

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Persoalan hukum pidana di Indonesia akan membawa kepada persoalan penanggulangan kejahatan di masyarakat yang dalam konteks tersebut dikenal dengan kebijakan kriminal (*Criminal Policy*)¹ yang secara operasional dapat dilakukan melalui sarana penal dan nonpenal. Dalam upaya penegakan hukum di Indonesia, ada 3 (tiga) lembaga yang terlibat di dalamnya yang biasa dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice system*), yaitu lembaga kepolisian, lembaga kejaksaan dan lembaga kehakiman. Sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) merupakan pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil suatu interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial.²

Komponen sistem peradilan pidana³ yang terdiri atas unsur kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan yang dimana subsistem tersebut memiliki hubungan erat dalam tujuan *Criminal Justice System*.⁴ Lembaga kepolisian di Indonesia tidak lain adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI). Polri merupakan ujung tombak dari penegakan hukum di Indonesia karena merupakan lembaga yang bersentuhan langsung dengan masyarakat.

¹Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, Hlm. 1.

²Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana, Jakarta, 2011, Hlm. 2.

³Yesmil Anwar dan Adang, *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen & Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia)*, Widya, Padjajaran, 2009, Hlm. 151.

⁴Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Pidana dalam Perspektif Teoritik dan Praktik Peradilan*, Mandar Maju, Bandung, 2007, Hlm. 5.

Dalam menjalankan tugasnya, dasar hukum Polri telah diamanatkan dalam UUD 1945 Pasal 30 ayat (4) yang mengatur tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia kemudian diatur pula dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan bahwa tugas pokok Polri adalah memelihara Kamtibmas, menegakkan hukum, serta melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat. Dalam upaya Polri melaksanakan tugas pokoknya, Polri diberikan berbagai wewenang mulai dari tindakan paksa dalam proses penyidikan, penggunaan kekerasan dan senjata, hingga diskresi kepolisian yang memungkinkan anggota Polri melakukan tindakan lain sesuai penilaiannya sendiri demi kepentingan umum. Hal ini menunjukkan bahwa Polri memiliki kewenangan yang luas dalam melaksanakan tugasnya menjaga keamanan negara. Kepolisian sebagai subsistem aparaturnya penegak hukum dalam proses khususnya penyidikan adalah mencari dan mengumpulkan bukti dengan bukti-bukti tersebut membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan menemukan tersangka.⁵

Pada situasi tertentu, seorang Polisi harus mampu mengambil sebuah keputusan yang tepat atau lebih dikenal dengan istilah diskresi. Keputusan yang cepat dan tepat itu tentu saja dilatar belakangi atas sebuah pertimbangan serta disertai dengan pertanggungjawaban.

Adapun kewenangan polisi secara *etimologis* dan *aksiologis*, penegakan dijalankan untuk menjaga, mengawal dan mengantar hukum agar tetap tegak searah dengan tujuan hukum dan tidak dilanggar oleh siapapun. Kegiatan penegakan hukum merupakan tindakan penerapan hukum terhadap setiap orang

⁵*Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Pasal 1 Butir 2.

yang perbuatannya menyimpang dan bertentangan dengan norma hukum. Artinya hukum diberlakukan bagi siapa saja dan pemberlakuannya sesuai dengan mekanisme dan cara dalam sistem penegakan hukum yang telah ada.

Menurut Soerjono Soekanto :

Inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian hidup.⁶

Penegakan hukum yang dilakukan dengan baik dan efektif merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan suatu negara dalam upaya mengangkat harkat dan martabat dibidang hukum, terutama dalam memberikan perlindungan hukum terhadap warganya. Hal ini berarti pula adanya jaminan kepastian hukum bagi rakyat, sehingga rakyat merasa nyaman dan terlindungi hak-haknya dalam menjalani kehidupan.⁷

Dengan kata lain, penegakan hukum sebagai suatu kegiatan untuk menjaga dan mengawal hukum agar tetap sebagai suatu norma yang mengatur kehidupan manusia demi terwujudnya ketertiban, keamanan dan ketentraman masyarakat dalam menjalankan kehidupannya.

Diskresi didalam penegakan hukum memang tidak dapat dihindarkan, mengingat keterbatasan-keterbasan baik dalam kualitas perundang-undangan, sarana dan prasarana, kualitas penegak hukum maupun partisipasi masyarakat. Diskresi ini merupakan refleksi pengakuan bahwa konsep penegakan hukum secara total (*total enforcement*) dan penegakan hukum secara penuh (*full enforcement*) tidak mungkin dilaksanakan, sehingga penegakan hukum yang aktual (*actual enforcement*) yang terjadi.

Diskresi tersebut dipandang oleh beberapa pihak akan menimbulkan arogansi dan tindakan kesewenang-wenangannya dari aparat kepolisian itu

⁶Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, Hlm. 3.

⁷Ibid, Hlm. 3.

sendiri, yang justru akan memperburuk citra kepolisian. Karena dengan adanya kewenangan diskresi, maka peluang seorang petugas Polisi untuk berbuat menyimpang akan sangat terbuka. Hal ini tidak dapat dipungkiri dan merupakan sebuah konsekuensi logis yang pasti dijumpai.

Reformasi Polri yang sesungguhnya mutlak dibutuhkan, karena dengan itu akan dapat terwujud kinerja kepolisian tentang apa, bagaimana, dan sejauh mana setiap anggota boleh dan tidak boleh berbuat, sehingga diharapkan hal ini menjadi wacana bagi setiap orang yang menyangkut status polisi atas boleh tidaknya pribadi yang bersangkutan melakukan pengaturan sikap serta perilaku seseorang atau sejumlah orang lain dalam situasi konflik. Terutama jika situasi konflik tersebut dapat mengganggu keamanan dan ketertiban orang lain di sekitarnya.

Peran serta masyarakat dalam memberikan masukan dan kritik membangun tentang kinerja kepolisian juga sangat diperlukan. Sehingga apa yang menjadi harapan dari masyarakat terhadap kepolisian dapat terwujud, dan sebaliknya Polisi dapat menunjukkan hasil kerjanya sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum dan pemelihara ketertiban.

Diskresi merupakan kewenangan Polisi untuk mengambil keputusan atau memilih berbagai tindakan dalam menyelesaikan masalah pelanggaran hukum atau perkara pidana yang ditanganinya. Untuk mencegah tindakan sewenang-wenang atau arogansi polisi, maka tindakan diskresi dibatasi oleh: asas keperluan, yaitu diskresi harus benar-benar diperlukan untuk kepentingan tugas kepolisian; asas tujuan, yaitu tindakan yang paling tepat untuk meniadakan suatu gangguan atau tidak terjadinya kekhawatiran pada akibat yang lebih besar; dan asas keseimbangan, yaitu tindakan yang diambil harus keseimbangan antara sifat

tindakan atau sasaran yang digunakan dengan besar kecilnya gangguan atau berat ringannya objek yang harus ditindak.

Kewenangan diskresi secara implisit diatur dalam Pasal 18 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU POLRI) yang berisi :

“Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.”

Banyak faktor yang menjadi pendukung aparat kepolisian untuk menerapkan diskresi, khususnya dalam pemeriksaan kasus pidana, diantaranya adanya peraturan perundang-undangan yang memberikan peluang penerapan diskresi dan pemahaman aparat kepolisian tentang kewenangan melakukan diskresi. Atas dasar ini tindakan diskresi dipandang sebagai tindakan yang legal atau resmi.

Pelaksanaan diskresi harus dilakukan dengan pertimbangan-pertimbangan yang jelas, yang bertujuan untuk menghindari munculnya penilaian negatif dari masyarakat bahwa penerapan diskresi kepolisian dianggap sebagai permainan pihak kepolisian untuk memperoleh keuntungan materi dari pihak-pihak berperkara.⁸ Agar penerapan diskresi kepolisian tidak dipandang sebagai alat rekayasa dari aparat kepolisian untuk memperoleh keuntungan pribadi, maka penerapannya harus dilandasi dasar hukum yang kuat.

Seorang petugas kepolisian Negara Republik Indonesia yang bertugas ditengah-tengah masyarakat seorang diri, harus mampu mengambil keputusan

⁸<http://elisatris.wordpress.com/penerapan-diskresi-kepolisian-dalam-penegakan-hukum-hukum-pidana/>, diakses tanggal 20 Februari 2016, jam 11.30 WIB.

berdasarkan penilaiannya sendiri apabila terjadi gangguan terhadap keteriban dan keamanan umum atau bila diperkirakan akan timbul bahaya bagi kepentingan umum. Dalam keadaan seperti itu tidak mungkin baginya untuk meminta pengarahannya terlebih dahulu dari atasannya sehingga dia harus berani memutuskan sendiri tindakannya.

Mengingat seperti yang diuraikan di atas bahwa tindakan Pemerintah harus ditujukan kepada pelayanan umum dan memperhatikan serta melindungi kepentingan umum, sedangkan di dalam masyarakat banyak terdapat kepentingan-kepentingan, maka dari sekian banyak kepentingan-kepentingan harus dipilih dan dipastikan ada kepentingan-kepentingan yang harus didahulukan atau diutamakan dari kepentingan-kepentingan yang lain. Jadi ada kepentingan-kepentingan yang dianggap lebih penting atau utama dari kepentingan-kepentingan lainnya.

Berbagai kepentingan itu harus dipertimbangkan, ditimbang-timbang bobotnya secara proporsional (seimbang) dengan tetap menghormati masing-masing kepentingan-kepentingan dan kepentingan yang menonjol itulah kepentingan umum. Sudah tentu tindakan Pemerintah dalam menentukan kepentingan mana yang lebih penting atau utama dari kepentingan-kepentingan lain itu harus berdasarkan hukum dan mengenai sasaran atau bermanfaat. Jadi kepentingan umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain.

Seorang Polisi boleh dan dapat mengambil keputusan dan tindakan sendiri, berdasarkan pertimbangan individual. Contohnya : prinsip untuk melakukan penembakan terhadap musuh “dalam operasi Polisi, menembak bertujuan untuk

melumpuhkan musuh, dimana musuh adalah pelaku tindak kejahatan.” Dalam menyelenggarakan tugas pokok Polri dibidang proses pidana, penyidik juga diberi kewenangan diskresi berupa tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab seperti yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Dalam mengambil tindakan meskipun sering penuh risiko sejauh mungkin diharapkan tidak menggunakan kekerasan fisik. Penggunaan kekerasan fisik hanya dapat dilakukan dalam keadaan tertentu yang sangat mendesak, itupun dalam batasan yang minimum dan harus memenuhi prosedur tertentu. Sehubungan dengan hal ini, Koesparmono Irsan menyatakan :

“Kepolisian memang harus hati-hati dalam menggunakan kekerasan fisik, sebab jika keliru bisa dianggap melakukan kesalahan prosedur atau melanggar Hak Asasi Manusia. Akibatnya bisa fatal, sanksi hukum pasti akan menanti disamping kecaman publik. Kepolisian dalam negara hukum memang tidak kebal hukum. Sebagai penegak hukum mereka terikat pada aturan-aturan hukum, oleh prosedur-prosedur tertentu dan dikontrol oleh hukum, selain dari itu mereka bertanggung jawab kepada negara dan masyarakat.”⁹

Menurut Sutanto dalam bukunya *Manajemen Investigasi* berpendapat :

“Penerapan atas asas diskresi tidak semudah teori, terutama berkaitan dengan pertanggungjawaban pasca tindakan. Seorang Polisi mengambil keputusan untuk menembak seseorang tersangka kemudian harus mempertanggung jawabkan keputusan itu kepada atasannya dan ia harus dapat memberikan alasan mengapa perlu menembak tersangka. Tetapi mungkin saja hal yang sebaliknya, yaitu jika seorang Polisi tidak melakukan penembakan dan ternyata lolos dari pengejaran atau dalam situasi dimana ia tidak menembak, padahal seorang penjahat mengancam nyawa orang lain dengan senjata, dalam hal ini, ia tetap harus mempertanggung jawabkan keputusan mengapa ia tidak menarik pelatuknya.”¹⁰

⁹Koesparmono Irsan, *Polri Mandiri dan Kebudayaan*, Jurnal Polisi Edisi 2, Jakarta, 2000, Hlm. 1

¹⁰Sutanto, *Manajemen Investigasi*, Pensil 324, Jakarta, 2008, Hlm. 75.

Tindakan polisi dalam aplikasi empiris adalah salah satu bentuk putusan polisi dari menterjemahkan Undang-Undang, kemudian diterapkan di lapangan dalam tindakan nyata adalah satu realitas hukum. Lain lagi dengan fungsi polisi dibidang reserse yaitu bagian penegakan hukum dibidang kriminal, hal-hal yang tidak diinginkan secara akal sehat ditemui di lapangan yang menuntut polisi segera bertindak, pilihan tindakan sepenuhnya berada ditangan polisi sebagai pengambil kebijakan dengan menimbang-nimbang kebijakan yang tepat sesuai dengan kekuasaan diskresi-fungsional Kepolisian yang diberikan kepada polisi.

Diskresi kepolisian pada dasarnya merupakan kewenangan kepolisian yang bersumber pada asas kewajiban umum kepolisian (*plichtmatigheids beginsel*) yaitu suatu asas yang memberikan kewenangan kepada pejabat kepolisian untuk bertindak atau bertindak menurut penilaiannya sendiri, dalam rangka kewajiban umumnya menjaga, memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum. Hal ini berakibat pada kebebasan (yang bertanggung jawab) dari seorang petugas polisi untuk memilih diantara peran, taktik ataupun tujuan yang akan digunakan ketika bertugas.

Seorang petugas polisi dapat menerapkan diskresi dalam berbagai kejadian yang ditemuinya, tetapi berbagai literatur tentang diskresi lebih difokuskan penindakan selektif (*Selective Enforcement*) yaitu berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi apakah seorang pelanggar hukum akan ditindak atau tidak. Diskresi pada umumnya dikaitkan kepada 2 (dua) konsep yaitu penindakan selektif dan patroli terarah (*Directed Patrol*).

1. Penindakan selektif adalah suatu bentuk diskresi administrasi dimana pembuat kebijakan atau pemimpin menentukan prioritas bagi berbagai unit satuan bawahannya.

Contohnya penanganan masalah pelacuran (prostitusi) di jalanan yang sering ditertibkan oleh petugas. Padahal diberbagai kota di Indonesia terdapat tempat-tempat yang dikenal sebagai sebuah daerah pelacuran namun jarang ditertibkan oleh petugas.

2. Patroli terarah adalah contoh diskresi supervisor dimana supervisor memerintahkan anggota-anggotanya untuk mengawasi secara ketat suatu wilayah tertentu atau suatu kegiatan tertentu.

Contohnya karena adanya laporan masyarakat kepada seorang polisi, maka dilakukan pembubaran terhadap adanya kerumunan pemuda yang mengganggu ketertiban masyarakat luas, padahal biasanya kerumunan tersebut tidak pernah ditertibkan apalagi dibubarkan oleh polisi.

Substansi Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan konsep kewenangan kepolisian yang baru diperkenalkan walaupun dalam kenyataan sehari-hari selalu digunakan. Oleh karena itu pemahaman tentang “diskresi kepolisian” dalam Pasal 18 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia harus dikaitkan juga dengan konsekuensi pembinaan profesi yang diatur dalam pasal 1, 32 dan 33 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sehingga terlihat adanya jaminan bahwa petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia akan mampu mengambil tindakan secara tepat dan profesional berdasarkan penilaiannya sendiri dalam rangka pelaksanaan tugasnya.

Secara historis, terdapat 2 (dua) model besar yang melatarbelakangi adanya diskresi kepolisian ini, yakni model militer dan model diskresi. Model militer awalnya merupakan model yang diterapkan polisi Amerika menerapkan kekuasaan untuk memberi perintah bawahannya seperti militer, ada beberapa hal yang mempengaruhi hal ini :

- a. Adanya pengaruh gaya pemolisian Sir Robert Peel 1829 di London yang mengedepankan model militer dalam disiplin anggota kepolisian. Yang kemudian diikuti kepolisian New York. Inilah awal mula kelahiran model Militer di AS.
- b. Pengaruh gaya militer dalam pelatihan anggota polisi terutama dalam disiplin dan penggunaan senjata api.
- c. Dalam pengorganisasian kepolisian dan struktur kepangkatan mengadaptasi pada gaya militer. Kepolisian tidak dibagi pada Departemen ataupun kelompok tetapi terbagi dalam peleton dan pasukan-pasukan yang dipimpin oleh letnan atau sersan.

Sedangkan model diskresi dalam beberapa tipe organisasi, diskresi hanya diperbolehkan berdasarkan pada kepangkatan yang melakukan penegakan hukum. Karena itulah dalam ilmu hukum kepolisian sendiri dikenal beberapa persyaratan yang harus dipenuhi apabila seorang anggota polisi akan melakukan diskresi, yaitu :

1. Tindakan harus benar-benar diperlukan (*noodzakelijk notwending*) atau asas keperluan.
2. Tindakan yang diambil harus benar-benar untuk kepentingan tugas kepolisian (*zakelijk, sachlich*).

3. Tindakan yang paling tepat untuk mencapai sasaran yaitu hilangnya suatu gangguan atau tidak terjadinya sesuatu yang dikhawatirkan. Dalam hal ini yang dipakai sebagai ukuran yaitu tercapainya tujuan (*zweckmassig, doelmatig*).

4. Asas keseimbangan (*everendig*)

Dalam mengambil tindakan, harus senantiasa dijaga keseimbangan antara sifat (keras lunaknya) tindakan atau sarana yang digunakan dengan besar kecilnya suatu gangguan atau berat ringannya suatu obyek yang harus ditindak.

Salah satu diskresi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau pihak kepolisian adalah melakukan tindakan diskresi terhadap penanggulangan dan pemberantasan narkotika. Masalah narkotika meliputi, yaitu produksi, pengolahan, jaringan dan penyalahgunaan. Jumlah korban narkotika di Indonesia sekarang semakin meningkat dan bertambah besar penggunaannya. Beberapa rangkaian kasus narkotika yang berhasil diungkap oleh kepolisian semakin gencar diberitakan oleh media massa, dan secara tidak langsung mau tidak mau masyarakat luas akan semakin banyak yang mengetahui bahwa narkotika adalah masalah yang sangat serius.

Masalah tindak pidana narkotika, semuanya akan dituntut bukan hanya mengenai korban narkotika saja tetapi juga lebih mengefektifkan peran penegak hukum guna menanggulangi dan memberantas masalah narkotika, termasuk juga pemakai, pengedar dan penanamnya. Dalam hal menanggulangi tindak pidana narkoba berarti tindak pidana atau kejahatan itu belum terjadi sehingga polisi dapat menerapkan kewenangan diskresinya seperti segera melakukan penyuluhan-

penyuluhan bahaya narkoba kepada masyarakat terutama generasi muda dan pelajar, pencegahan pengedaran narkoba, penyelidikan dan penyidikan tindak pidana terkait narkoba. Sementara dalam hal memberantas tindak pidana narkoba berarti tindak pidana tersebut telah terjadi dan pihak kepolisian harus menegakkan hukum tersebut, seperti jika ada peristiwa tindak pidana narkoba polisi harus cepat melakukan penangkapan terhadap pelaku dan melakukan pemeriksaan terhadap pelaku tersebut dengan segera melakukan tindakan apakah pelaku harus ditahan atau ditempatkan di panti rehabilitasi.

Para pengguna narkotika pada umumnya menurut A. W. Widjaja:

“Asal mula kecanduan pertama kali tidak merasakan apa-apa, sedikit pening, timbul “keberanian” dan badan terasa ringan. Mula-mulanya hanya sekedar coba-coba, kemudian menjadi bagian dari kehidupannya yang tidak akan mudah dilepaskannya.”¹¹

Pada awal mulanya narkotika ditemukan manusia untuk pengobatan dan bukan hal-hal yang lain, oleh karena itu di dalam perundang-undangan narkotika penggunaannya diatur secara legal dibawah pengawasan dan tanggung jawab dokter dan apoteker. Di dalam dunia medis, narkotika sangat diupayakan karena kemampuannya menghilangkan rasa nyeri. Pada perkembangannya orang yang tidak bertanggung jawab atau bandar narkoba maka narkotika bukan lagi untuk pengobatan tetapi disalahgunakan untuk merusak kehidupannya.

Dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 35 tentang Narkotika disebutkan bahwa :

“Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman baik sintetis maupun semi sintetis yang dapat menyebabkan menurunnya atau perubahan kesadaran, hilangnya rasa, mengurangi sampai menghilangkan

¹¹A. W. Widjaja, *Masalah Kenakalan Remaja dan Penyalahgunaan Narkotika*, PT. Armaco, Bandung, 1985, Hlm. 57.

rasa nyeri dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan dalam golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini.”

Pasal 111 UU No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika berisi :

“Setiap orang yang tanpa hak atau melawan hukum menanam, memelihara, memiliki, menyimpan menguasai atau menyediakan narkotika Golongan I dalam bentuk tanaman, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 800.000.000,00 (delapan ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,00 (delapan miliar rupiah).

Penyalahgunaan narkotika sangat dipengaruhi oleh :

- Faktor kepribadian
- Faktor keluarga
- Faktor lingkungan dan sosial budaya

Kepribadian sangat dipengaruhi oleh masa pertumbuhannya dari kecil hingga dewasa. Pada masa pertumbuhannya baik buruknya kepribadian yang akan terbentuk, dipengaruhi oleh lingkungan, pergaulan hidup dan keluarga. Ketiganya saling berkaitan dan saling mempengaruhi baik dan buruk karena bermula dari keadaan dan kondisi dalam keluarga yang kemudian dikembangkan oleh lingkungan keluarga serta ditunjang oleh pergaulan hidupnya.

Menurut Ferry yang juga murid dari Lombroso, dalam bukunya *Sociologie Criminella*, diterjemahkan B. Simanjuntak merumuskan bahwa :

“Kejahatan merupakan resultan keadaan individu fisik, sosial. Hanya pada suatu waktu terkadang yang satu lebih besar pengaruhnya, tetapi unsur individulah yang dominan. Keadaan sosial memberi bentuk kejahatan, tetapi ini bakatnya yang biologis anti sosial.”¹²

¹²Ferry dalam B. Simanjuntak, *Pengantar Kriminologi dan Patologi Sosial*, Cetakan IV. Tarsito Bandung, 1981, Hlm. 163.

Budaya asing telah banyak merasuki kehidupan masyarakat Indonesia. Pergeseran nilai sosial budaya mengalami banyak perubahan dalam kultur kehidupan remaja khususnya pelajar dan mahasiswa. Cara tindakan, cara berpakaian, cara bertingkah laku dan sebagainya yang tidak sesuai dengan budaya bangsa dianggap sebagai suatu kemajuan. Padahal sebenarnya budaya mereka lebih jauh daripada budaya kita. Para wisatawan secara tidak langsung banyak yang bertindak menularkan kejahatan dikalangan remaja bahkan mengedarkan narkoba secara illegal diantaranya, dengan dibukanya bar, *Coffee House*, *Billiard Center*, salon, *Barber Shop*, hotel, dan lain sebagainya di kota besar atau kota wisata lainnya. Transaksi terang-terangan ataupun sembunyi-sembunyi tetap berjalan seperti tanpa adanya halangan. Itu semua terjadi akibat dari norma-norma dan budaya karena pengaruh bebasnya pergaulan membuat mereka hampir-hampir tidak punya pegangan perbuatan mana yang baik dan mana perbuatan yang buruk.

Dari keseluruhan hal-hal yang telah dikemukakan diatas adalah satu kesatuan mata rantai yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Dapat disimpulkan bahwa kondisi sosiologis dan psikologis yang kurang menguntungkan adalah merupakan faktor-faktor yang membuka kemungkinan terjadinya penyalahgunaan narkoba.

Secara umum akibat penyalahgunaan narkoba pada individu bisa dilihat pada fisik yaitu iritasi atau gangguan pada saluran pernapasan. Misalnya batuk-batuk, bila terjadi peradangan bisa mengakibatkan bronkitis. Secara psikologis dapat dilihat daya tahan menghadapi masalah kehidupan menjadi malas, apatis, kehilangan semangat untuk bekerja dan belajar.

Secara khusus akibat penyalahgunaan narkotika, penggunaan narkotika bisa berpengaruh pada otak, yang berakibat terhadap daya ingat dan kecerdasan melemah. Untuk pelajar dan mahasiswa bisa dilihat melambatnya kemampuan belajar seperti memahami isi bacaan (*reading comprehension*), kemampuan menyusun kata-kata, dan menyelesaikan hitungan.

Akibat penyalahgunaan narkotika terhadap masyarakat, pemakai akan berperilaku acuh tak acuh pada masyarakat dan keadaan sekelilingnya, mereka kurang menyenangkan dan sering berbuat onar di tengah masyarakat. Bila si pemakai narkotika sudah sampai pada taraf atau tingkat ketergantungan yang sangat parah dalam menggunakan narkotika, maka akan sangat membahayakan bila si pecandu sudah merasa ketagihan. Mereka akan tak segan-segan melakukan pencurian, merampas, merampok bahkan membunuh.

Setelah mengetahui segala bahaya yang terjadi bagi para pecandu, lalu bagaimana cara penegak hukum untuk melakukan upaya mencegah dan memberantas narkotika mengingat bahwa penegak hukum (kepolisian) merupakan instansi yang langsung berhadapan dengan masyarakat dan merupakan instansi yang memberikan pelayanan, pengayoman dan memberikan perlindungan kepada masyarakat. Maka dari itu penulis beranggapan perlu untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Diskresi Polisi dalam Menanggulangi dan Memberantas Narkoba (Studi di Polres Rokan Hilir, Ujung Tanjung, Riau).”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis mengidentifikasi masalah-masalah yang akan diteliti :

1. Diskresi dipandang oleh beberapa pihak akan menimbulkan arogansi dan tindakan kesewenang-wenangannya dari aparat kepolisian itu sendiri, yang justru akan memperburuk citra kepolisian. Karena dengan adanya kewenangan diskresi, maka peluang seorang petugas polisi untuk berbuat menyimpang akan sangat terbuka. Hal ini tidak dapat dipungkiri dan merupakan sebuah konsekuensi logis yang pasti dijumpai.
2. Seorang polisi boleh dan dapat mengambil keputusan dan tindakan sendiri berdasarkan pertimbangan individual. Contohnya, prinsip untuk melakukan penembakan terhadap musuh “dalam operasi polisi, menembak bertujuan untuk melumpuhkan musuh, dimana musuh adalah pelaku tindak kejahatan.” Dalam menyelenggarakan tugas pokok Polri dibidang proses pidana, penyidik juga diberi kewenangan diskresi berupa tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab seperti yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
3. Seorang petugas polisi dapat menerapkan diskresi dalam berbagai kejadian yang ditemuinya, tetapi berbagai literatur tentang diskresi lebih difokuskan penindakan selektif (*Selective Enforcement*) yaitu berkaitan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi apakah seorang pelanggar hukum akan ditindak atau tidak.
4. Salah satu diskresi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau pihak kepolisian adalah melakukan tindakan diskresi terhadap penanggulangan dan

pemberantasan narkotika. Masalah narkotika meliputi, yaitu produksi, pengolahan, jaringan dan penyalahgunaan. Jumlah korban narkotika di Indonesia sekarang semakin meningkat dan bertambah besar penggunaannya. Beberapa rangkaian kasus narkotika yang berhasil diungkap oleh kepolisian semakin gencar diberitakan oleh media massa, dan secara tidak langsung mau tidak mau masyarakat luas akan semakin banyak yang mengetahui bahwa narkotika adalah masalah yang sangat serius.

5. Masalah tindak pidana narkotika, semuanya akan dituntut bukan hanya mengenai korban narkotika saja tetapi juga lebih mengefektifkan peran penegak hukum guna menanggulangi dan memberantas masalah narkotika, termasuk juga pemakai, pengedar dan penanamnya.
6. Kondisi sosiologis dan psikologis yang kurang menguntungkan merupakan faktor-faktor yang membuka kemungkinan terjadinya penyalahgunaan narkotika.

1.3 Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah dilakukan agar penelitian lebih terarah, terfokus dan tidak menyimpang dari sasaran pokok penelitian. Oleh karena itu, penulis memfokuskan kepada pembahasan atas masalah-masalah pokok yang dibatasi mengenai diskresi polisi dalam menanggulangi dan memberantas tindak pidana narkoba.

1.4 Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan langkah yang paling penting dalam penelitian ilmiah. Perumusan masalah berguna untuk mengatasi kerancuan dalam pelaksanaan penelitian. Berdasarkan masalah yang dijadikan fokus penelitian, masalah pokok penelitian tersebut dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan tentang diskresi pada institusi Kepolisian Republik Indonesia ?
2. Bagaimana penerapan diskresi kepolisian dalam menanggulangi dan memberantas narkoba ?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh kepolisian dalam menanggulangi dan memberantas narkoba ?

1.5 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.5.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan tentang diskresi pada institusi Kepolisian Republik Indonesia.
2. Untuk mengetahui penerapan diskresi kepolisian dalam menanggulangi dan memberantas narkoba.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan pihak kepolisian dalam menanggulangi dan memberantas narkoba.

1.5.2 Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

- a. Memberikan masukan dan sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu hukum dan mendalami tugas dan kewenangan kepolisian.

- b. Dapat dijadikan sebagai referensi awal untuk menelaah lebih dalam lagi makna, penerapan diskresi kepolisian dan upaya kepolisian dalam menanggulangi dan memberantas narkoba.

2. Secara Praktis

- a. Bagi pemerintah dalam hal instansi yang terkait diharapkan hasil penelitian ini menjadi masukan dan sumbangan pemikiran kepada pihak yang berwenang di dalam menerapkan hukum atau aturan.
- b. Bagi masyarakat untuk lebih meningkatkan kesadaran akan arti pentingnya mematuhi hukum sehingga fungsi dan tujuan hukum dapat terlaksana dengan baik.

