



DISKRESI KEPOLISIAN DALAM MENJAGA KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT DI WILAYAH HUKUM POLSEK SIMOKERTO SURABAYA

Rian Septia Kurniawan

Program Studi Magister Kajian Ilmu Kepolisian

Sekolah Pasca Sarjana Universitas Airlangga

Jln. Airlangga No.4-6 Surabaya

ABSTRACT

In order to avoid the occurrence of security and order disturbances due to the implementation of PSBB members in the field must be able to act using the discretionary authority that they have. Based on this the authors limit the problem to the analysis of the implementation of police discretion in an effort to maintain security and public order in Simokerto Police Sector as well as an analysis of the basic understanding of Simokerto Police Sector members regarding Police discretion. This study uses a type of exploratory research. Analysis is done by analyzing all data, reducing data, categorizing, checking the validity of the data, interpreting the data and drawing conclusions and verification. The first conclusion, the implementation of the discretion of Simokerto Police Sector members in the PSBB period included evaluating the crowd restrictions, discretion in the temporary closure of the Kapasan traditional market, discretion in the prohibition of going home and limiting motor vehicles and discretion in limiting road access. Whereas the implementation of Police discretion outside the implementation of the PSBB includes the implementation of penal mediation, the implementation of traffic engineering as well as the members' discretion in judging to take action on the spot to shoot the criminal. The second conclusion, the translation indicators note that the members' description of discretion is still unclear and detailed. In the interpretation indicator it is also known that the discretionary knowledge of Simokerto Sector Police members is obtained from the culture of the organization. In addition there are 3 basic concepts that are not understood by members of Simokerto Sector Police, namely the concept of the rule of law, the concept of public interest and the limits of acts against the law in carrying out tasks with emergency situations in the public interest. For extrapolation indicators, it is concluded that the constraints of members in the field in understanding a form of discretion in practice have occurred in differences of perception with the leadership.

Keywords: *Discretion, Security And Public Order, Simokerto*

ABSTRACT

Guna menghindari terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban akibat pelaksanaan PSBB anggota di lapangan harus bisa bertindak menggunakan kewenangan diskresi yang ia miliki. Berdasarkan hal tersebut penulis membatasi permasalahan pada analisis mengenai pelaksanaan diskresi kepolisian dalam upaya menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat di Polsek Simokerto Surabaya serta analisis mengenai pemahaman dasar anggota Polsek Simokerto mengenai diskresi Kepolisian. Penelitian ini menggunakan jenis metode penelitian eksploratif dengan pendekatan induktif. Analisis dilakukan dengan menelaah seluruh data, mereduksi data, kategorisasi, pemeriksaan keabsahan data, penafsiran data serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan pertama, Implementasi diskresi anggota Polsek Simokerto dalam masa PSBB antara lain melakukan penilaian dalam pembatasan kerumunan warga, diskresi dalam penutupan sementara pasar Kapasan, diskresi dalam pelarangan mudik serta pembatasan kendaraan bermotor serta diskresi dalam pembatasan akses jalan. Sedangkan implementasi diskresi Kepolisian di luar Pelaksanaan PSBB antara lain adalah pelaksanaan mediasi penal, pelaksanaan rekayasa lalu lintas serta diskresi anggota dalam menilai untuk melakukan tindakan tembak di tempat pada pelaku kriminal. Kesimpulan kedua, pada indikator penerjemahan diketahui bahwa pendeskripsian anggota mengenai diskresi masih kurang jelas dan terperinci. Pada indikator penafsiran juga diketahui bahwa pengetahuan diskresi anggota Polsek Simokerto didapatkan dari budaya organisasi. Selain ada 3 konsep dasar yang tidak dipahami oleh anggota Polsek Simokerto, yakni konsep negara hukum, konsep kepentingan umum serta batasan perbuatan melawan hukum dalam melaksanakan tugas dengan kondisi situasi darurat demi kepentingan umum. Untuk indikator ekstrapolasi disimpulkan bahwa kendala anggota dilapangan dalam memahami suatu bentuk diskresi dalam praktiknya pernah terjadi perbedaan persepsi dengan Pimpinan.

Kata kunci: Diskresi, Keamanan Ketertiban, Simokerto

A. Pendahuluan

Wabah Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) saat ini menjadi problem utama secara global. Per-tanggal 11 Juni, Pemerintah Indonesia mengumumkan 35 295 kasus konfirmasi Covid-19, 2000 kasus meninggal dan 12 636 kasus sembuh dari 424 kabupaten/kota di seluruh 34 provinsi.¹

Luasnya cakupan skala wabah dan banyaknya penduduk dunia yang terjangkit membuat Direktur Jenderal WHO pada 30 Januari 2020 di Jenewa mendeklarasikan situasi saat ini sebagai *Public Health Emergency Of International Concern* (PHEIC). Kebijakan tersebut diambil berdasarkan Peraturan Kesehatan Internasional (International Health Regulations-IHR 2005). Dalam deklarasi tersebut, Direktur Jenderal WHO memperingatkan semua negara untuk mewaspadaikan penyebaran Covid-19 di wilayah negara manapun. Oleh karena itu, semua negara harus siap menghadapi program karantina, termasuk pengawasan aktif, deteksi dini, isolasi dan manajemen kasus, pelacakan kontak dan pencegahan penyebaran infeksi Covid-19, serta untuk berbagi data lengkap dengan WHO.²

Bagi Indonesia, peringatan PHEIC terkait penyebaran Covid-19 ditanggapi pemerintah dengan langkah berikut: penanganan terhadap pasien positif Covid-19; pencegahan berupa imbauan terhadap masyarakat berupa pembatasan sosial (*social distancing*) dan menjaga kebersihan; pembatasan komoditas impor dari China berupa hewan hidup berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 10 Tahun 2020 tentang Larangan Sementara Impor Binatang Hidup dari Republik Rakyat Tiongkok; dan menutup penerbangan dari dan ke negara lain.³

Pemerintah Indonesia sendiri dalam upaya mencegah meluasnya COVID-19 menetapkan bahwa tidak akan melakukan *lockdown*, tetapi *physical distancing* sejak pertengahan Maret 2020. Penggunaan istilah *physical distancing* dirasa lebih tepat dibandingkan *social distancing* karena pada dasarnya yang diperlukan adalah menjaga jarak fisik bukan jarak sosial. Interaksi sosial melalui perangkat gadget atau cara komunikasi non-fisik lainnya masih sangat diperlukan. Faktanya adalah, bermedia sosial dapat memperluas interaksi sosial di masa seperti sekarang ini, sehingga akan sangat membantu bagi kesehatan mental setiap orang. Mengkarantina diri merupakan tindakan tidak berhubungan secara fisik dengan orang lain, tapi tetap melakukan interaksi sosial dengan orang-orang seperti biasa.⁴

Pemerintah menghimbau masyarakat untuk menghindari dan tidak mengadakan pertemuan besar atau kerumunan orang. Jika harus berada di sekitar orang, jaga jarak dengan orang lain sekitar

¹ World Health Organization Indonesia, *Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) – Ikhtisar Kegiatan -2*, 2020, hal. 1

² Prianter Jaya Hairi, *Implikasi Hukum Pembatasan Sosial Berskala Besar Terkait Pencegahan Covid-19*, Info Singkat, Vol. XII, No.7/1/Puslit/April/2020, hal. 1

³ *Ibid.*

⁴ “Ini Alasan Physical Distancing Lebih Baik dari Social Distancing” <https://www.halodoc.com/alasan-physical-distancing-lebih-baik-dari-social-distancing>, diakses tanggal 29 Juni 2020.

6 kaki (2 meter). Dengan semakin meluasnya penyebaran COVID-19, maka pemerintah kemudian menetapkan aturan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Kebijakan ini dimaksudkan untuk membatasi orang yang akan bekerja, bepergian, dan interaksi fisik.⁵

Pasal 93 UU Keekarantinaan Kesehatan menegaskan bahwa “Setiap orang yang tidak mematuhi Penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan (termasuk dalam hal ini PSBB) dan/atau menghalang-halangi penyelenggaraan Keekarantinaan Kesehatan sehingga menyebabkan Kedaruratan Kesehatan Masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/ atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”. Ini juga berarti bahwa institusi Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) berkewajiban melakukan upaya penanggulangan tindak pidana terhadap perbuatan tersebut.

Namun dalam implementasi di lapangan, Polri tentu diharapkan tetap mengedepankan langkah-langkah yang sifatnya preventif dan diskresional demi keamanan dan ketertiban masyarakat. Mengenai pelaksanaan tugas Kepolisian dalam melakukan diskresi, Undang-undang yang menjadi dasar hukum antara lain adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI, yang di dalamnya menyatakan bahwa untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara RI dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut kewenangan penilaiannya sendiri (Pasal 18). Selain itu, Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 4 menyebutkan bahwa karena kewajibannya anggota Polri mempunyai wewenang mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 4 KUHAP menyebutkan, yang dimaksud dengan "tindakan lain" adalah tindakan dari penyidik untuk kepentingan penyelidikan dengan syarat tidak bertentangan dengan aturan hukum serta adanya pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan memaksa.

Kewenangan untuk melakukan "tindakan berdasarkan penilaian sendiri" sebagaimana dimaksud di dalam UU No. 2 Tahun 2002, atau "kewenangan mengadakan tindakan lain" yang dimaksudkan di dalam KUHAP tersebut, merupakan tindakan diskresi. Mengingat luasnya cakupan tugas Polri, yang tidak hanya terbatas penegakan hukum, melainkan juga meliputi tugas-tugas dalam rangka memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, dalam pelaksanaannya petugas Polri sering menghadapi masalah yang menyangkut hak-hak asasi (ketentraman dan ketenangan privasi) dan hukum negara yang tidak jarang bertentangan satu dengan yang lainnya. Keadaan seperti ini menuntut diterapkannya suatu kebijaksanaan bertindak atas pertimbangan pribadi petugas Polri yang bersangkutan, yang dikenal dengan istilah "diskresi". Diskresi merupakan kebijakan dari pejabat negara dari pusat sampai daerah yang intinya membolehkan pejabat publik melakukan sebuah

⁵ Renita Sariah Damanik, *Membangun Sinergitas Lintas Sektor dalam Menghadapi Covid-19*, Volume 1 No.2/2020 April 2020 hal. 29

kebijakan yang melanggar undang-undang dengan syarat yakni demi kepentingan umum, masih dalam wilayah kewenangannya dan tidak melanggar Azas-Azas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Begitu pula dengan anggota kepolisian di Polsek Simokerto Surabaya. Saat masih diterapkannya PSBB beberapa unit di Polsek Simokerto dituntut kemampuannya untuk menjalankan diskresinya guna mencegah penularan lebih lanjut dari virus Covid-19 sekaligus sebagai wujud preventif dalam menjaga Kamtibmas. Misalnya saat berpatroli dalam pembubaran kerumunan massa, berperan dalam masalah portalisasi kampung, serta penyadaran warga dalam menjaga jarak dan menggunakan masker.

Polsek Simokerto merupakan wilayah hukum dengan kondisi daerah pemukiman yang sangat padat serta multi etnis. Wilayah hukum yang dinaungi antara lain Kelurahan Simokerto, Kelurahan Kapasan, Kelurahan Simolawang, Kelurahan Tambakrejo, serta Kelurahan Sidodadi. Wilayah Simokerto termasuk dalam wilayah Surabaya Pusat yang mana termasuk dalam wilayah tempat orang-orang bermuara untuk bekerja. Pada saat Pandemi Covid-19 per tanggal 7 Juni 2020 untuk wilayah hukum Polsek Simokerto yakni di kelurahan Simokerto terdapat 17 orang positif covid-19, di Kelurahan Kapasan terdapat 18 orang terkonfirmasi positif, Tambakrejo 21 orang, Simolawang 28 orang serta di Kelurahan Sidodadi terdapat 4 orang. Berbagai upaya pencegahan dilakukan oleh warga diantaranya melakukan penutupan akses jalan yang dalam pelaksanaannya bekerja sama dengan bhabinkamtibmas Polsek Simokerto. Selain itu terdapat pula kasus terkonfirmasi positifnya pedagang di Pasar Kapasan yang menyebabkan ditutupnya Pasar selama 2 pekan guna melakukan upaya penularan lebih lanjut. Tindakan-tindakan tersebut tentunya adalah tindakan diskresional yang terjadi di masa pandemi Covid-19.

Pada dasarnya pelaksanaan diskresi tidak hanya di saat penerapan PSBB saja tetapi saat sebelum pandemi atau saat *new normal* tetap ada dan dilakukan, hanya bentuknya dan model pendekatannya ke masyarakat yang berbeda. Padatnya lalu lintas di wilayah hukum Polsek Simokerto, tingginya tingkat angka curanmor, curat, curas serta seringnya terjadi tawuran antar kelompok masyarakat ataupun pelajar di wilayah hukum Polsek Simokerto menuntut anggota di lapangan bisa bertindak terutama dalam ranah preventif guna mengantisipasi gangguan kamtibmas yang lebih besar.

Hal yang terus menjadi polemik saat anggota kepolisian melakukan tindakan diskresi adalah ketika tindakan tersebut secara hukum positif dianggap melanggar, tetapi oleh anggota kepolisian tetap dikerjakan. Sehingga terkadang menimbulkan anggapan berupa perilaku polisi yang diskriminatif, yang sering menimbulkan ketidakadilan bagi individu yang ditangani. Selain itu jika merujuk pada akibat negatifnya, maka dari adanya penerapan diskresi yang salah atau kurang tepat,

maka proses penegakan hukum sering dinilai menjadi tidak pasti dan bahkan sangat rentan terhadap penyalahgunaan. Hal ini dapat terjadi jika diskresi dilakukan melampaui batas-batas yang dibenarkan oleh hukum ataupun institusi kepolisian. Sisi negatif diskresi juga dapat disebabkan oleh penggunaan diskresi yang bersifat rahasia, tidak teratur dan lemahnya kontrol.

Berdasarkan penelitian Kompolnas, kesalahan penerapan diskresi dikarenakan pemahaman yang kurang baik dari anggota kepolisian mengenai apa dan bagaimana batasan diskresi tersebut.⁶ Diketahui bahwa dari 68 orang anggota Polsek Simokerto tidak satupun yang pernah mengikuti pelatihan diskresi. Sehingga masalah pemahaman inilah yang nantinya juga penulis lakukan eksplorasi lebih mendalam mengenai penyebab serta solusinya.

Jika merujuk pada kata dasarnya, maka “pemahaman” berasal dari kata paham yang mempunyai arti mengerti benar, sedangkan pemahaman merupakan proses pembuatan cara memahami.⁷ Menurut Poesprodjo bahwa pemahaman bukan kegiatan berpikir semata, melainkan pemindahan letak dari dalam berdiri di situasi atau dunia orang lain. Mengalami kembali situasi yang dijumpai pribadi lain di dalam *erlebnis* (sumber pengetahuan tentang hidup, kegiatan melakukan pengalaman pikiran), pemahaman yang terhayati. Pemahaman merupakan suatu kegiatan berpikir secara diam-diam, menemukan dirinya dalam orang lain.⁸ Dengan memiliki pemahaman pada tingkat yang baik maka berarti seseorang yang dalam hal ini anggota kepolisian dalam menjalankan diskresinya akan mampu melihat dibalik yang tertulis, dapat membuat estimasi, prediksi berdasarkan pada pengertian dan kondisi yang diterangkan dalam ide-ide atau simbol, serta kemampuan membuat kesimpulan yang dihubungkan dengan implikasi dan konsekuensinya.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk mengeksplorasi mengenai bentuk-bentuk diskresi baik pada saat pelaksanaan PSBB maupun saat di luar PSBB serta memberikan solusi pemecahan permasalahannya. Penulis juga mengeksplorasi pemahaman dasar anggota Polsek Simokerto sampai pada tingkat mana pemahamannya mengenai diskresi dikaitkan dengan situasi Kamtibmas saat ini. Eksplorasi penelitian ini dituangkan penulis dalam Tesis dengan judul “**Diskresi Kepolisian dalam Menjaga Keamanan dan Ketertiban masyarakat di Wilayah Hukum Polsek Simokerto Surabaya**”.

⁶ Aryanto Sutadi, *Diskresi Kepolisian, Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Lapangan*, Kompolnas, Jakarta, 2013, hal. 123.

⁷ Ratu Aprilia Senja, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Difa Publisher, Semarang. 2008, hal. 607

⁸ Poesprodjo, *Pemahaman Belajar*, Jakarta Rieneka Cipta, 1987, hal. 52.

B. Metode

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis metode penelitian eksploratif. Arikunto menjelaskan "penelitian eskploratif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menggali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu"⁹

C. Pembahasan

1. Pelaksanaan Diskresi Kepolisian Dalam Upaya Menjaga Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat di Polsek Simokerto Surabaya

1.1 Implementasi Diskresi Polri Dalam Masa Penerapan Pembatasan Sosial Skala Berskala Besar

Di masa pandemi Covid-19, peran Polri juga lebih ditekankan pada fungsi penegakan hukum yang ditegaskan melalui Maklumat Kapolri No. Mak/2/III/2020 tentang Kepatuhan Kebijakan Pemerintah dalam Penanganan Virus Covid-19. Maklumat tersebut merupakan inisiatif Polri dalam mendukung aturan-aturan terkait PSBB. Terkait implemementasi diskresi kepolisian di masa Pandemi Covid-19 ini berdasarkan observasi dan wawancara penulis, didapatkan hasil sebagai berikut:

1.1.1 Diskresi Terkait Pembatasan Kerumunan Warga

Maklumat Kapolri Nomor MAK/2/III/2020 yang berisi tentang kepatuhan terhadap kebijakan pemerintah dalam penanganan penyebaran virus Corona (COVID-19) pada intinya menyatakan bahwa Polri mendukung penuh kebijakan pemerintah terkait penanganan Covid-19 dan memutus mata rantai wabah Covid-19 di Indonesia melalui penindakan kepada masyarakat yang masih berkumpul antara lain dalam hal :

- a. Pertemuan sosial, budaya, keagamaan dan aliran kepercayaan dalam bentuk seminar, lokakarya, sarasehan dan kegiatan lainnya yang sejenis;
- b. Kegiatan konser musik, pekan raya, festival, bazaar, pasar malam, pameran, dan resepsi keluarga;
- c. Kegiatan olahraga, Kesenian, dan Jasa hiburan;
- d. Unjuk rasa, Pawai, dan karnaval; serta
- e. Kegiatan lainnya yang menjadikan berkumpulnya massa.

Adapun penindakan terhadap masyarakat yang masih berkumpul yang paling banyak dilakukan oleh unit sabhara pada saat melakukan patroli tetap menggunakan petunjuk teknis mengenai pedoman Patroli yang diatur dalam Peraturan Kapolri Nomor 1 tahun 2017 tentang

⁹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hal. 7

Patroli. Disebutkan dalam petunjuk teknis tersebut yakni di Pasal 4 bahwa kegiatan patroli bisa dilakukan dengan melakukan kemitraan dan kerjasama dengan menekankan pada fungsi dialogis serta menggunakan data intel dasar untuk memetakan tempat-tempat hiburan, warung kopi atau tempat-tempat yang berpotensi terjadi pengumpulan masyarakat. Di masa pandemi ini para petugas Polsek Simokerto kerap bekerjasama dengan Satpol PP Kota Surabaya dalam menertibkan kumpulan masyarakat.

1.1.2 Diskresi Dalam Penutupan Pasar Tradisional

Pendirian pasar tradisional didasari pada Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Selain Perpres tersebut yang mengatur mengenai berbagai administrasi perizinan tentang pasar tradisional, secara lebih khusus untuk pengelolaan pasar tradisional Kota Surabaya diatur dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Rakyat. Disebutkan di Pasal 24 Perda Kota Surabaya tersebut bahwa hak pedagang yang menyewa stand di Pasar adalah agar tetap bisa menjalankan dan mengembangkan usahanya. Serta ada pula larangan bagi pengelola Pasar untuk melakukan hal-hal yang bersifat merugikan kepentingan pedagang secara ekonomi di pasar tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Perda Kota Surabaya nomor 1 Tahun 2015 tersebut. Tetapi pada tanggal 4 April 2020 dalam kurun waktu 14 hari Pasar Kapasan di Surabaya terpaksa ditutup setelah salah satu pedagang terkonfirmasi terpapar Covid-19. Perusahaan Daerah (PD) Pasar Surya selaku pengelola mengeluarkan surat edaran tentang penutupan sementara Pasar Kapasan. Surat edaran tertanggal 3 April 2020 nomor SU-789/01/IV/ 2020 itu ditujukan kepada para pedagang Pasar Kapasan. Dalam surat itu, PD Pasar Surya menyebutkan akan menutup operasional Pasar Kapasan dalam 14 hari ke depan. Anggota Polsek Simokerto serta Satpol PP bertugas melaksanakan patroli dan pengamanan bersama terkait penutupan sementara Pasar Kapasan dalam rangka Karantina / Isolasi guna Antisipasi penyebaran Covid-19. Padahal jika merujuk pada Pasal 13 ayat (3) jo. Pasal 14 ayat (2) Pergub Jatim Nomor 18 Tahun 2020 serta Pasal 13 ayat (3) jo. Pasal 14 ayat (2) Perwali Nomor 16 Tahun 2020 menyebutkan bahwa Pasar adalah tempat yang dikecualikan dalam pelaksanaan PSBB. Tetapi dikarenakan hal yang mendesak demi Kamtibmas, maka anggota Polsek Simokerto bekerja sama dengan Pengelola Pasar bertindak berdasarkan penilaiannya untuk melakukan penutupan sementara pasar tersebut.

1.1.3 Diskresi Dalam Pelarangan Mudik Serta Pembatasan Penumpang Kendaraan Bermotor

Pelaksanaan diskresi dalam pelarangan mudik serta pembatasan penumpang kendaraan bermotor dilakukan oleh unit lantas Polsek Simokerto. Disebutkan dalam Perkap Nomor 1 Tahun 2019 bahwa fungsi unit Lalu Lintas berfungsi melakukan kegiatan Dikmas Lantas, Rekayasa Lantas pengaturan, penjagaan, pengawalan, patroli, registrasi identifikasi kendaraan bermotor dan pengemudi, melakukan penindakan, penyelidikan serta penyidikan kecelakaan lalu lintas dan lain lain.

1.1.4 Diskresi dalam Pembatasan Akses Jalan

Saat pelaksanaan PSBB guna mengantisipasi pandemi Covid-19 diterapkan aturan jam malam di wilayah Surabaya-Gresik yakni larangan warga keluar di Jam 21.00 WIB sampai dengan 04.00 WIB yang mengacu pada arahan Kapolda Jawa Timur saat rapat di Mapolda Jatim pada tanggal 26 April 2020 dengan melibatkan jajaran Pemkot Surabaya, serta Pemkab Gresik, dan Sidoarjo yang juga menerapkan PSBB.

1.2 Implementasi Diskresi Polri di Luar Pelaksanaan PSBB

Adapun berdasarkan observasi dan wawancara penulis, dalam mengenai penerapan diskresi yang dilakukan oleh anggota Polsek Simokerto di luar masa PSBB didapatkan hasil sebagai berikut:

1.2.1 Pelaksanaan Mediasi Penal Dalam Penyelesaian Masalah Pidana

Di dalam Hukum Pidana Indonesia saat ini hakikatnya perkara pidana tidak dapat dilaksanakan di luar pengadilan. Walaupun pada kenyataannya terjadi penyelesaian di luar pengadilan dengan diskresi dari aparat penegak hukum khususnya dari pihak kepolisian.¹⁰ Penyelesaian sengketa melalui mediasi ini memiliki beberapa kelebihan yaitu penyelesaian perkara dengan cepat dan murah, memfokuskan pada kepentingan masing-masing pihak, dan memberikan para pihak kemampuan untuk melakukan kontrol terhadap proses dan hasilnya.¹¹ Selain itu dengan proses mediasi maka adanya gangguan kamtibmas lebih besar bisa ditanggulangi. Misalnya dalam kasus perkelahian antara 2 kelompok, maka proses mediasi akan mendamaikan kelompok tersebut untuk menekan gangguan kamtibmas susulan jika kasus yang melibatkan kelompok bertikai tetap dilanjutkan ke ranah pidana.

1.2.2 Diskresi Dalam Pelaksanaan Rekayasa Lalu Lintas

Terkait pelaksanaan tugas di bidang Lalu Lintas, maka penerapan diskresi banyak dilakukan oleh anggota pada bidang *traffic law enforcement*, dimana petugas polisi Lalu-Lintas melaksanakan tugas penegakan hukum terhadap peraturan-peraturan Lalu-Lintas. Suatu hal yang sangat memudahkan mereka dalam melaksanakan tugas ialah dilengkapinya para petugas itu

¹⁰ Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2015, hal. 3.

¹¹ Gatot Soemartono, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, hal. 139.

dengan blanko tilang atau bukti pelanggaran Lalu Lintas tertentu di mana para petugas cukup mengisi pelanggaran apa yang terjadi, apa yang disita, tanggal berapa si pelanggar harus menghadapi sidang pengadilan, kemudian menyerahkan salinan tilang tersebut kepada si pelanggar

1.2.3 Diskresi Anggota Dalam Menilai Situasi Membahayakan Untuk Kemudian Melakukan Tindakan Tegas dan Terukur

Semenjak masyarakat bersepakat untuk hidup di dalam suatu negara, pada saat itulah Polri dibentuk sebagai lembaga formal yang disepakati untuk bertindak sebagai pelindung dan penjaga ketertiban dan keamanan masyarakat dari berbagai tindakan kriminalitas yang terjadi.

1.3 Penggunaan Diskresi dalam Pembentukan Produk Hukum

Ulasan penulis pada sub bab ini adalah mengenai peraturan-peraturan atau kebijakan-kebijakan yang lahir bukan dari delegasi perundangan tetapi merupakan hasil dari penggunaan diskresi dari pejabat pemerintah yang kemudian dilaksanakan secara terikat oleh Polri termasuk dalam menjalankan PSBB ataupun dalam hal penyelesaian masalah pidana. Produk-produk peraturan dan kebijakan yang akan penulis ulas adalah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Covid-19 (PP No. 21 Tahun 2020) , Peraturan Gubernur (Pergub) Jatim Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Pedoman PSBB dalam penanganan Covid-19 di daerah Surabaya Raya serta Surat Edaran Kapolri No. SE / 8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dan Surat Kapolri Nopol B/3022/ XII/2009/Sdeops tentang Penanganan Kasus melalui Alternatif Dispute Solution (ADR).

2. Pemahaman Dasar Anggota Polsek Simokerto Mengenai Diskresi Kepolisian

2.1 Eksplorasi Pemahaman Dasar Anggota Polsek Simokerto Mengenai Diskresi

Setiap anggota polisi, terutama yang bertugas di lapangan yang hampir setiap harinya dihadapkan dengan permasalahan yang memerlukan tindakan diskresi. Dalam menjalankan diskresi perlu suatu pemahaman yang benar mengenai diskresi itu sendiri. Suatu pemahaman akan masalah sangat terkait erat dengan kemampuan seseorang untuk mengerti sesuatu setelah sesuatu itu diketahui dan diingat. Dengan kata lain, pemahaman merupakan pengetahuan tentang sesuatu dan dapat melihatnya dari berbagai segi. Seseorang dikatakan memahami sesuatu apabila ia dapat memberikan penjelasan atau memberi uraian yang lebih rinci tentang hal itu dengan menggunakan kata-katanya sendiri.¹²

¹² Anas Sudijono, *Pengantar Evaluasi Pendidikan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal. 50

Untuk lebih jauh mengeksplorasi mengenai faktor yang mempengaruhi pemahaman dasar anggota Polsek Simokerto mengenai diskresi, maka penulis melakukan wawancara secara personal pada beberapa anggota sebagai narasumber dengan menggunakan indikator pemahaman konsep menurut Benyamin S. Bloom sebagai yakni :¹³

- 1) Penerjemahan (*translation*)
- 2) Penafsiran (*interpretation*)
- 3) Ekstrapolasi (*extrapolation*)

2.2 Faktor yang mempengaruhi pemahaman Anggota mengenai Diskresi

Dalam sub bab ini penulis akan melakukan analisis terhadap pemahaman anggota Polsek Simokerto mengenai diskresi. Sebagaimana menurut Ulber Silalahi dalam proses pengambilan simpulan data pada penelitian eksploratif maka peneliti terlebih dahulu mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan, konfigurasi-konfigurasi yang mungkin, alur serta sebab akibat. Mula-mula kesimpulan belum jelas, tetapi kemudian kian meningkat menjadi lebih terperinci.¹⁴

Teori yang penulis pakai dalam analisis ini untuk menghasilkan simpulan mengenai tingkat pemahaman anggota Kepolisian Polsek Simokerto mengenai masalah dasar diskresi adalah berdasarkan teori pemahaman konsep dari Benyamin S. Bloom dengan mendasarkan pemahaman berdasarkan indikator Penerjemahan (*translation*), Penafsiran (*interpretation*), serta Ekstrapolasi (*extrapolation*).¹⁵ Untuk lebih jelasnya akan dipaparkan sebagai berikut :

2.2.1 Penerjemahan (*translation*)

Indikator ini untuk menilai anggota Polsek Simokerto dalam proses menterjemahkan, mendeskripsikan, mengubah, mengilustrasikan, memberikan definisi, dan menjelaskan kembali mengenai pemahamannya terhadap masalah dasar diskresi.

Dalam mendeskripsikan mengenai istilah diskresi, penulis mengetahui bahwa rata-rata anggota belum memahami mengenai diskresi walaupun hanya sebatas menerjemahkannya. Beberapa narasumber lebih lengkap menjawabnya dengan menjelaskan bahwa diskresi ini dilakukan tanpa koordinasi pimpinan dan bersifat spontan sebagaimana disampaikan narasumber 4, 5, 6 dan 10. Bahkan narasumber 6 bisa menyebutkan secara detail sebagaimana pengertian diskresi dalam UU Administrasi Pemerintahan yang mana diskresi adalah untuk melancarkan kegiatan pemerintahan.

2.2.2 Penafsiran

¹³ Syaiful Sagala, *Konsep dan Makna Pembelajaran*, CV Alfabeta, Bandung, 2011, hal.157.

¹⁴ Ulber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Refika Aditama, Bandung, 2012, hal. 341.

¹⁵ Syaiful Sagala, *Op.Cit*, hal.157.

Indikator ini untuk menilai kemampuan anggota dalam mengenal dan memahami suatu ide utama dari suatu konsep melalui pengintepretasian, penjelasan serta penggambaran tentang diskresi.

Berdasarkan analisis penulis dari apa hasil wawancara, diketahui bahwa pengenalan dan pemahaman anggota Polsek Simokerto mengenai diskresi didapatkan dari apa yang menjadi norma tidak tertulis dan berlaku terus menerus dan menjadi kebiasaan dalam penyelesaian masalah yang sama atau dalam istilahnya adalah budaya organisasi.

2.2.3 Ekstrapolasi

Hal yang ingin diungkap penulis dari wawancara menggunakan indikator ekstrapolasi pada pertanyaan kuesioner ini adalah mengenai bagaimana narasumber bisa menyimpulkan mengenai makna pada peran Kepemimpinan (Kapolsek) di Polsek Simokerto terkait benar atau salahnya tindakan diskresi yang mereka lakukan. Peran kepemimpinan disini yang akan penulis uraikan adalah mengenai peran Kepemimpinan terkait tanggungjawabnya pada tindakan diskresi serta peran Kepemimpinan dalam pembentukan budaya organisasi.

2.3 Solusi Permasalahan Pemahaman Diskresi Anggota

Diketahui bahwa pemahaman dasar anggota Polsek Simokerto mengenai diskresi masih dikategorikan rendah. Hal ini diketahui dari pertanyaan-pertanyaan wawancara penulis dengan menggunakan indikator Bloom untuk menyimpulkan sejauh mana tingkat pemahaman mereka. Beberapa solusi dari permasalahan minimnya pemahaman anggota mengenai diskresi adalah sebagai berikut :

2.3.1 Penerapan Gaya Kepemimpinan yang Efektif

Gaya kepemimpinan yang mana yang sebaiknya dijalankan oleh seorang pemimpin terhadap organisasinya sangat tergantung pada kondisi anggota organisasi itu sendiri. Pada dasarnya tiap gaya kepemimpinan hanya cocok untuk kondisi tertentu saja. Dengan mengetahui kondisi nyata anggota, seorang pemimpin dapat memilih model kepemimpinan yang tepat. Tidak menutup kemungkinan seorang pemimpin menerapkan gaya yang berbeda untuk divisi atau seksi yang berbeda.

2.3.2 Fokus Pada Peningkatan Kualitas Pemahaman Diskresi

Anggota

Mengenai bagaimana calon anggota Polri maupun anggota Polri mendapatkan pengetahuannya, maka mengenai diskresi hal ini akan penulis jabarkan berdasarkan Survey dari Kopolnas.

Dari survey Kompolnas, di Sekolah Polisi Negara (SPN), diskresi hanya diselipkan dalam pelajaran fungsi teknis. Adapun, di Akademi Kepolisian (Akp) pelajaran khusus diskresi telah diberikan pada para siswa selama satu semester ditambah pengetahuan diskresi dari mata kuliah lain yang terkait materi fungsi teknis dan hukum. Sedangkan di Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (STIK-PTIK) para siswa tidak mendapat mata pelajaran khusus, namun pemahaman diskresi banyak diperdalam dalam pengajaran ilmu-ilmu lainnya. Di Sekolah Staf dan Pimpinan Polri (Sespimmen) para siswanya - Perwira Siswa Sespimmen (Pasis Sespimmen) - juga tidak memperoleh pelajaran khusus tentang diskresi, namun hanya berbentuk kajian-kajian praktek pada tingkat managerial yang terkadang menyangkut masalah diskresi.¹⁶

D. Kesimpulan

1. Implementasi diskresi anggota Polsek Simokerto dalam masa PSBB antara lain :
 - a. Melakukan pembatasan kerumunan warga. Pada dasarnya kebebasan berkumpul adalah hak seseorang tetapi di masa PSBB unit Sabhara dan Satpol PP Kota Surabaya harus membatasi kegiatan ini. Wilayah diskresi dalam kegiatan ini adalah saat anggota melakukan penilaian kerumunan mana yang harus dibubarkan mana yang masih ditolelir.
 - b. Diskresi dalam penutupan pasar Kapasan. Penutupan pasar sejatinya adalah wilayah diluar penerapan PSBB dan tidak termasuk yang bisa dilakukan penutupan karena kerumunan sebagaimana tempat lain misalnya warkop. Tetapi karena ada cluster baru penularan Covid-19 di wilayah tersebut maka secara diskresional Pengelola Pasar bekerja sama dengan Polsek Simokerto melakukan penutupan sementara.
 - c. Diskresi dalam pelarangan mudik serta pembatasan kendaraan bermotor. Mudik adalah hak setiap orang begitu pula mengangkut penumpang pada kendaraan dengan kapasitas sebagaimana peruntukannya. Tetapi di masa PSBB anggota Polsek Simokerto secara diskresional menilai mana kendaraan yang dilarang bepergian mana yang diizinkan, serta mana angkutan yang harus dibatasi dan mana yang secara terpaksa tidak bisa dibatasi jumlah penumpangnya (misal karena ada yang sakit).
 - d. Diskresi dalam Pembatasan Akses Jalan. Secara hukum dinas perhubunganlah yang berhak membatasi akses jalan. Serta secara aturan portalisasi bukan merupakan alat pembatasan akses jalan. Tetapi dikarenakan situasi yang mendesak (pandemi covid-19) serta dikarenakan permintaan warga pula maka anggota Bhabinkamtibmas bekerja sama dengan staf RT dan Babinsa melakukan pembatasan akses jalan dengan portal.

¹⁶ Aryanto Sutadi, *Op.Cit.*, hal. 63

Implementasi diskresi Kepolisian di luar Pelaksanaan PSBB antara lain :

- a. Pelaksanaan mediasi penal dalam penyelesaian masalah pidana. Untuk perkara kategori ringan, serta kasus-kasus kecelakaan lalu lintas dengan persyaratan tertentu, diusahakan untuk dilakukan penyelesaian mediasi penal. Dalam kasus tawuran, guna menghindari pertikaian lanjutan yang pada akhirnya mengganggu kamtibmas maka diadakan mediasi penal. Hambatan dalam pelaksanaan mediasi penal antara lain tidak kooperatifnya pihak-pihak yang berselisih serta lemahnya payung hukum dari mediasi penal.
- b. Diskresi Dalam Pelaksanaan Rekayasa Lalu Lintas. Pelaksanaan diskresi ini misalnya pada suatu perempatan yang menggunakan lampu Lalu Lintas ternyata terjadi keadaan yang tidak seimbang, dimana yang satu jurusan sangat padat sedangkan jurusan lain sangat sepi, maka petugas Lalu-Lintas menerapkan suatu diskresi dengan mematikan lampu Lalu Lintas atau menganggapnya tidak berlaku. Diskresi juga sering dilakukan petugas lalu lintas pada iring-iringan supporter sepakbola. Misalnya saat Persebaya sedang bertanding maka tidak sedikit dari iring-iringan supporter tersebut kendaraannya tidak dilengkapi dengan spion dan kelengkapan lain. Tapi petugas dengan diskresinya membiarkan demi kondusifitas keadaan dan agar tidak lebih mengganggu Kamtibmas.
- c. Diskresi anggota dalam menilai situasi membahayakan untuk kemudian melakukan tindakan tegas dan terukur. ranah diskresi dalam masalah penembakan ini adalah saat anggota menilai situasi yang dihadapinya benar-benar membahayakan atau tidak. Anggota juga menilai apakah diperlukan mencabut senjata atau tidak atau dapat menggunakan cara lain tanpa perlu mencabut senjata. Disinilah letak diskresi kepolisian dalam menghadapi pelaku kriminal. Tetapi hambatan pelaksanaan dari tindakan ini adalah berbenturannya dengan asas praduga tak bersalah. Tetapi anggapan tersebut dapat dipatahkan dikarenakan situasi darurat (tidak ada pilihan lain) yang dihadapi petugas dilapangan yang membahayakan kamtibmas.

Tindakan Kepolisian dalam melaksanakan PSBB berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 dan Peraturan Gubernur (Pergub) Jatim Nomor 18 Tahun 2020 yang merupakan aturan diskresional adalah dibenarkan dan menjadi tanggung jawab jabatan dalam melaksanakan penegakan aturan PSBB. Tetapi jika dikemudian dalam pelaksanaannya ia melakukan kesalahan atau melakukan penyalahgunaan wewenang sehingga menimbulkan kerugian bagi orang lain tanggung jawab dibebankan kepada pribadi (*in person*). Mengenai Surat Edaran Kapolri No. SE / 8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dan Surat Kapolri Nopol B/3022/ XII/2009/Sdeops tentang Penanganan Kasus melalui Alternatif Dispute Solution (ADR) adalah juga merupakan aturan

diskresional, tetapi kebijakan tersebut bukanlah suatu aturan perundangan dan secara formal tidak bisa disetarakan dengan aturan formal yang sudah berlaku dalam KUHAP

2. Eksplorasi pemahaman dasar anggota Polsek Simokerto mengenai diskresi menggunakan indikator berdasarkan teori Benyamin S. Bloom, maka didapatkan simpulan bahwa pada indikator penerjemahan diketahui bahwa pendeskripsian anggota mengenai diskresi masih kurang jelas dan terperinci sebagaimana pula saat menjelaskan tahapan dalam menjalankan diskresi. Padahal mendeskripsikan dengan benar mengenai diskresi adalah sangat penting. Hal ini sebagaimana menurut Satjipto Rahardjo bahwa peraturan hukum menggunakan pengertian-pengertian atau konsep-konsep untuk menyampaikan kehendaknya. Rata-rata narasumber tidak akan bisa memahami mengenai konsep apa yang terkandung dalam diskresi berikut pengetahuan serta informasi apa yang terkandung dalam pemaknaan diskresi yang ada dalam undang-undang. Kenyataan ketidaktahuan mengenai konsep yang terkandung dalam diskresi ini lebih “diperparah” dengan kenyataan bahwa hampir keseluruhan dari narasumber tidak mengetahui sumber formal atau aturan terkait kebijakan diskresi. Eksplorasi kedua menggunakan indikator penafsiran menyimpulkan bahwa pengetahuan diskresi anggota Polsek Simokerto didapatkan dari budaya organisasi yang sudah terbentuk. Selain itu diketahui dari jawaban narasumber bahwa ada 3 konsep dasar yang tidak dipahami oleh anggota Polsek Simokerto, yakni konsep negara hukum, konsep kepentingan umum serta batasan perbuatan melawan hukum dalam melaksanakan tugas dengan kondisi situasi darurat demi kepentingan umum. Artinya mereka hanya tahu diskresi dalam praktik tapi secara teori mereka tidak memahaminya. Selanjutnya dari indikator ekstrapolasi disimpulkan bahwa kendala anggota dilapangan dalam memahami suatu bentuk diskresi dalam praktiknya pernah terjadi perbedaan persepsi dengan Pimpinan terutama Pimpinan yang baru menjabat sebagai Kapolsek di Polsek Simokerto. Terjadinya keraguan anggota dalam melakukan diskresi yang membuat mereka terkadang “sedikit-sedikit” bertanya pada pimpinan dan bahkan tidak berani bertindak untuk memutuskan penilaiannya sendiri walaupun ada kondisi mendesak di lapangan. Selain itu cepatnya mutasi pimpinan (Kapolsek) membuat berubah-ubahnya pemaknaan terhadap benar dan salahnya penafsiran terhadap pelaksanaan diskresi. Hal inilah yang terkadang menyulitkan penafsiran mengenai benar-salahnya penerapan anggota di lapangan dalam menafsirkan mediasi. Solusi untuk mengatasi permasalahan ini antara lain adalah dengan penerapan gaya kepemimpinan yang efektif yakni gaya kepemimpinan situasional yang bisa mengakomodir budaya lama dan budaya bawaan pimpinan serta perlunya fokus pada peningkatan kualitas pemahaman diskresi anggota melalui pementapan proses pembelajaran diskresi secara berlanjut bagi petugas dari tingkat terendah, menengah

hingga tingkat atas. Selain itu perlu pula adanya pengaturan mengenai misalnya alasan penerapan diskresi yang dapat dipertanggungjawabkan dan memberikan contoh-contoh pilihan tindakan nyata yang boleh atau dilarang. Peningkatan kualitas pemahaman juga bisa didapatkan melalui penciptaan *built-in control* pada setiap diri insan Polri. Terakhir, diperlukan adanya pembangunan sistem pengembangan diskresi melalui pembentukan Pusat Pelatihan Diskresi Kepolisian.

Bibliography

Buku

- Arikunto, Suharsimi., *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hal. 7
- Damanik, Renita Sariah, *Membangun Sinergitas Lintas Sektor dalam Menghadapi Covid-19*, Volume 1 No.2/2020 April 2020 hal. 29
- Hairi, Prianter Jaya, *Implikasi Hukum Pembatasan Sosial Berskala Besar Terkait Pencegahan Covid-19*, Info Singkat, Vol. XII, No.7/I/Puslit/April/2020, hal. 1
- Mulyad, Lilik i, *Mediasi Penal dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2015, hal. 3.
- Poesprodjo, *Pemahaman Belajar*, Jakarta Rineka Cipta, 1987, hal. 52.
- Sagala, Syaiful, *Konsep dan Makna Pembelajaran*, CV Alfabeta, Bandung, 2011, hal.157.
- Senja, Ratu Aprilia, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*. Difa Publisher, Semarang. 2008, hal. 607
- Silalahi, Ulber, *Metode Penelitian Sosial*, Refika Aditama, Bandung, 2012, hal. 341.
- Soemartono, Gatot, *Arbitrase dan Mediasi di Indonesia*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2006, hal. 139.
- Sudijono, Anas, *Pengantar Evaluasi Pendidikan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hal. 50
- Sutadi, Aryanto, *Diskresi Kepolisian, Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Lapangan*, Kompolnas, Jakarta, 2013, hal. 63.
- Sutadi, Aryanto, *Diskresi Kepolisian, Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Lapangan*, Kompolnas, Jakarta, 2013, hal. 123.
- World Health Organization Indonesia, *Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) – Ikhtisar Kegiatan -2*, 2020, hal. 1

Internet

- “Ini Alasan Physical Distancing Lebih Baik dari Social Distancing”
<https://www.halodoc.com/alasan-physical-distancing-lebih-baik-dari-social-distancing> , diakses tanggal 29 Juni 2020.