

DISKRESI KEPOLISIAN DALAM MENGHADAPI KOM- PLEKSITAS PERMASALAHAN HUKUM DAN KETERTIBAN DALAM MASYARAKAT

Oleh BAMBANG USADI¹

ABSTRAK

Kompleksitas permasalahan sosial kemasyarakatan yang bersentuhan dengan tindak pidana dan menjadi bidang tugas Polri menghadirkan interaksi timbal balik antara tindakan dan putusan hukum dengan ekspektasi masyarakat menyangkut keseimbangan antara aspek kepastian hukum dan aspek rasa keadilan masyarakat. Berbagai kasus hukum yang langsung bersentuhan dengan masyarakat dan melahirkan sensitivitas sosial serta konflik sosial mendorong lahirnya penyelesaian yang harus mengkedepankan kebijaksanaan dan keluwesan dari aparat penegak hukum dalam menghadirkan ketenteraman, ketertiban dan keamanan masyarakat yang menjadi tugas pokok Polri. Diskresi kepolisian memberikan wewenang kepada kepolisian untuk mengambil kebijaksanaan dan keluwesan dalam penyelesaian keputusan hukum alternatif (*Alternative Dispute Resolution, ADR*) yang bersifat subjektif karena didasarkan pada penilaian sendiri dengan tujuan semata-mata demi kepentingan umum dan atau negara serta tetap harus mampu dipertanggungjawabkan secara administratif dan profesional. Dalam konteks ketatanegaraan, bentuk pengawasan administratif dan profesional menjadi wewenang pengawas internal kepolisian jika diindikasikan terjadi penyalahgunaan wewenang dalam pengambilan kebijakan dikresi, yang dalam implementasinya juga mendapatkan pengawasan secara langsung dari komponen masyarakat madani (para ahli, LSM, pemerhati kepolisian dan pengawas eksternal) yang memiliki kapabilitas menilai profesionalisme penggunaan kebijakan diskresi kepolisian.

Kata kunci: diskresi kepolisian, kompleksitas masalah, hukum, ketertiban masyarakat

¹ Kombes Pol Dr. Bambang Usadi, M.M. adalah Direktur Akademik Akademi Kepolisian Semarang

A. PENDAHULUAN

Sebuah cara yang lebih baik untuk mengintegrasikan pekerjaan polisi ke dalam kehidupan masyarakat adalah kesadaran tentang tugas polisi dalam pemeliharaan ketertiban dan pencegahan kejahatan yang jauh melampaui hanya sekedar menangkap pelaku pelanggaran hukum. Polisi harus mengambil peran signifikan dalam membangun kesadaran hukum dalam masyarakat, kesadaran kompleksitas pekerjaan polisi, pengawasan penggunaan diskresi dalam kegiatan sehari-hari petugas kepolisian dan pemahaman yang lebih baik dari tokoh masyarakat yang berperan penting dalam dinamika kehidupan dan lingkungan yang terjadi. Diskresi ada di setiap tingkat organisasi kepolisian. Secara historis, polisi telah menegaskan kewenangan dalam banyak hal yang seringkali tidak hanya berhubungan dengan penangkapan.

Kelling (1999) memiliki minat khusus terhadap penggunaan diskresi untuk melaksanakan tugas pokok kepolisian, yakni penegakan hukum. Petugas melakukan penangkapan dalam beberapa keadaan dan tidak pada keadaan lainnya, terutama ketika petugas berhadapan dengan

aspek tugas yang tidak biasa dan masuk dalam kewenangan kepolisian, seperti penanganan pecandu alkohol, pengemis dan penyelesaian perselisihan antar tetangga. Kelling (1999) mencatat bahwa polisi sendiri sering tidak dapat mengartikulasikan karakteristik yang tepat dari suatu peristiwa yang menyebabkan polisi bertindak sebagaimana yang dilakukan. Kelling (1999) berpendapat bahwa petugas harus dan harus melaksanakan diskresi dalam situasi seperti itu. Tapi polisi yang diberikan kewenangan untuk menggunakan penilaian profesionalnya adalah tidak sama dengan mendukung kepolisian bertindak semaunya dan sewenang-wenang.

Dalam pandangannya, diskresi yang mencerminkan nilai lingkungan, rasa keadilan dan yang memahami keprihatinan warga/masyarakat lebih mungkin memberikan keadilan dari pada kepolisian yang secara ketat sekedar mengikuti peraturan. Pekerjaan polisi berada dalam masa transisi dalam masyarakat. Polisi lebih sering terlibat dalam menciptakan dan memelihara kemitraan dengan warga masyarakat, bisnis, organisasi keagamaan, sekolah dan asosiasi lingkungan. Peran polisi dalam proses

peradilan membutuhkan komitmen yang lebih besar sebagai pedoman diskresi standar yang berkembang dan ditetapkan, bentuk penggunaan yang tak terelakkan dari diskresi dan keterlibatan dukungan masyarakat. Harapannya adalah wacana diskresi semacam ini akan mampu memberikan kontribusi untuk menginformasikan tentang pentingnya memahami dan latihan yang tepat bagi penerapan diskresi polisi di era baru kepolisian.

A. DISKRESI DAN KEWENANGAN KEPOLISIAN

Secara etimologis, diskresi jika dipandang dari kata "*discretion*" memiliki makna kebijaksanaan, keleluasaan, hal berhati-hati dan kebebasan bertindak. Berdasarkan cakupan makna tersebut, diskresi dapat diterjemahkan secara bebas sebagai suatu keleluasaan dalam bertindak yang didasari kebijaksanaan dengan tetap memperhatikan aspek kehati-hatian.

Diskresi dalam *Black Law Dictionary* berasal dari bahasa Belanda "*Discretionair*" yang berarti kebijaksanaan dalam halnya memutuskan sesuatu tindakan berdasarkan ketentuan-ketentuan peraturan, Undang-undang atau hukum yang ber-

laku tetapi atas dasar kebijaksanaan, pertimbangan atau keadilan (Pramadya, 1977). Menurut kamus hukum yang disusun oleh J.C.T Simorangkir, diskresi diartikan sebagai kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri (Simorangkir, 2002). Thomas J. Aaron mendefinisikan diskresi bahwa: "*discretion is power authority conferred by law to action on the basic of judgement of conscience, and its use is more than idea of morals than law*" yang dapat diartikan sebagai suatu kekuasaan atau wewenang yang dilakukan berdasarkan hukum atas pertimbangan dan keyakinan serta lebih menekankan pertimbangan-pertimbangan moral dari pada pertimbangan hukum (Faal, 1991). Menurut Wayne La Farve diskresi menyangkut pengambilan keputusan yang tidak sangat terikat oleh hukum, dimana penilaian pribadi juga memegang peranan (Soekanto, 2002). Menurut Alvina Treut Burrow dikatakan bahwa *discretion* adalah "*ability to choose wisely or to judge for our self*" (Burrow, 1996). Definisi ini menghantar pada pemahaman bahwa faktor bijaksana dan sikap tanggung jawab seseorang mempunyai unsur penting dalam diskresi.

Kepolisian selalu berhadapan dengan pelaksanaan tugas yang demikian kompleks menyangkut kerumitan permasalahan sosial kemasyarakatan yang semakin berkembang, yang melibatkan suasana psikologis, sosiologis dan bahkan antropologis masyarakat sehingga kadangkala membutuhkan penyelesaian dengan cara yang tidak biasa. Karena alasan inilah kepolisian diberikan kewenangan Undang-Undang memiliki keleluasaan dalam menentukan penilaiannya sendiri, dengan tujuan semata-mata untuk kepentingan umum. Diskresi kepolisian merupakan kewenangan polisi untuk mengambil keputusan atau memilih berbagai tindakan dalam menyelesaikan masalah pelanggaran hukum atau perkara pidana yang ditanganinya. Diskresi berubah menjadi tindakan korupsi apabila meyimpang dari batasan diskresi sendiri dan dipergunakan untuk kepentingan pribadi atau kelompok.

Menurut Davis diskresi kepolisian *is maybe defined as the capacity of police officers to select from among a number of legal and illegal courses of action or inaction while performing their duties* (Bailey (ed): 1995). Jadi diskresi dimaknai sebagai kapasitas polisi untuk memilih di

antara sejumlah kasus legal dan ilegal untuk bertindak atau tidak bertindak ketika melakukan tugas kepolisian. Undang-Undang No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, pasal 18 menjelaskan kewenangan diskresi pejabat kepolisian yaitu *kewenangan untuk bertindak demi kepentingan umum berdasarkan penilaian sendiri*, 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. Pelaksanaan kewenangan diskresi ini hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, Kode Etik Profesi Kepolisian negara RI, berdasarkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia.

B. DISKRESI VERSUS ATURAN

Wewenang yang bersifat diskresional (*discretionary power*) sesungguhnya melekat pada setiap pejabat pemerintah berdasarkan

amanah undang-undang dalam menentukan dan mengambil keputusan dan/atau tindakan menurut segala pertimbangannya sendiri, dengan ketentuan semata-mata demi kepentingan umum. Kewenangan diskresi dalam penyelenggaraan pemerintahan digunakan atas alasan dasar yang esensial, yakni menghindari kekosongan pemerintahan, menyelamatkan kepentingan negara dan kepentingan umum yang mendesak, serta pilihan-pilihan tindakan yang dimungkinkan dilakukan atas dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Prinsip dasarnya adalah tidak melanggar tujuan-tujuan konstitusional negara dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Diskresi bagi para pejabat harus didasari dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang dan peraturan perundang-undangan lain. Wewenang diskresi dalam peraturan perundang-undangan biasanya ditandai oleh penggunaan kata dapat, boleh, bisa, diberikan wewenang dan atau seharusnya. Pasal 18 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, misalnya, mengatur: "Untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan we-

wenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri." Diskresi yang mencerminkan nilai lingkungan, rasa keadilan dan yang memahami keprihatinan warga lebih mungkin memberikan keadilan daripada kepolisian yang secara ketat sekadar mengikuti peraturan.

Setiap keputusan pemerintahan, termasuk diskresi wajib mengikuti tertib administrasi. Keputusan yang dibuat harus dapat dipertanggungjawabkan (*accountability*) secara legal dan secara profesional. Kewenangan diskresi yang digunakan oleh pejabat pemerintah yang tidak mampu dipertanggungjawabkan secara legal dan professional berpotensi menjadi salah satu sumber tindak pidana korupsi. Penilaian keputusan pemerintah yang bersifat diskresi tidak boleh dilakukan oleh politisi yang nyata-nyata tidak independen karena sedikit banyak memiliki kepentingan pencitraan partainya dan memiliki agenda untuk melakukan delegimitasi terhadap kekuatan politik yang lain atau masyarakat biasa yang sama sekali tidak memiliki pengetahuan memadai.

Keputusan pemerintah yang bersifat diskresi harus dapat dipertanggungjawabkan secara profesio-

nal, artinya akuntabilitas profesional terhadap keputusan pemerintah yang bersifat diskresi harus diuji oleh sejumlah pakar yang independen (non partisan, tidak terkait secara langsung ataupun tidak langsung dengan kepentingan politik tertentu), imparial, dan obyektif. Akuntabilitas pada aspek ini harus menekankan profesionalisme dalam memberikan penilaian dan dilakukan oleh pihak yang tidak memiliki konflik kepentingan (*conflict of interest*). Sedangkan akuntabilitas legal (aturan) harus mampu menjamin bahwa diskresi yang dilakukan benar-benar memiliki dasar dan sumber kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang hal ini dapat ditinjau dan dinilai oleh pakar hukum administrasi negara dan pakar kebijakan publik yang profesional di bidangnya.

C. KEBUTUHAN DISKRESI KEPOLISIAN

Tugas penegakan hukum oleh Polri secara kongkrit adalah tugas polri dalam Sistem Peradilan Pidana sebagai penyelidik dan penyidik. Kehadiran wewenang diskresi kepolisian tidak dapat dilepaskan dari fungsi penegakan hukum, karena tugas Polri sebagai aparat penegakan

hukum (*law enforcement*) maupun aparat yang terlibat secara sah dalam tugas-tugas penjagaan tata tertib (*order maintenance*). Penerapan tugas Polri di bidang hukum tidak hanya sekedar melaksanakan peraturan perundang-undangan secara normatif dan kaku, akan tetapi Polri juga diberikan kewenangan diskresi (*power of discretion*) oleh undang-undang yang substansinya merupakan kebijakan dan/atau tindakan yang dapat ditempuh oleh Polri dalam rangka penegakan hukum dengan sarana non penal. Menurut Soekanto (1983), makna inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dapat mengejawantahkan sikap sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Kebijakan non penal (penggunaan sarana-sarana yang tidak menggunakan hukum pidana) mampu memulihkan ketertiban dan keseimbangan pergaulan masyarakat yang terganggu akibat perbuatan pelanggaran hukum dan dapat memulihkan tuntutan ganti kerugian yang diderita korban sehingga ter-

jadi *restorative justice* tanpa terdapat paksaan oleh keputusan yang berkekuatan hukum tetap, sehingga memberikan *win win solution* bagi kedua belah pihak yang berperkar dan penyelesaian perkaranya dengan kesadaran penuh dapat diterima oleh kedua pihak. Namun demikian, kewenangan non penal yang dilakukan tersebut memiliki potensi mendorong timbulnya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), baik itu untuk kepentingan sendiri, maupun kepentingan organisasi.

Kebijakan non penal yang dimaksudkan terkait dengan diskresi dengan mengabaikan penyelesaiannya menggunakan jalur hukum pidana secara ketat atau bahkan mengabaikan sama sekali juga dapat dilakukan kepolisian untuk kebutuhan menangani masalah kerusuhan massal yang terjadi akibat demonstrasi dan kerusuhan sosial, demi terwujudkan kepentingan yang lebih besar dan merupakan tugas pokok kepolisian yakni terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat jika ternyata memang menurut pertimbangan strategis, kebijakan non penal (diskresi) tersebut dibutuhkan dan mendesak dilakukan. Namun, dalam kondisi tertentu bahkan penegakan hukum pidana lebih dipan-

dang mampu memberikan rasa keadilan bagi upaya untuk meredakan ketegangan dalam situasi kerusuhan sosial, sekadar untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaku yang diyakini secara nyata menjadi penyebab utama kekacauan oleh kedua belah pihak yang bertikai. Pilihannya sangat tergantung dari perkembangan yang terjadi di lapangan dan bagaimana kedua belah pihak dalam kelompok sosial yang saling berhadap-hadapan merespon setiap kebijakan, upaya dan tindakan kepolisian dalam mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat.

Diskresi diperlukan karena salah satu alasan utamanya adalah faktor pertimbangan kestabilan kehidupan sosial kemasyarakatan untuk meredakan gejolak keresahan sosial secara massal dan masif. Kapolri memandang penting untuk diambil jalan *Alternative Dispute Resolution (ADR)* dalam situasi dimana kondisi sosial kemasyarakatan memungkinkan dilakukan diskresi terhadap kasus hukum yang sedang ditangani Polri.

Manfaat diskresi dalam penanganan masalah sosial yang terjadi dalam masyarakat antara lain adalah sebagai salah satu cara pembangunan moral petugas kepolisian dan

meningkatkan cakrawala intelektual petugas dalam menyiapkan dirinya untuk mengatur orang lain dengan rasa keadilan bukannya dengan kesewenang-wenangan.

Selain pantas untuk dilakukan diskresi juga merupakan hal yang penting bagi pelaksanaan tugas polisi karena: (1) Undang-undang ditulis dalam bahasa yang terlalu umum untuk bisa dijadikan petunjuk pelaksanaan sampai detail bagi petugas di lapangan, (2) Hukum adalah sebagai alat untuk mewujudkan keadilan dan menjaga ketertiban dan tindakan hukum bukanlah satu-satunya jalan untuk mencapai hal tersebut. (3) Pertimbangan sumber daya dan kemampuan dari petugas kepolisian.

D. Dasar Hukum Diskresi Polri

Kewenangan diskresi yang dimiliki dan dilakukan pejabat pemerintahan harus didasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku untuk kebutuhan akuntabilitas (pertanggungjawaban), termasuk kewenangan diskresi kepolisian, yang perilaku diskresinya juga harus memiliki landasan hukum yang jelas. Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

dalam beberapa pasalnya mengatur tentang masalah diskresi ini, yakni:

- (1). Pasal 15 Ayat 2 huruf k Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang: melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian. Klausula “melaksanakan kewenangan lain” pada pasal 15 ayat 2 huruf k dalam undang-undang tersebut belum menyebutkan secara definitif kewenangan yang dimaksud, sehingga hal ini dapat menjadi pintu penilaian (diskresi) aparat kepolisian tentang kewenangan yang dimaksud, sepanjang menurut penilaian aparat Polri tetap relevan dengan bidang tugas kepolisian.
- (2). Pasal 16 Ayat (1) huruf l: Dalam rangka menyelenggarakan tugas dibidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk: Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Ketentuan terkait “tindakan lain” dijelaskan pada pasal 16 ayat (2) adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika me-

menuhi syarat sebagai berikut: (1) tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum; (2) selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan; (3) harus patut, masuk akal dan termasuk dalam lingkungan jabatannya; (4) pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; (5) menghormati hak asasi manusia.

Pasal 16 ayat (2) tersebut menegaskan tentang keleluasaan aparat Polri melakukan tindakan lain yang belum disebutkan secara definitif dalam undang-undang memberikan celah hukum bagi aparat yang terlibat dalam penyidikan dan penyelidikan untuk melakukan tindakan lain yang belum jelas diatur dalam undang-undang, sehingga muncul dasar aturan diskresi dalam pasal ini.

- (3). Terkait dengan pejabat kepolisian, dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan, untuk kepentingan umum pejabat kepolisian negara RI dalam melaksanakan tugas dan

wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri (Ayat 1). Pelaksanaan ayat ini hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian negara RI (Ayat 2). Selanjutnya dikatakan dalam Pasal 19, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, pejabat kepolisian senantiasa bertindak berdasarkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia (Ayat 1).

Klausula “dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri” pada pasal 18 ayat (1) ini memberikan keleluasaan bertindak menurut penilaian pejabat Polri sendiri, sehingga menimbulkan celah dan peluang hukum dilakukannya diskresi oleh pejabat Polri dalam menghadapi permasalahan pelik yang segera membutuhkan pemecahan yang tidak biasa dan tidak sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

E. PENERAPAN DISKRESI KEPOLISIAN

Diskresi merupakan kewenangan polisi untuk mengambil keputusan atau memilih berbagai tindakan dalam menyelesaikan masalah pelanggaran hukum atau perkara pidana yang ditanganinya. Menurut Irsan (2001) tindakan diskresi dapat dibedakan sebagai berikut:

(1) Tindakan diskresi yang dilakukan oleh petugas kepolisian secara individu dalam mengambil keputusan.

Tindakan diskresi yang diputuskan oleh petugas di lapangan secara langsung pada saat itu juga dan tanpa meminta petunjuk atau keputusan dari atasannya adalah diskresi yang bersifat individual, sebagai contoh untuk menghindari terjadinya penumpukan arus lalu lintas di suatu ruas jalan, petugas kepolisian memberi isyarat untuk terus berjalan kepada pengemudi kendaraan meskipun saat itu lampu pengatur lalu lintas berwarna merah atau pengemudi diizinkan memasuki ruas jalan yang ditandai rambu dilarang masuk, petugas kepolisian memberikan izin melalui jalan tersebut karena alasan kemacetan. Hal

ini sejalan dengan ketentuan Pasal 15 Ayat (2) huruf (k) Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang: melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

(2) Tindakan diskresi yang berdasar petunjuk atau keputusan atasan atau pimpinannya.

Tindakan untuk mengesampingkan perkara, untuk menahan atau tidak melakukan penahanan terhadap tersangka/pelaku pelanggaran hukum atau menghentikan proses penyidikan, bukanlah tindakan diskresi individual petugas kepolisian. Tindakan tersebut merupakan tindakan diskresi birokrasi karena dalam pengambilan keputusan diskresi berdasarkan atau berpedoman pada kebijaksanaan pimpinan dalam organisasi dan hal tersebut telah dijadikan kesepakatan di antara mereka. Tindakan kepolisian seperti ini selaras dengan Pasal 16 Ayat (1) huruf (l): Dalam rangka menyelenggarakan tugas di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk: Mengadakan tin-

dakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab dan Pasal 18 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan untuk kepentingan umum pejabat kepolisian negara RI dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.

Wilson (1968) mengemukakan ada empat tipe situasi tindakan diskresi yang mungkin dilaksanakan, yaitu: (1) *police-invoked law enforcement*, petugas cukup luas alasannya untuk melakukan tindakan diskresi, tetapi kemungkinannya dimodifikasi oleh kebijaksanaan pimpinannya; (2) *citizen-invoked law enforcement*, diskresi sangat kecil kemungkinan dilaksanakan, karena inisiatornya adalah masyarakat; (3) *police-invoked order maintenance*, diskresi dan pengendalian pimpinan seimbang (*intermediate*), apakah pimpinannya akan memerintahkan *take it easy* atau *more vigorous*; dan (4) *citizen-invoked order maintenance*, pelaksanaan diskresi perlu dilakukan walau umumnya kurang disetujui oleh atasannya (Munro, 1977).

F. PENYIMPANGAN DISKRESI KEPOLISIAN

Tindakan diskresi dapat dinilai sebagai penyimpangan tindak korupsi apabila mendapatkan atau dijanjikan akan mendapat hadiah ataupun keuntungan yang berupa uang atau pun barang yang berkaitan dengan tugas, jabatan ataupun kewenangannya. Menurut Baker dalam saduran Kunarto (1999) diskresi menjadi korupsi karena adanya hal-hal berikut. (1) Struktur kesempatan dan teknik-teknik pelanggaran peraturan yang menyertainya, (2) Sosialisasi melalui pengalaman pekerjaan, (3) Dorongan dari kelompok sejawat, berupa dukungan kelompok terhadap pelanggaran peraturan tertentu.

Bentuk penyimpangan dari penggunaan wewenang diskresi yang diamanahkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 15 Ayat (2) huruf (k), Pasal 16 Ayat (1) dan Pasal 18 dalam pelaksanaan tugas di lapangan dapat berupa penyimpangan diskresi yang menghasilkan tindak pidana korupsi dalam bentuk pemerasan dan penyuaipan ataupun pengabaian terhadap fakta sosial kemasyarakatan

yang dapat menimbulkan keresahan masyarakat.

- (1) Penyimpangan diskresi yang dilakukan dalam bentuk pemerasan adalah keputusan diskresi petugas kepolisian yang melakukan tindakan hukum, padahal seharusnya tidak dilakukan tindakan hukum dengan tujuan mendapatkan imbalan
- (2) Penyimpangan diskresi yang disebabkan terjadinya penyupaan adalah keputusan diskresi petugas kepolisian untuk tidak melakukan tindakan hukum pada masalah yang seharusnya ditindak secara hukum, yang dilakukan karena sudah mendapatkan imbalan atau dijanjikan akan mendapat imbalan.
- (3) Penyimpangan "tidak menggunakan wewenang diskresi" karena kurangnya sensitivitas sosial kemasyarakatan terhadap rasa keadilan masyarakat. Pertimbangan diskresi dapat dinilai dari modus dan motif pelanggaran hukumnya. Kasus nenek miskin dan cucunya yang kedapatan mencuri gula 2 kg di supermarket karena terhimpit keadaan ekonominya, seharusnya tidak diselesaikan dengan tindakan hukum, namun cukup

diselesaikan dengan pihak supermarket secara kekeluargaan.

G. PENUTUP

1. Kepolisian selalu berhadapan dengan pelaksanaan tugas yang kompleks menyangkut kerumitan permasalahan hukum dan ketertiban masyarakat yang semakin berkembang dan melibatkan suasana psikologis, sosiologis dan bahkan antropologis masyarakat sehingga kadangkala membutuhkan solusi dengan cara yang tidak biasa. Karena alasan inilah kepolisian diberikan kewenangan Undang-Undang memiliki keleluasaan dalam menentukan penilaiannya sendiri (diskresi)
2. Kewenangan diskresi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk diskresi kepolisian digunakan atas alasan mendasar yang bersifat esensial, yakni menghindari kekosongan pemerintahan, menyelamatkan kepentingan negara dan kepentingan umum yang mendesak, serta pilihan-pilihan tindakan yang dimungkinkan dilakukan atas dasar peraturan perundang-undangan yang berlaku

3. Kehadiran wewenang diskresi kepolisian tidak dapat dilepaskan dari fungsi penegakan hukum, karena tugas Polri sebagai aparat penegakan hukum (*law enforcement*) maupun aparat yang terlibat secara sah dalam tugas-tugas penjagaan ketertiban (*order maintenance*).
4. Kewenangan diskresi kepolisian memiliki landasan hukum yang jelas, yakni pasal Pasal 15 Ayat 2 huruf k, Pasal 16 Ayat (1) huruf l dan Pasal 18 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
5. Di lingkungan Polri, diskresi yang umum dilakukan adalah menyangkut diskresi individu (misalnya, pengaturan lalu lintas) dan diskresi atas arahan atau petunjuk pimpinan (misalnya, menyangkut penyelesaian hukum konflik horisontal)
6. Penyimpangan diskresi kepolisian dapat terjadi karena motif pemerasan, penyuapan dan pengabaian sensitivitas sosial dan rasa keadilan masyarakat

DAFTAR PUSTAKA

- Faal, M. 1991. *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*. Jakarta. Pradnya Paramita.
- Puspa, Yan Pramadya. 1977. *Kamus Hukum*. Aneka Ilmu. Semarang
- Simorangkir, J. C. T. Erwin, T. Rudy dan Preasetyo, J. T. 2002. *Kamus Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika
- Kelling, George L., 1999, "Broken Windows" and Police Discretion. Research Fellow, John F. Kennedy School of Government, Harvard University Senior Fellow, Manhattan Institute, National Institute. Research Report of Justice, U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta. Universitas Indonesia Press.
-, 2002. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
- Wilson, James Q. *Varieties of Police Behavior*. Cambridge: Harvard University Press. 1968.