to resolve the Case of Mass Amuk according to Law Number 2 of 2002 concerning the State Police of the Republic of Indonesia. This study uses a normative-empirical legal research method. The results of this research are the Police Apparatus Discretion in the Resolution of the Case of Mass Amuk by paying attention to aspects of proper consideration based on coercive circumstances and actions that must respect human rights; The obstacles faced by the police in the Case of Mass Amuk are a) Legal factors; b) Law Enforcement Factors; c) Facility and Infrastructure Factor; d) Community Factors; and e) Cultural factors. Police efforts and steps in resolving cases of mass rioting by the police are not running according to their authority and are carried out with preventive and repressive measures.

Keywords: *Law Enforcement Factors, Discretion, Mass Rage*

PENDAHULUAN

Diskresi merupakan istilah baru pada sistem hukum Indonesia karena untuk pertama kalinya istilah diskresi dirumuskan serta tertuang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pemerintahan, sesuai dengan Pasal 1 No. 9 menyatakan bahwa “Diskresi adalah keputusan dan atau tindakan yang ditentukan dan atau dilaksanakan oleh pejabat pemerintah untuk mengatasi permasalahan kongkrit yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau kabur dan atau pemerintahan stagnan”.¹

Merujuk pada rumusan Diskresi pada Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, ruang lingkupnya berada dalam ranah penyelenggaraan negara khususnya pemerintahan, tersebut di atas. Adapun yang dimaksud dengan diskresi disini adalah 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.

Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian disebutkan “Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana,

¹Republik Indonesia, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Pasal 1 Angka 9).

Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab.”² Ketentuan ini mengandung pengertian yang luas tentang kewenangan Polri karena istilah “perbuatan lain” mempunyai arti atau pengertian yang lebih luas, sedangkan dalam sistem hukum Indonesia sebagai negara hukum asas negara hukum membatasi perbuatan sewenang-wenang (penyalahgunaan kekuasaan/*abuse of power*). karena tidak hanya melanggar hukum, tetapi juga melanggar prinsip hak asasi manusia (HAM).

Unsur-unsur dan hakikat Diskresi terkandung dalam sejumlah peraturan pasal-pasalnya, sama halnya dalam Pasal 16 yang telah disebutkan, meskipun tidak secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. 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.

Diskresi kepolisian dalam sistem peradilan pidana akan ditemukan suatu hubungan hukum, diskresi, kepolisian, penyidikan, dan sistem peradilan pidana dalam sistem peradilan pidana. Adapun pokok permasalahan yang akan dikaji pada hakekatnya adalah bekerjanya hukum dan diskresi kepolisian. Polisi mempunyai peran yang sangat besar didalam penegakan hukum pidana. Polisi merupakan salah satu subsistem yang bertugas dalam bidang penyidik dan penyelidik tindak pidana, sebagai bagian dari aparat penegak hukum. Undang-undang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 butir (1) dan Pasal 2 bahwa Polri sebagai penegak hukum tersebut ditetapkan dalam Undang-undang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 butir (1) dan Pasal 2 bahwa Polri sebagai penegak hukum: Pasal 1 “Kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pasal 2 “Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayom dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 1 (1) dan Pasal 2 Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian menjelaskan bahwa polisi sebagai aparat penegak hukum bertanggung jawab atas penegakan hukum di bidang peradilan, fungsi preventif dan represif. Sehingga dengan dimilikinya kewenangan diskresi dibidang yudisial yang tertuang dalam UU No 2 tahun 2002 pada Pasal 18 ayat (1) bahwa “Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara

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

Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dan bertindak menurut penilaiannya sendiri”, maka akan menjadi masalah apabila dengan adanya diskresi ini justru malah merangsang atau memudahkan penyalahgunaan kekuasaan oleh polisi.³ Penggunaan kekuasaan diskresi yang diberikan oleh pembuat Undang-Undang sebenarnya, jalur hukum yang disediakan untuk menyelesaikan suatu masalah menjadi kurang efisien, kurang ada manfaatnya ataupun macet.

Setiap kekuasaan akan dilandasi dan dibatasi oleh ketentuan hukum, ditinjau dari sudut hukum. Namun jika dikaitkan pada asas-asas hukum pidana, yaitu asas kepastian hukum dan hak asasi manusia, kekuasaan diskresi yang begitu luas dan kurang jelas batas t batasnya akan menimbulkan permasalahan terutama. Negara adalah kewajiban untuk melindungi dan menegakan hak asasi warga negara di wilayah mereka. Kewajiban-kewajiban ini tidak hanya negatif (untuk tidak dilanggar) dan positif (untuk ditegakan atau diimplementasikan).⁴

Penahanan dan penangkapan oleh aparat Polri misalnya, adalah contoh-contoh dari bentuk Diskresi, 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 bahwa kebebasan dan kemerdekaan serta hak milik seseorang harus dibatasi, bahkan kadang-kadang hilang akibat ulah orang itu sendiri, sebagai akibat imbalan atas perbuatannya yang merugikan orang lain. Pembatasan kemerdekaan dan kebebasan seseorang dapat dibenarkan hanya sepanjang hal itu dibenarkan menurut aturan hukum yang berlaku. Apabila pembatasan tersebut dilaksanakan 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, Di dalam praktek diskresi dapat disebut dengan kewenangan yang luas atau dapat juga disebut dengan kebebasan untuk

³Dennis Kojongian, TINDAKAN DISKRESI POLISI DALAM PELAKSANAAN TUGAS PENYIDIKAN, (Lex Crimen Vol. IV/No. 4/Juni/2015), hlm. 30-31.

⁴Dennis Kojongian, Tindakan Diskresi Polisi Dalam Pelaksanaan Tugas Penyidikan, hlm. 31.

⁵Rusli Muhammad, Hukum Acara Pidana Kontemporer, (Cet.1; Citra Aditya Bakti: Bandung, 2007), hlm. 25.

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 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.

Permasalahan ini adalah bagaimana penerapan diskresi aparat kepolisian jika diskresi merupakan kebebasan atau kewenangan bertindak menurut penilaian dan keputusannya sendiri dalam menghadapi suatu kasus yang bersifat mendesak. Permasalahan ini harus diketahui dari arti, tujuan, dan ruang lingkup diskresi pada umumnya, serta bagaimana penerapannya di lingkungan aparat kepolisian sebagai aparat penegak hukum. Dalam situasi dan kondisi tertentu, seperti protes massa atau huru-hara, polisi sebagai penegak hukum memiliki kewenangan hukum untuk menghadapi situasi dan kondisi yang mengganggu keamanan dan perdamaian publik. Di sini, berdasarkan UU No. 2 Tahun 2002 disebutkan bahwa tugas pokoknya menjaga ketertiban dan keamanan.⁷

Penerapan diskresi dalam perkara amuk massal akan dikaitkan dengan banyak pihak yang berpotensi untuk memulai proses hukum, seperti penahanan dan pemenjaraan, yang memerlukan kehati-hatian aparat kepolisian untuk menentukan peran para pihak dalam proses hukum yang baru. Permasalahannya, ialah aparat kepolisian dihadapkan pada siapa sebenarnya yang dapat dimintakan pertanggungjawabannya manakala unjuk rasa berkembang menjadi amuk massa sedangkan segala kekerasan, pengrusakan fasilitas umum, barang atau hak milik orang. Sementara itu, keinginan untuk mengadakan demonstrasi atau demonstrasi dijamin dan dilindungi undang-undang, namun melalui demonstrasi ini dapat menjadi kemarahan yang masif dengan segala akibat hukumnya karena pihak lain dapat hadir tanpa harus ikut serta. dalam demonstrasi.

Setiap anggota polisi harus siap menghadapi masalah sosial yang mengganggu perdamaian. Masalah ini bukan hanya kejahatan dan pelanggaran ringan. Namun, berapa pun banyaknya tugas polisi, dia

⁶Marwan Effendy, *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi dan Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Referensi, (Cetakan Kedua; Jakarta, 2016), hlm. 11.

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

berharap masyarakat segera menangani persoalan yang dihadapi polisi. Masalah yang dihadapi polisi dalam mengatasi kamtibmas tidak terukur dan tidak terbatas. Kondisi unjuk rasa bisa damai di awal, tanpa insiden dan terkendali. Namun dalam jangka pendek, suasana damai ini bisa berubah drastis menjadi keadaan tegang (*contingency*). Hal tersebut bisa karena demonstrasi yang awalnya drastis menjadi anarkis, seperti melempar batu atau benda lainnya ke rumah, perkantoran, atau tempat strategis lainnya, sehingga eskalasi perhitungan masalah berpotensi mengakibatkan kerugian harta maupun hilangnya nya.

Persoalan utama yang akan dibahas di sini terkait dengan penerapan diskresi oleh aparat kepolisian sendiri, terutama dalam menghadapi kemurkaan masif yang terjadi di berbagai wilayah di Indonesia, khususnya di wilayah Gowa, seperti tindakan anarkis di wilayah tersebut. Kantor DPRD Kabupaten Gowa⁸, Aksi pembakaran terjadi sekitar pukul 13.00 WIT setelah terjadi kerubutan antara demonstran dengan petugas keamanan. Sebelum melakukan pembakaran, massa juga melempari gedung wakil rakyat di Jl Masjid Raya No.26, Sungguminasa, Somba Opu tersebut dengan batu. Menurut informasi, massa tersebut berdemonstrasi karena tidak menerima Peraturan Daerah (Perda) terkait Lembaga Adat Daerah (LAD) dan menuntut pengembalian benda-benda pusaka.⁹

Hal lain misalnya, soal Pencegatan dan penangkapan sewenang-wenang peserta aksi di berbagai tempat sebelum sampai di Lokasi Aksi Demonstrasi menolak Undang-Undang Cipta Kerja yang sempat menjadi pro kontra yang mencuat dengan menimbulkan gelombang aksi massa yang besar. Seringkali anggota Polri melakukan perburuan dan menangkap secara sewenang-wenang para massa aksi, dengan dalih “pengamanan” padahal menurut Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tidak dikenal istilah pengamanan, yang ada ialah penangkapan. Alasan pengamanan ini, merupakan tipu daya Polisi untuk tidak menjalankan kewajibannya memenuhi syarat administratif dalam melakukan penangkapan. Perbuatan polisi ini merupakan pelanggaran serius terhadap kemerdekaan seseorang. Di berbagai daerah, massa aksi dibenturkan dengan organisasi kemasyarakatan yang diduga dimobilisasi oleh aparat sendiri. Indikasi benturan tersebut terlihat dengan diamnya aparat terhadap Ormas yang bertindak seperti penegak hukum seperti terjadi di Makassar, Jawa Timur, Sumatera Utara, Yogyakarta dan Daerah lainnya. Padahal hal tersebut bertentangan dengan Pasal 59 ayat (2) huruf e Undang-Undang Ormas yang

⁸<https://nasional.tempo.co/read/807942/pembakaran-kantor-dprd-gowa-10-orang-masih-diburu/full&view=ok>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.

⁹<https://nasional.tempo.co/read/807942/pembakaran-kantor-dprd-gowa-10-orang-masih-diburu/full&view=ok>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.



melarang organisasi masyarakat untuk melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Indikasi penggunaan organisasi kemasyarakatan untuk menakut-nakuti dan menghalau peserta aksi demonstrasi.¹⁰

Aliansi Gerak Makassar mencatat bagaimana aksi damai dan kondusif pada 22 Oktober 2020 sejak siang hingga petang kiranya pukul 20.10 wita secara tiba-tiba berubah menjadi mencekam. Massa aksi diserbu oleh orang tak dikenal dengan lemparan batu, petasan hingga senjata tajam berupa panah besi. Dalam video-video yang beredar, orang tak dikenal ini bahkan berderap berbarengan dengan aparat kepolisian kepolisian. Massa aksi memasuki kampus Universitas Negeri Makassar (UNM), namun orang tak dikenal dan aparat kepolisian tetap mengejar hingga ke dalam yang mengakibatkan kerusakan gedung kampus.

Tindakan-tindakan aparat kepolisian dan amuk massa di atas merupakan bentuk tindak pelanggaran dan pelanggaran HAM yang acap kali dilakukan oleh petugas Kepolisian oknum saat menjalankan tugas-tugasnya, yang sekaligus merupakan bukti bahwa Reformasi Kepolisian masih jauh dari harapan publik. Penggunaan kewenangan yang tidak semestinya (*abuse of power*) dan penggunaan kekuatan yang berlebih oleh aparat kepolisian sehingga menimbulkan korban di kalangan warga masyarakat sipil masih terus terjadi dan berulang. Penghadangan aksi dan upaya-upaya pembungkaman tersebut di atas juga merupakan pembatasan berpendapat, berkumpul dan berekspresi. Dalam hal ini Negara telah melakukan pelanggaran HAM sesuai dengan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi diantaranya di dalam UUD 1945 pasal 28. Kesemuanya dilakukan dengan tujuan untuk melemahkan gerakan rakyat, meredam perlawanan rakyat yang didasarkan atas tujuan menyelamatkan bangsa dan negara dari oligarki yang merampas hak-hak rakyat. Dan dalam hal ini, kepolisian bukan lagi bertindak sebagai alat Negara untuk mengayomi, melindungi dan melayani rakyat melainkan menjadi alat kekuasaan/alat Pemerintah.¹¹

Berdasarkan hal tersebut maka dalam penelitian ini akan dilakukan sebuah pengkajian terhadap beberapa hal yaitu terkait aturan pelaksanaan diskresi yang dilaksanakan kepolisian dalam penyelesaian Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian

¹⁰<https://www.walhi.or.id/temuan-tindak-kekerasan-aparat-pembungkaman-negara-terhadap-aksi-aksi-protes-menolak-omnibus-law-di-berbagai-wilayah>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.

¹¹<https://www.walhi.or.id/temuan-tindak-kekerasan-aparat-pembungkaman-negara-terhadap-aksi-aksi-protes-menolak-omnibus-law-di-berbagai-wilayah>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.

Negara Republik Indonesia. Dan kendala dari pelaksanaan kewenangan diskresi yang dilakukan oleh polisi dalam menyelesaikan kasus Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan jenis penelitian normatif empiris. Normatif empiris adalah jenis penelitian yang dilakukan baik melalui studi kepustakaan maupun studi lapangan. Jenis penelitian ini adalah penelitian yang metodenya memadupadankan bahan-bahan hukum (yang termasuk data sekunder) dengan data primer. Oleh karena itu dengan pendekatan normatif permasalahan diteliti dengan menggunakan bahan-bahan hukum, yakni bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pendekatan empiris digunakan untuk meneliti permasalahan dengan berdasarkan pada data primer dan data sekunder.

Untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan berkaitan dengan permasalahan tesis ini, maka penulis melakukan penelitian dengan pengumpulan data dan informasi yang akan dilaksanakan di Kabupaten Gowa dan Kota Makassar yaitu di Kantor Polres Kabupaten Gowa dan Kantor Polrestabes Makassar. Institusi tersebut sebagai representasi dalam penelitian penulis yang menyangkut penerapan diskresi dalam penanganan tindak pidana amuk massa.

Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini yakni : 1) data Primer, yaitu data dan informasi yang akan diperoleh dari hasil wawancara secara langsung dari narasumber; 2) data Sekunder, yaitu data dan informasi yang diperoleh dari studi kepustakaan atau dari berbagai literatur yaitu buku-buku, karya ilmiah, jurnal, internet serta pengaturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: a) penelitian Pustaka (*Library Research*) yaitu menelaah berbagai literature yang ada hubungannya dengan objek penelitian; b) peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002; dan c) penelitian lapangan (*Field Research*) yaitu pengumpulan data yang dilakukan terhadap pihak terkait yang menjadi Narasumber. Melalui teknik pengumpulan data yakni wawancara dan studi dokumen.

PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Diskresi yang Dilaksanakan Kepolisian dalam Penyelesaian Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Tugas kepolisian sebagai penjaga keamanan dan ketertiban

masyarakat antara lain melaksanakan pengaturan penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan; menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan; membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.

Tugas kepolisian sebagai penegak hukum antara lain turut serta dalam pembinaan hukum nasional; memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum; melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil dan bentuk-bentuk keamanan swakarsa; melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya; menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.

Selanjutnya tugas POLRI sebagai pengayom dan pelayan masyarakat antara lain 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; melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang; memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.

Dalam penjelasan Pasal 18 ayat (1) Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “bertindak menurut penilaiannya 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.

2. Pola Diskresi Kepolisian Dalam Penanganan Kasus Amuk Massa

Berkaitan dengan tindak pidana perkelahian antar kelompok di Kota Makassar, penulis melakukan wawancara dengan BRIPKA Baso Daeng Selaku anggota Polisi, pada tanggal 22 Maret 2021 mengemukakan bahwa tanggung jawab kepolisian dalam kaitan penggunaan diskresi adalah sebagai berikut:

a. Tindakan yang sesuai prosedur/aturan hukum

Dalam hal tindakan kepolisian yang sesuai dengan prosedur atau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang, maka tidak ada pertanggungjawaban terhadap anggota kepolisian, baik itu tanggungjawab

pidana, tanggungjawab kode etik dan tanggung jawab disiplin, karena tindakanya tersebut sudah sesuai dengan aturan dan mempunyai dasar hukum, sehingga itu menjadi alasan pembenar dan meniadakan sifat perbuatan melawan hukum yang ada dalam tindakan kepolisian tersebut.

b. Tindakan Yang Tidak Sesuai Prosedur Atau Melebihi Wewenang

Diskresi kepolisian tidak dirumuskan batasan-batasannya, unsur dan kriterianya, maka penggunaan diskresi kepolisian ini rentan adanya tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang. Oleh karena diskresi kepolisian digunakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan dan sangat ditentukan oleh perilaku setiap anggota kepolisian selaku aparatur pemerintahan, maka didalam mengambil tindakan dan penilaian harus tetap berdasar pada undang-undang dan hak asasi manusia, tidak bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan bertumpu pada good governance, sehingga penggunaan wewenang diskresi tidak bisa hanya menggunakan pendekatan kekuasaan, akan tetapi harus mempertimbangkan hak asasi manusia dan fungsi kepolisian yang melekat pada eksistensi lembaga kepolisian. Tindakan penyalahgunaan wewenang atau kelalaian dalam pelaksanaan tugas khususnya dalam melakukan dikresi, jika merugikan pihak lain atau petugas kepolisian itu karena salah satu kelalaiannya harus mempertanggungjawabkan dan mendapat hukuman sesuai dengan sistem hukum atau norma yang dilanggar.

Diskresi berasal dari kata *freies ermessen* dan menurut Ipda Reski maka diskresi adalah kebebasan bertindak atau mengambil keputusan pada pejabat publik yang berwenang berdasarkan pendapat sendiri. Dengan demikian, tindakan lain tersebut bukan hanya dalam hal penanganan perkara pidana namun dapat pula tindakan lain atau diskresi tersebut dilaksanakan pada tindakan atau penanganan lainnya, yakni dalam melaksanakan fungsi perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.¹²

Peran Polisi secara umum dikenal sebagai pemelihara Kamtibmas juga sebagai aparat penegak hukum dalam proses pidana. Polisi adalah aparat penegak hukum jalanan yang langsung berhadapan dengan masyarakat dan penjahat. Ditentukan dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI, bahwa fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Selain sebagai agen penegak hukum (*law enforcement agency*) dan polisi juga sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat (*order maintenance officer*). Polisi adalah ujung

¹²Bripka Reski, Bagkum Polrestabes Makassar, *Wawancara*, 22 Maret 2021.

tombak dalam integrated criminal justice system. Di tangan polisilah terlebih dahulu mampu mengurai gelapnya kasus kejahatan. Polisi dituntut mampu menyibak belantara kejahatan di masyarakat dan menemukan pelakunya. Polisi harus melakukan serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan bukti-bukti guna membuat terang suatu kejahatan dan menemukan pelakunya.¹³

Ketentuan Pasal 5 Ayat (2) Perkap 7/2012 mengatur bahwa warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berkewajiban untuk:

- a. menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat demokratis;
- c. menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain, menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum, menaati hukum dan ketentuan peratutan perundang-undangan yang berlaku, menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban umum, dan menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa; dan
- d. berperan serta agar penyampaian pendapat di muka umum dapat berlangsung secara aman, tertib dan damai.

3. Pola Penanganan Amuk Massa

Pola Penanganan Amuk Massa atau Mekanisme penyelenggaraan massa/unjuk rasa dilakukan dengan penyampaian secara tertulis kepada kepolisian setempat sebelum pelaksanaan kegiatan. Dalam pelaksanaannya sendiri, penyelenggara harus melakukan koordinasi dengan aparat dan lembaga terkait demi kelancaran dan pengamanan kegiatan unjuk rasa. Unjuk rasa itu sendiri tidak dapat dilakukan di tempat-tempat tertentu yang dilarang, yakni:

- a. tempat ibadah, rumah sakit, pelabuhan udara atau laut, stasiun kereta api, terminal angkutan darat;
- b. objek-objek vital nasional dalam radius kurang dari 500 meter dari pagar luar;
- c. instalasi militer dalam radius kurang dari 150 meter dari pagar luar;
- d. di lingkungan istana kepresidenan (Presiden dan Wakil Presiden) dalam radius kurang dari 100 meter dari pagar luar; dan
- e. tempat yang rutenya melalui atau melintasi wilayah Istana

¹³www.krisnaptik.wordpress.com., diakses pada tanggal 22 Maret 2021.

Kepresidenan dan tempat-tempat ibadah pada saat ibadah sedang berlangsung.

4. Kendala dari Pelaksanaan Kewenangan Diskresi yang Dilakukan oleh Kepolisian dalam Menyelesaikan Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

Tugas kepolisian tidak sekedar mengenai kedamaian dan ketentraman saja melainkan menurut Soerjono Soekanto, bahwa penegakan hukum itu adalah proses penyesuaian nilai-nilai, kaidah-kaidah pola perilaku realita.¹⁴ Jikalau tugas polisi itu tidak sekedar penegak hukum tetapi juga menciptakan ketentraman, maka tugas utama penegak hukum adalah mencapai keadilan.

Penegak hukum dikatakan merupakan proses, karena upaya penegakan hukum itu berusaha untuk mengkonkritkan hukum yang masih abstrak atau hukum yang normatif menjadi hidup. Mengkonkritkan terhadap hukum akan nampak dalam pelaksanaan hukum oleh petugas penegak hukum. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum atau menjadikan kaidah hukum yang abstrak itu menjadi kongkrit tentu saja banyak dipengaruhi beberapa faktor. Menurut Soejono Soekanto, faktor-faktor yang mempengaruhi di dalam menentukan berlakunya hukum itu adalah :

- a) Faktor Undang-Undang
- b) Faktor penegak hukum
- c) Faktor sarana dan prasarana.
- d) Faktor masyarakat
- e) Faktor budaya.¹⁵

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa diskresi polisi sangat dibutuhkan untuk menunjang penegakan hukum yang berlaku. Karena penegakan hukum tidak selalu menggunakan hukum normatif, Karena hukum itu sendiri tidak dapat mengatur secara rinci pola perilaku manusia. Karena itu agar hukum dapat diterima di masyarakat dibutuhkan penegak hukum yang dapat melihat kondisi yang berada di masyarakat.

5. Upaya dan Langkah yang Dilaksanakan Kepolisian untuk Menyelesaikan Kasus Amuk Massa Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

¹⁴Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, (Jakarta: Rajawali, 2016), hlm. 33.

¹⁵Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, hlm. 5.

Upaya penegakan hukum dipengaruhi oleh faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Semua faktor ini berkaitan sangat erat sehingga kelemahan pada satu faktor dapat mempengaruhi faktor lainnya. Menurut Soerjono Soekanto, ada lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum (undang-undang), penegak hukum, sarana dan prasarana atau fasilitas yang mendukung, masyarakat dan kebudayanya.¹⁶

Diantara faktor-faktor tersebut, faktor hukum (undang-undang) dan faktor penegak hukum yang paling relevan dibahas dalam permasalahan penegakan hukum khususnya hukum pidana. Faktor hukum (undang-undang) merupakan faktor yang paling penting karena berkaitan dengan langsung dengan tujuan hukum (undang-undang) itu sendiri, yaitu mewujudkan “keadilan”, “menjamin kepastian” dan memberikan “manfaat” bagi sebanyak-banyak orang.

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang disebabkan oleh tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang, belum adanya peraturan pelaksana yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang dan tidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam menafsirkan dan serta penerapannya.¹⁷ Apabila ketiga hal tersebut tidak dipenuhi, maka tujuan hukum sebagaimana telah diuraikan diatas juga akan sulit dicapai.

Perundang-undangan hukum pidana yang bersifat *absolete* dan *unjust* (sudah kuno dan tidak adil) serta *outmoded and unrel* (sudah ketinggalan zaman dan tidak sesuai lagi dengan kenyataan) seharusnya dilakukan pemikiran Kembali. Pemikiran Kembali dapat berupa *reevaluasi*, *review*, *reorientasi*, dan *reformulasi* terhadap kebijakan hukum pidana yang berlaku saat ini.¹⁸ Dalam pelaksanaan kewenangan menangani amuk massa atau unjuk rasa yang berakhir amuk massa Polres Gowa Dan Polrestabes Makassar berdasarkan Undang-Undang No. 9 tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat, Polres Gowa Dan Polrestabes Makassar yang memiliki daerah kekuasaan Poleseknya masing-masing berhak untuk diberitahu/mengetahuinya serta berwenang untuk menangani

¹⁶Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, hal. 5.

¹⁷Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, hal. 17-18

¹⁸Yesmil Anwar dan Adang, *Pembaharuan Hukum Pidana*, (Jakarta: Grasindo, 2018), hal. 14-15.

unjuk rasa yang terjadi tersebut. Pada saat terjadinya unjuk rasa ada tahapan-tahapan didalam pelaksanaan pengamanan unjuk rasa oleh Dalmas. Tahapan ini disesuaikan dengan keadaan atau situasi kegiatan unjuk rasa.

Disadari atau tidak, apabila kita berpikir tentang polisi maka yang muncul dalam bayangan kita adalah apa yang dinamakan konsep *authoritative intervention* dan konsep *symbolic justice*. Yang pertama, penggambaran untuk memperbaiki ketertiban, bersifat reaktif (tidak atau kurang antisipatif), karena bersifat rutin, tidak terlintas untuk memikirkan kondisi-kondisi yang ada di belakang peristiwa yang mendorong polisi untuk melakukan intervensi dengan menggunakan kewenangannya. Sedangkan kedua, penggambaran yang bersifat demonstratif untuk menunjukkan kepada pelaku tindak pidana (baik aktual maupun potensial) dan publik pada umumnya bahwa ada tatanan hukum yang harus dihormati. Hal ini juga cenderung merupakan sikap reaktif yang dicapai melalui penegakan hukum. Langkah-langkah yang bersifat antisipatif juga tidak tergambar secara langsung pada jenis ini.

Kenyataan di atas menimbulkan kesan bahwa langkah-langkah polisi untuk menanggulangi dan mencegah kejahatan dilakukan dengan cara menimbulkan efek pencegahan (*deterrence*) terhadap tindak pidana yang telah terjadi melalui sistem peradilan pidana dan karenanya sangat kurang menyentuh kebijakan kriminal dalam arti luas yang sistemik, baik yang bersifat preventif maupun represif. Hal ini perlu dipikirkan, sebab secara konseptual masyarakat menuntut lebih besar terhadap peranan polisi.

Lingkup tugas kerja polisi bersinggungan langsung dengan kehidupan warga negara. Dari masalah sederhana (seperti masalah pelanggaran lalu lintas) sampai masalah serius (seperti tindak pidana politik dan korupsi), polisi selalu bersinggungan dengan HAM. Dalam pencegahan kejahatan misalnya, masyarakat secara konseptual menginginkan kebijakan yang komprehensif baik dalam bentuk pencegahan primer yang diarahkan kepada masyarakat umum, pencegahan sekunder yang targetnya adalah para pelaku potensial dan pencegahan tersier yang diarahkan kepada mereka yang terlanjur telah melakukan tindak pidana.

Dalam bentuk lain kita semua menghendaki bahwa pencegahan kejahatan dilakukan baik secara sosial yang ditujukan untuk mengatasi akar kejahatan, secara situasional untuk mengurangi kesempatan melakukan tindak pidana dan pencegahan yang bersifat *community based*, yaitu meningkatkan kapasitas masyarakat untuk mengurangi tindak pidana dengan cara meningkatkan kapasitas mereka untuk mengembangkan kontrol sosial yang bersifat informal. Dalam kehidupan demokratis pelbagai usaha di atas sering membawa konsekuensi yang hampir tak terhindarkan, sebab

polisilah sebagai penyidik yang menghadapi langsung tindak pidana di lapangan baik secara faktual maupun secara yuridis.

Kedudukannya yang demikian menyebabkan polisi sangat rawan terhadap pelanggaran HAM dan bahkan dapat dikatakan bahwa polisi merupakan *potential offender* terhadap HAM. Konsekuensi seperti itu tidak perlu harus dilihat sebagai kendala, tetapi harus dipandang sebagai tantangan untuk menjadikan polisi lebih profesional. Disebut sebagai kendala mengingat semakin vokalnya para penasehat hukum dan aktivis LSM dalam menyoroti kinerja para penegak hukum sebagai konsekuensi proses demokratisasi, yang antara lain menuntut adanya pemerintahan yang terbuka, akuntabel dan responsif.

Sedapat mungkin polisi dalam keadaan apapun juga harus menghindarkan diri dari *police misconduct*, yang dapat diartikan sebagai penyimpangan prosedur oleh polisi yang kadang-kadang disertai penggunaan kekuasaan secara tidak pada tempatnya. Harus disadari betul bahwa kecenderungan perilaku yang demikian mempunyai dampak yang bersifat luas, seperti merosotnya kepercayaan masyarakat terhadap polisi, memperburuk keresahan sosial, menghambat efektivitas penuntutan di pengadilan, menjauhkan polisi dari masyarakat, salah menentukan tersangka, menelantarkan korban, merusak konsep dan citra penegakan hukum, membuka kesempatan media untuk terus mengkritik polisi dan pada akhirnya juga mengkritik atau bahkan menekan pemerintah.

Sebaliknya, credo yang mungkin harus dikembangkan adalah menjadikan polisi bukan sebagai pelanggar HAM, tetapi berada di garis terdepan dalam memperjuangkan HAM. Ini akan menjadi kunci yang menentukan efektivitas lembaga kepolisian, yang dampak positifnya akan segera dapat diukur dan dirasakan, seperti kepercayaan masyarakat meningkat disertai peningkatan sikap kooperatif mereka, penyelesaian konflik dapat dilakukan secara damai dan proses yuridis ke pengadilan dapat berhasil dengan baik. Lalu citra positif polisipun melekat di benak masyarakat, seperti: polisi dilihat sebagai bagian masyarakat dalam melaksanakan fungsi sosial, administrasi peradilan dilakukan secara jujur dan adil, memberi contoh kepada masyarakat untuk menghargai hukum, kebijakan proaktif dapat dikembangkan dengan bantuan masyarakat dan dukungan media massa.¹⁹

¹⁹Guntur Priyantoko, Penerapan Diskresi Kepolisian Dalam Penanganan Unjuk Rasa, De Lega Lata, Volume I, Nomor 1, Januari – Juni 2018, h. 123-128.

KESIMPULAN

Diskresi Aparat Kepolisian dalam Penyelesaian Kasus Amuk Massa dilakukan dengan memperhatikan aspek pertimbangan layak berdasarkan keadaan memaksa serta tindakan harus menghormati hak asasi manusia. Penangkapan aktor pelaku utama, melakukan pembelaan diri terhadap ancaman kelompok tertentu, serta melakukan perlawanan dengan maksud menghindarkan kelompok yang bertikai dari daerah padat penduduk agar masyarakat sekitar tidak menimbulkan korban dari masyarakat sekitar. Kepolisian adalah aparat penegak hukum yang secara langsung dan pertama kali berhubungan dengan kegiatan penegakan hukum. Kepolisian berhadapan secara langsung dan pertama kali dengan pelanggar hukum melalui proses penyidikan atau penyelidikan, sehingga aparat penegak hukum yang paling sering bersentuhan langsung dengan masyarakat dan terkena getah (pihak yang disalahkan) adalah polisi.

Penerapan wewenang diskresi yang dimiliki polisi adalah faktor-faktor yang menjadi kendala petugas atau penyidik untuk melakukan. Kendala yang dihadapi oleh kepolisian dalam Kasus Amuk Massa adalah:

- a. Faktor Undang-Undang
- b. Faktor Penegak Hukum
- c. Faktor Sarana dan Prasarana
- d. Faktor Masyarakat
- e. Faktor Budaya

Upaya dan Langkah Kepolisian dalam Penyelesaian Kasus Amuk Massa oleh Kepolisian kurang berjalan sesuai kewenangannya dan dilakukan dengan tindakan-tindakan berikut :

- a) Upaya Preventif, yaitu dengan melakukan pengarahan dan bimbingan masyarakat atau dengan penyuluhan langsung yang bersifat tatap muka serta dengan cara pendekatan lainnya kepada masyarakat bersifat himbauan dan ajakan serta bentuk konsultasi tertentu yang dilapangan ternyata kurang berjalan maksimal yang cenderung langsung melakukan upaya represif.
- b) Upaya Represif, dilakukan dimana kegiatan massa masih berjalan aman dan tidak ada kegiatan akan tetapi yang mengarah pada kegiatan tidak tertib yang mengakibatkan amuk massa yang kemudian kepolisian mengambil Tindakan represif seperti penyemprotan gas air mata, serta mengarahkan satuan polisi anti huru hara dan lain sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anwar, Yesmil dan Adang. 2018. *Pembaharuan Hukum Pidana*. Jakarta: Grasindo.
- Effendy, Marwan. 2016. *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi dan Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*. Jakarta: Referensi.
- Muhammad, Rusli. 2007. *Hukum Acara Pidana Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Soekanto, Soerjono. 2016. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali.

Jurnal

- Kojongian, Dennis. “Tindakan Diskresi Polisi dalam Pelaksanaan Tugas Penyidikan.” *Jurnal Lex Crimen*. Vol. IV, No. 4. Juni 2015.
- Priyantoko, Guntur. “Penerapan Diskresi Kepolisian Dalam Penanganan Unjuk Rasa.” *Jurnal De Lega Lata*. Vol. I, No. 1. Januari – Juni 2018.

Undang-Undang

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian RI
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Internet

- <https://nasional.tempo.co/read/807942/pembakaran-kantor-dprd-gowa-10-orang-masih-diburu/full&view=ok>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.
- <https://nasional.tempo.co/read/807942/pembakaran-kantor-dprd-gowa-10-orang-masih-diburu/full&view=ok>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.
- <https://www.walhi.or.id/temuan-tindak-kekerasan- aparat-pembungkaman-negara-terhadap-aksi-aksi-protes-menolak-omnibus-law-di-berbagai-wilayah>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.
- <https://www.walhi.or.id/temuan-tindak-kekerasan- aparat-pembungkaman-negara-terhadap-aksi-aksi-protes-menolak-omnibus-law-di-berbagai-wilayah>, diakses pada tanggal 18 Februari 2021 pukul 15.01 Wita.

Wawancara dan Dokumen Polrestabes Makassar dan Polres Gowa

