

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pembangunan nasional pada dasarnya tidak hanya bergantung pada perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan, tetapi juga memerlukan kondisi kehidupan masyarakat yang aman dan tertib. Keamanan dan ketertiban umum menjadi salah satu prasyarat penting bagi berlangsungnya pembangunan karena stabilitas kehidupan sosial memungkinkan penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, kegiatan ekonomi, serta pemenuhan hak-hak masyarakat berjalan secara berkesinambungan. Dalam kerangka Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), pembangunan merupakan upaya yang dilaksanakan oleh seluruh komponen bangsa untuk mencapai tujuan bernegara, sehingga pemeliharaan keamanan dan ketertiban tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan pembangunan nasional itu sendiri. Kondisi tersebut pada saat yang sama harus dibangun dalam kerangka negara hukum yang tetap menjamin penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara.

Indonesia merupakan negara demokratis sekaligus negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut mengandung dua prinsip fundamental, yakni bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat serta penyelenggaraan negara harus didasarkan pada hukum. Konsekuensinya, setiap tindakan penyelenggara negara harus memiliki dasar kewenangan yang sah, dilaksanakan dalam batas yang ditentukan hukum, dan tidak boleh mengabaikan hak-hak konstitusional warga negara.

Dalam negara demokratis, partisipasi masyarakat tidak berhenti pada proses pembentukan pemerintahan, tetapi juga berlangsung melalui pengawasan, penyampaian aspirasi, dan kritik terhadap penyelenggaraan kekuasaan. Kebebasan menyampaikan pendapat memberikan ruang bagi masyarakat untuk menyatakan penilaian, tuntutan, dukungan, maupun penolakan terhadap kebijakan dan tindakan penyelenggara negara. Salah satu bentuk pelaksanaan

kebebasan tersebut adalah unjuk rasa sebagai sarana penyampaian pendapat di muka umum.

Unjuk rasa sebagai pelaksanaan kebebasan menyampaikan pendapat tidak terlepas dari kewajiban peserta untuk menghormati hak orang lain serta menjaga keamanan dan ketertiban umum. Pada saat yang sama, negara melalui kepolisian berkewajiban memberikan pelayanan, perlindungan, dan pengamanan agar penyampaian pendapat dapat berlangsung secara tertib. Apabila keadaan berkembang dan menimbulkan gangguan terhadap keamanan atau hak pihak lain, kepolisian dapat mengambil tindakan berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh hukum. Tindakan tersebut tetap harus menghormati hak konstitusional warga negara dan tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang.¹

Berdasarkan penelitian Neira Priyanka Suci dkk² yang merujuk laporan Amnesty International, Human Rights Watch, dan Komnas HAM, dalam kurun tujuh tahun terakhir (2019–2025) penanganan demonstrasi di Indonesia menunjukkan kecenderungan penggunaan kekuatan berlebihan oleh aparat, seperti pemukulan, penembakan, penangkapan sewenang-wenang, dan intimidasi. Pola ini tampak konsisten sejak kerusuhan pasca-pemilu 2019, aksi “Reformasi Dikorupsi” 2019, demonstrasi penolakan Undang-Undang Cipta Kerja 2020, hingga berbagai aksi lanjutan pada 2021–2025 yang masih diwarnai tindakan represif, korban luka, dan penangkapan tanpa prosedur memadai.

Rangkaian peristiwa tersebut menunjukkan pentingnya menelaah kerangka hukum yang menjadi dasar tindakan kepolisian dalam penanganan unjuk rasa. Peristiwa-peristiwa tersebut tidak ditempatkan sebagai objek pembuktian empiris mengenai perilaku aparat, melainkan sebagai konteks yang memperlihatkan urgensi penelaahan terhadap dasar kewenangan yang

¹ Rizki Mulyaningsih and Muhammad Arafat, “Kebebasan Berpendapat Sebagai Hak Konstitusional : Tinjauan Terhadap Praktik Penanganan Aksi Demonstrasi,” *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 05, no. 2 (2025): 168–86, Melalui: <<https://doi.org/10.32332/siyasah.v4i1>>.

² Neira Priyanka Suci Dkk, “Kekerasan Negara Terhadap Rakyat: Tinjauan Ham Dalam Penanganan Aksi Demonstrasi Neira,” *Juris Humanity: Jurnal Riset Dan Kajian Hukum Hak Asasi Manusia* 4, no. 1 (2025): 12–24, Melalui: <<https://doi.org/10.37631/jrkhm.v4i1.80>>.

digunakan. Dalam negara hukum, tindakan kepolisian sebagai tindakan pemerintahan harus bertumpu pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. S.F. Marbun menyatakan³ bahwa pemerintahan hanya dapat menjalankan fungsinya berdasarkan wewenang yang diperoleh, sedangkan keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kewenangan kepolisian dalam penanganan unjuk rasa berkaitan dengan tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Tugas tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 14 dan Pasal 15 melalui berbagai tugas dan wewenang yang berkaitan dengan pengamanan kegiatan masyarakat, pemeliharaan ketertiban umum, perlindungan terhadap keselamatan masyarakat, serta pelaksanaan tindakan kepolisian lainnya yang diberikan oleh hukum.

Tugas dan wewenang kepolisian telah ditentukan dalam undang-undang, namun ketentuan tersebut tidak selalu menetapkan terlebih dahulu satu tindakan tertentu yang harus diambil dalam setiap keadaan konkret yang tidak sepenuhnya dapat diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan.⁴ Penanganan unjuk rasa dapat menghadapi pejabat kepolisian pada keadaan yang memerlukan penilaian sebelum menentukan tindakan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Ruang penilaian tersebut dirumuskan dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pasal 18 ayat menyatakan bahwa:

“(1) untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.

³ S. F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administratif Di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1997). h. 154

⁴ M Hendro Soesanto and Dkk, “Penerapan Diskresi Oleh Kepolisian Republik Indonesia Terhadap Massa Demonstrasi Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002,” *Lex Journal: Kajian Hukum Dan Keadilan* 7, no. 2 (2023), Melalui: <<https://doi.org/10.25139/lex.v7i2.11476>>.

- (2) pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia”.

Meskipun fungsi normatif masing-masing unsur dalam Pasal 18 dapat dikenali, batas penerapannya belum seluruhnya dapat diperoleh hanya dari rumusan pasal tersebut. Pengertian “kepentingan umum” telah dirumuskan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Kepolisian sebagai kepentingan masyarakat dan/atau kepentingan bangsa dan negara demi terjaminnya keamanan dalam negeri, tetapi rumusan tersebut masih bersifat luas. Frasa “menurut penilaiannya sendiri” memperoleh arah melalui Penjelasan Pasal 18 ayat (1) yang mengaitkannya dengan pertimbangan manfaat dan risiko, tetapi belum disertai ukuran mengenai cara menilai dan membandingkan keduanya dalam keadaan konkret. Frasa “dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya” mengharuskan pembacaan bersama ketentuan lain yang memberikan tugas dan wewenang kepada Polri, sedangkan kriteria “keadaan yang sangat perlu” tidak dijelaskan secara eksplisit dalam undang-undang. Rujukan kepada peraturan perundang-undangan dan Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia selanjutnya menunjukkan bahwa batas penggunaan ruang penilaian tersebut harus ditelusuri melalui norma lain.

Penelusuran terhadap ketentuan lain dalam Undang-Undang Kepolisian yang berkaitan dengan Pasal 18 perlu memperhatikan perubahan terakhir melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2026 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Perubahan tersebut merumuskan kembali Pasal 19, yang mengatur prinsip serta cara pelaksanaan tugas dan wewenang anggota Polri adalah sebagai berikut:

- “(1) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia senantiasa bertindak berdasarkan norma hukum dan mengindahkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- (2) Dalam keadaan mendesak yang mengancam keselamatan diri, nyawa, dan/atau kepentingan umum pada saat melaksanakan tugas dan wewenang, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat

melakukan tindakan yang diperlukan sebanding dengan datangnya ancaman dan secara terukur dengan melakukan tindakan yang seminim mungkin menimbulkan kerugian bagi pihak lain.”.

Dalam perubahan Undang-Undang Kepolisian tersebut juga menyisipkan satu pasal baru dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2026, di antara Pasal 19 dan Pasal 20, yaitu Pasal 19A. Pasal 19A ayat (1) menegaskan bahwa anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berpedoman pada prinsip profesionalitas, proporsionalitas, transparansi, dan akuntabilitas, yang pelaksanaannya dijamin melalui sistem pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 19A ayat (2). Penyisipan tersebut tidak mengubah rumusan Pasal 18, tetapi menambahkan prinsip pelaksanaan dan pengawasan dalam struktur internal Undang-Undang Kepolisian.

Ketentuan Pasal 19 dan Pasal 19A tersebut tidak secara khusus dirumuskan sebagai penjelasan Pasal 18. Namun, keduanya mengatur pelaksanaan tugas dan wewenang anggota Polri, yaitu konteks yang sama dengan penggunaan tindakan menurut penilaiannya sendiri dalam Pasal 18. Pasal 19 memberikan norma dan ukuran mengenai cara tindakan kepolisian dilaksanakan, sedangkan Pasal 19A menambahkan prinsip pelaksanaan dan pengawasan. Oleh karena itu, kedua ketentuan tersebut perlu diperhitungkan dalam membangun konstruksi normatif ruang penilaian dalam Pasal 18.

Prinsip dan ukuran umum tersebut memperoleh bentuk yang lebih operasional ketika diterapkan dalam penanganan unjuk rasa. Pelaksanaan tindakan kepolisian dalam situasi tersebut diatur melalui Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa, Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, dan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan, dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum. Ketiga peraturan tersebut memuat tahapan, tata cara, dan standar tindakan anggota Polri dalam pengendalian massa, penggunaan kekuatan, serta pelayanan dan pengamanan penyampaian pendapat di muka umum.

Hubungannya dengan Pasal 18 perlu ditelusuri untuk mengetahui bagaimana tindakan menurut penilaian sendiri ditempatkan dalam pengaturan operasional penanganan unjuk rasa.

Di samping pengaturan operasional tersebut, Pasal 18 ayat (2) juga mengharuskan tindakan menurut penilaian sendiri dilaksanakan dengan memperhatikan Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pengaturan mengenai kode etik itu saat ini terdapat dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Kode Etik Profesi dan Komisi Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang memuat pedoman sikap, perilaku, dan perbuatan pejabat Polri dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya. Sehingga fungsinya perlu dibaca bersama peraturan teknis yang mengatur penanganan unjuk rasa secara lebih operasional.⁵

Keterkaitan penggunaan kewenangan kepolisian dengan hukum administrasi pemerintahan berangkat dari kedudukan fungsi kepolisian itu sendiri. Pasal 2 Undang-Undang Kepolisian menempatkan fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam pandangan doktrinal, fungsi tersebut secara teoretis melekat pada tugas dan tanggung jawab pemerintah atau negara, sehingga penyelenggaraan kepolisian tidak dapat dipisahkan dari penyelenggaraan pemerintahan.⁶ Kedudukan ini menjadi dasar untuk menelaah tindakan menurut penilaian sendiri dalam Pasal 18 tidak hanya melalui pengaturan kepolisian, tetapi juga melalui kerangka penggunaan wewenang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

⁵ Given Miguel Mokodompis, Donald A. Rumokoy, and Lendy Siar, "Penerapan Diskresi Dalam Rangka Kepastian Hukum," *Lex Crimen Jurnal Fakultas Hukum Unsrat* 14, no. 5 (2026). Melalui: <<https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexcrimen/article/download/66911/52010>>

⁶ Yoyok Uruk Suyono, *Hukum Kepolisian: Kedudukan Polri Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, ed. Suriansyah Murhaini, 2nd ed. (Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2014). h. 145-146

Keterkaitan tersebut diperkuat oleh konsiderans Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan bahwa badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang harus mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Undang-undang ini juga dibentuk untuk memberikan perlindungan hukum bagi warga masyarakat maupun pejabat pemerintahan serta menjadi landasan hukum bagi keputusan dan/atau tindakan pejabat pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Meskipun Undang-Undang Kepolisian tidak menggunakan istilah “diskresi” dalam rumusan Pasal 18, frasa “menurut penilaiannya sendiri” menunjukkan adanya ruang bagi pejabat Polri untuk menilai keadaan konkret dan menentukan tindakan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Unsur penilaian terhadap keadaan konkret juga terdapat dalam pengertian diskresi menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, yaitu keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret dalam penyelenggaraan pemerintahan ketika peraturan perundang-undangan memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau terjadi stagnasi pemerintahan. Persinggungan tersebut menimbulkan kebutuhan untuk menelaah sejauh mana konstruksi normatif diskresi kepolisian memiliki kesesuaian dengan parameter diskresi yang diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tidak hanya memberikan pengertian diskresi, tetapi juga menetapkan parameter yang mengarahkan dan membatasi penggunaannya. Pasal 22 mengatur tujuan diskresi, sedangkan Pasal 24 mensyaratkan agar penggunaannya sesuai dengan tujuan tersebut dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, didasarkan pada alasan yang objektif, tidak menimbulkan konflik kepentingan, serta dilakukan dengan iktikad baik. Perubahan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 menghapus persyaratan dalam Pasal 24 huruf b mengenai larangan

bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa menghapus persyaratan lainnya.

Selain tujuan dan persyaratan penggunaannya, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan juga mengatur akibat hukum diskresi yang melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, atau dilakukan secara sewenang-wenang dalam Pasal 30 sampai dengan Pasal 32. Pasal 55 selanjutnya mengharuskan keputusan memuat alasan yang dapat dipertanggungjawabkan, termasuk pertimbangan yuridis, sosiologis, dan filosofis atau penjelasan terperinci. Pengaturan tersebut menempatkan diskresi dalam kerangka pertanggungjawaban hukum yang tidak hanya menilai dasar penggunaannya, tetapi juga penyimpangan kewenangan dan alasan yang mendasari keputusan atau tindakan pejabat pemerintahan. Dalam kerangka hukum administrasi negara, desain demikian pada dasarnya sejalan dengan konsep diskresi yang tidak bersifat bebas, melainkan tetap berada dalam koridor hukum.⁷

Pemahaman terhadap Pasal 18 sebagai dasar diskresi kepolisian juga memperoleh penegasan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 84/PUU-XXIII/2025. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menyatakan bahwa esensi frasa “kepentingan umum” dan “penilaiannya sendiri” berkaitan erat dengan diskresi, serta masih diperlukan oleh aparat kepolisian dalam melaksanakan perlindungan, pengayoman, pelayanan kepada masyarakat, dan penegakan hukum. Pertimbangan tersebut kemudian diberlakukan secara *mutatis mutandis* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-XXIII/2025.¹ Meskipun kedua putusan tersebut mempertahankan konstitusionalitas Pasal 18 ayat (1), pertimbangan Mahkamah belum diarahkan untuk menilai kesesuaian konstruksi diskresi kepolisian dengan parameter diskresi dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Pertimbangan Mahkamah dalam kedua putusan tersebut berfokus pada konstitusionalitas Pasal 18 serta keberadaan rambu-rambu yang membatasi

⁷ Philipus M Hadjon and Dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 2002). h. 130-131

pelaksanaan diskresi kepolisian. Mahkamah membaca Pasal 18 bersama ketentuan mengenai keadaan yang sangat perlu, peraturan perundang-undangan, kode etik profesi, norma hukum, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Namun, pertimbangan tersebut belum secara khusus menelaah konstruksi diskresi kepolisian berdasarkan tujuan, persyaratan, akibat hukum penyimpangan, dan kewajiban pemberian alasan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

Di sisi lain, penelitian Zaenal Arifin (2020)⁸ berfokus pada penggunaan diskresi kepolisian dalam pengamanan unjuk rasa ditinjau dari standar operasional dan hak asasi manusia. Wildan Fernanda Abdillah (2022)⁹ menelaah tindakan represif Polri dalam menghadapi unjuk rasa serta kesesuaiannya dengan peraturan internal kepolisian, sedangkan Putri Kristina (2024)¹⁰ mengkaji penggunaan diskresi dalam tindakan kekerasan fisik beserta pertanggungjawaban hukumnya. Meskipun memiliki keterkaitan dengan objek penelitian ini, ketiga penelitian tersebut belum secara khusus membangun konstruksi normatif kewenangan diskresi kepolisian dalam penanganan unjuk rasa melalui hubungan Pasal 18 dengan ketentuan lain dalam Undang-Undang Kepolisian dan peraturan pelaksanaannya, kemudian menilai kesesuaiannya dengan parameter diskresi dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana konstruksi normatif kewenangan diskresi kepolisian dalam penanganan unjuk rasa berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun

⁸ Zaenal Arifin, "Penggunaan Diskresi Kepolisian Dalam Pengamanan Penyampaian Pendapat Di Muka Umum (Unjuk Rasa) Ditinjau Dari Aspek Hak Asasi Manusia" (Pancasakti Tegal, 2020), Melalui: <<https://repository.upstegal.ac.id/id/eprint/1260>>.

⁹ Wildan Fernanda Abdillah, "Tindakan Represif Polri Dalam Menghadapi Unjuk Rasa Masyarakat" (Wahid Hasyim Semarang, 2022), Melalui: <http://eprints.unwahas.ac.id/3649/1/Wildan_Fernanda_Abdillah_18107011074_Hukum_Ilmu_Hukum.pdf>.

¹⁰ Putri Kristina, "Penggunaan Diskresi Kepolisian Dalam Kekerasan Fisik Terhadap Kelompok Masyarakat Demi Kepentingan Umum" (Katolik Parahyangan, 2024), Melalui: <<http://hdl.handle.net/123456789/19567>>.

2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia beserta peraturan pelaksanaannya?

2. Bagaimana kesesuaian konstruksi normatif diskresi kepolisian dengan parameter diskresi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diidentifikasi, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis konstruksi normatif kewenangan diskresi kepolisian dalam penanganan unjuk rasa berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia beserta peraturan pelaksanaannya.
2. Untuk menganalisis bagaimana kesesuaian konstruksi normatif diskresi kepolisian dengan parameter diskresi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Apabila tujuan penelitian dalam rangka penyusunan penelitian ini dapat dicapai, maka penelitian ini diharapkan akan mempunyai kontribusi, baik secara teoretis maupun secara praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya hukum tata negara dan hukum administrasi negara, dalam memahami konstruksi normatif diskresi pejabat pemerintahan dengan menempatkan diskresi kepolisian sebagai bagian dari rezim diskresi dalam penyelenggaraan pemerintahan.
- b. Memperkaya analisis mengenai parameter dan batasan diskresi dalam sistem hukum Indonesia dengan mengaitkan pengaturan diskresi kepolisian dalam Undang-Undang Kepolisian dengan kerangka normatif diskresi dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan beserta perkembangan pengaturannya.

- c. Memperkuat diskursus akademik mengenai pentingnya perumusan norma diskresi yang memiliki ukuran yang jelas, terukur, dan dapat diuji secara hukum (justiciable), sebagai bagian dari prinsip kepastian hukum dan pencegahan penyalahgunaan wewenang dalam negara hukum.

2. Manfaat Praktis

- a. Menjadi bahan evaluasi normatif bagi pembentuk undang-undang dalam menilai kembali desain pengaturan diskresi kepolisian agar lebih selaras dengan parameter diskresi dalam hukum administrasi pemerintahan.
- b. Memberikan rujukan bagi institusi kepolisian dalam memahami batasan penggunaan diskresi secara lebih terukur, khususnya dalam konteks pengamanan demonstrasi, sehingga tetap berada dalam koridor hukum dan prinsip hak asasi manusia.
- c. Menyediakan dasar argumentatif dalam pengujian dan pengawasan terhadap penggunaan diskresi kepolisian, baik melalui mekanisme internal maupun kontrol yudisial, guna menjamin kepastian hukum dan mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang.

E. Penelitian Terdahulu

Sebelum penyusunan penelitian ini, penulis telah melakukan studi kepustakaan untuk menelusuri berbagai referensi yang relevan mengenai diskresi kepolisian dalam konteks pengamanan unjuk rasa serta implikasinya terhadap kebebasan menyampaikan pendapat. Penelusuran tersebut bertujuan untuk memastikan orisinalitas penelitian sekaligus mengidentifikasi posisi penelitian ini di antara kajian terdahulu. Hasil telaah menunjukkan bahwa penelitian sebelumnya belum secara mendalam mengkaji diskresi kepolisian sebagai konstruksi normatif yang memerlukan parameter yang jelas, terukur, dan dapat diuji dalam perspektif Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk mengisi kekosongan tersebut melalui analisis yuridis-normatif yang

lebih komprehensif. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang relevan dan dijadikan sebagai rujukan dalam penelitian ini diuraikan berikut ini:

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu

No	Penulis	Judul	Persamaan	Perbedaan
1	Wildan Fernanda Abdillah, Skripsi, (Fakultas Hukum, Universitas Wahid Hasyim Semarang, 2022) ¹¹	Tindakan Represif dari Polri dalam Menghadapi Unjuk Rasa Masyarakat.	Sama-sama mengkaji tindakan kepolisian dalam penanganan unjuk rasa dan risiko penyalahgunaan wewenang (<i>abuse of power</i>).	Menitikberatkan pada tindakan represif kepolisian dan kesesuaiannya dengan aturan internal, sedangkan penelitian ini menempatkan diskresi sebagai persoalan konstruksi normatif kewenangan.
2	Putri Kristina, Skripsi, (Fakultas Hukum, Universitas Katolik Parahyangan, 2024). ¹²	Penggunaan Diskresi Kepolisian dalam Melakukan Kekerasan Fisik terhadap Kelompok Masyarakat Demi Kepentingan Umum	Sama-sama mengkaji diskresi berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, terutama ruang “penilaian sendiri”,	Berfokus pada penggunaan diskresi yang berimplikasi pada kekerasan fisik terhadap kelompok masyarakat, sedangkan penelitian ini berfokus pada konstruksi normatif diskresi dalam penanganan unjuk rasa.

¹¹ Wildan Fernanda Abdillah, Skripsi “Tindakan Represif Polri Dalam Menghadapi Unjuk Rasa Masyarakat.” (Universitas Wahid Hasyim Semarang, 2022)

¹² Putri Kristina, Skripsi “Penggunaan Diskresi Kepolisian Dalam Kekerasan Fisik Terhadap Kelompok Masyarakat Demi Kepentingan Umum.” (Universitas Katolik Parahyangan, 2024)

			kepentingan umum, serta potensi subjektivitas dan penyalahgunaan kewenangan	
3	Ika Rahayu, Skripsi, (Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2026) ¹³	Diskresi Kepolisian Perspektif Negara Hukum dan Siyasah Syar'iyah (Analisis Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Kepolisian)	Sama-sama mengkaji diskresi kepolisian berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, terutama batas kewenangan, ruang "penilaian sendiri", kepentingan umum, pertanggungjawaban, dan akibat hukum penggunaan diskresi.	Mengkaji batas diskresi secara umum melalui hukum positif, konsep kewenangan, konsekuensi hukum dan yurisprudensi, Tragedi Kanjuruhan, <i>siyasah syar'iyah</i> , serta parameter "penilaian sendiri" dan "kepentingan umum". Sedangkan penelitian ini secara khusus mengkaji konstruksi diskresi dalam penanganan unjuk rasa dan menjadikan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai parameter pengujiannya.
4	Ragil Putri Pinaring Gusty, Jurnal,	Tindakan Diskresi	Sama-sama mengkaji	Membahas diskresi kepolisian secara

¹³ Ika Rahayu, Skripsi, "Diskresi Kepolisian Perspektif Negara Hukum Dan Siyasah Syar'iyah (Analisis Pasal 18 Ayat 1 Undang-Undang Kepolisian)" (Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2026),

	(Court Review: Jurnal Penelitian Hukum, 2023) ¹⁴	Kepolisian dalam Menjaga Hak-Hak Masyarakat Ditinjau dari Perspektif Hukum Administrasi.	diskresi kepolisian dari perspektif hukum administrasi serta keterkaitannya dengan perlindungan hak-hak masyarakat.	umum dalam konteks perlindungan hak-hak masyarakat, tanpa spesifik pada konteks penanganan unjuk rasa maupun pengujian sistematis terhadap parameter UU Administrasi Pemerintahan. Sedangkan penelitian ini secara spesifik menguji konstruksi normatif Pasal 18 UU Kepolisian dalam konteks unjuk rasa terhadap parameter diskresi UU No. 30 Tahun 2014
5	Indra Lutrianto Amstono dan Zainal Arifin Hoesein, (Andrew Law Journal, 2025) ¹⁵	Urgensi Pengaturan Mengenai Penggunaan Diskresi oleh Kepolisian sebagai Bentuk Penegakan Hukum	Sama-sama mengkaji diskresi kepolisian dalam penanganan unjuk rasa serta persoalan batas kewenangan yang berpotensi menimbulkan	Menekankan kebutuhan pembentukan SOP, penguatan pengawasan, dan harmonisasi Undang-Undang Kepolisian dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 1998. Sedangkan

¹⁴ Ragil Putri Pinaring Gusty, "Tindakan Diskresi Kepolisian Dalam Menjaga Hak-Hak Masyarakat Ditinjau Dari Perspektif Hukum Administrasi," *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum* 3, no. 06 (2023): 23–27, Melalui: <<https://doi.org/10.69957/cr.v3i06.1381>>.

¹⁵ Indra Lutrianto Amstono And Zainal Arifin Hoesein, "Urgensi Pengaturan Mengenai Penggunaan Diskresi Oleh Kepolisian Sebagai Bentuk Penegakan Hukum Terhadap Unjuk Rasa," *Andrew Law Journal* 4, no. 2 (2025), Melalui: <<https://doi.org/10.61876/alj.v4i2.112>>.

		terhadap Unjuk Rasa.	penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran HAM.	penelitian ini menguji konstruksi hukum diskresi yang telah ada berdasarkan parameter hukum administrasi pemerintahan.
--	--	-------------------------	---	---

Berdasarkan lima penelitian terdahulu tersebut, kajian mengenai diskresi kepolisian telah mencakup tindakan represif dalam unjuk rasa, perlindungan hak masyarakat dalam perspektif hukum administrasi, penggunaan diskresi yang berimplikasi pada kekerasan fisik, kebutuhan pengaturan diskresi dalam penanganan unjuk rasa, hingga batas kewenangan dan parameter “penilaian sendiri” serta “kepentingan umum” dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini tidak memosisikan kebaruannya pada anggapan bahwa diskresi kepolisian, batas kewenangannya, perspektif hukum administrasi, ataupun diskresi dalam penanganan unjuk rasa belum pernah diteliti.

Posisi dan kebaruan penelitian ini terletak pada konstruksi dan pengujian normatif diskresi kepolisian yang secara khusus ditempatkan dalam penanganan unjuk rasa melalui dua tahap analisis yang saling berkaitan. Pertama, penelitian mengonstruksi kewenangan diskresi berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia beserta peraturan pelaksanaannya untuk menemukan hakikat dan sumber kewenangan, batas operasional dan ruang diskresi, serta keterlacakan dan pertanggungjawaban penggunaan ruang penilaian. Kedua, konstruksi tersebut diuji kesesuaiannya secara sistematis berdasarkan parameter diskresi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, meliputi subjek, sumber, ruang lingkup dan tujuan diskresi, parameter dan batas penggunaan, serta mekanisme pelaporan, pemberian alasan, keterbukaan, pertanggungjawaban, dan akibat hukum penggunaan diskresi.

Dengan posisi tersebut, pembeda penelitian ini tidak terletak pada satu aspek secara terpisah, melainkan pada pengintegrasian konstruksi normatif

diskresi kepolisian dalam penanganan unjuk rasa dengan parameter diskresi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagai standar pengujian. Melalui konstruksi tersebut, penelitian tidak hanya mengidentifikasi batas penggunaan ruang penilaian kepolisian, tetapi juga menilai kesesuaiannya serta menemukan bagian-bagian yang masih menunjukkan perbedaan atau celah normatif antara pengaturan diskresi kepolisian dan parameter diskresi dalam hukum administrasi pemerintahan.

F. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir merupakan salah satu bagian penting dari sebuah penelitian yang dibuat untuk memberikan gambaran terkait alur pikir penelitian, serta disusun dengan tujuan untuk merumuskan pola penyelesaian masalah atau jawaban atas pertanyaan penelitian berdasarkan teori-teori yang dikaji.¹⁶ Di sini struktur penelitian dibangun dari berbagai teori yang saling terkait, sehingga membantu peneliti memahami fenomena yang diteliti secara ilmiah. Kerangka teoritis ibarat “peta” yang memandu seluruh proses penelitian mulai dari merumuskan pertanyaan hingga menganalisis temuan agar penelitian berjalan terarah dan logis.¹⁷

Sebagai titik tolak, penelitian ini berpijak pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Konsekuensi dari ketentuan ini adalah bahwa setiap kekuasaan publik harus dijalankan berdasarkan hukum dan dibatasi olehnya, bukan berdasarkan kehendak bebas semata. Konsep tersebut sejalan dengan pemikiran Friedrich Julius Stahl, yang menempatkan pemerintahan berdasarkan undang-undang dan perlindungan hak asasi manusia sebagai unsur pembatas kekuasaan negara dalam negara hukum.¹⁸ Dengan demikian, kewenangan yang diberikan kepada Kepolisian Negara Republik

¹⁶ Masayu Rosyidah dan Rafiq Fijra, “Metode Penelitian” (Yogyakarta: Deepublish, 2021), h. 188

¹⁷ Aekram Faisal, dkk, “Metodologi Penelitian Bidang Sosial”. (Jambi: Sonpedia, 2024) cet. I h. 55

¹⁸ Hikmah Istiqamah and Dkk, “Konsep Negara Hukum Rechtsstaat Dan Rule Of Law,” *Al-Muqaranah: Jurnal Hukum Dan Pemikiran Islam* 3, no. 1 (2024): 9–18, Melalui: <<https://doi.org/10.33477/am.v3i1.7991>>.

Indonesia melalui Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, sekalipun bersifat wewenang bebas tidak bertentangan dengan negara hukum sepanjang kebebasannya berasal dari undang-undang, digunakan dalam bidang kompetensi yang ditentukan, diarahkan pada tujuan yang sah, dan dapat diuji.

Dalam konteks penanganan unjuk rasa, penggunaan kewenangan tersebut juga berhadapan dengan kebebasan menyampaikan pendapat sebagai hak konstitusional yang dijamin Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jaminan tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Pasal 1 angka 1 menempatkan kemerdekaan menyampaikan pendapat sebagai hak warga negara untuk menyampaikan pikiran secara bebas dan bertanggung jawab, sedangkan Pasal 10 dan Pasal 11 mengatur mekanisme pemberitahuan tertulis kepada Kepolisian dalam penyelenggaraan penyampaian pendapat di muka umum. Dengan demikian, kewenangan kepolisian dalam penanganan unjuk rasa harus ditempatkan secara berimbang antara pemeliharaan keamanan dan ketertiban dengan perlindungan terhadap pelaksanaan hak konstitusional warga negara.

Oleh karena itu teori dalam kerangka berfikir ini disusun sebagai berikut :

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan prasyarat mendasar dalam penegakan hukum, terutama sebagai jaminan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang. Dalam pandangan Sudikno Mertokusumo,¹⁹ kepastian hukum memungkinkan setiap individu memperoleh apa yang secara wajar dapat diharapkan dalam situasi tertentu, sehingga hukum berfungsi memberikan perlindungan melalui kejelasan norma yang mengatur. Dengan demikian, kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan

¹⁹ Siti Halilah and Fakhurrahman Arif, "Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli," *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara* 4, no. Desember (2021): 56–65, Melalui: <<https://ejournal.an-nadwah.ac.id/index.php/Siyasah/article/view/334>>.

aturan, tetapi juga dengan kemampuan aturan tersebut untuk memberikan pedoman yang pasti bagi masyarakat.

Sejalan dengan itu, Maria S.W. Sumardjono menegaskan bahwa kepastian hukum harus dipahami dalam dua dimensi yang saling berkaitan. Secara normatif, kepastian hukum mensyaratkan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang jelas dan operasional sebagai dasar bertindak. Sementara itu, secara empiris, norma tersebut harus dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh aparat yang berwenang.²⁰ Pandangan ini menunjukkan bahwa kepastian hukum pada dasarnya bertumpu pada kualitas norma, terutama dalam hal kejelasan dan keteraturannya.

Secara konseptual, kepastian hukum dimaknai sebagai suatu keadaan di mana hukum memiliki kekuatan yang konkret sehingga memberikan jaminan bagi pihak yang tunduk padanya. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang. Pandangan tersebut sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Van Apeldoorn, yang menyatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yakni dapat ditentukannya hukum dalam hal konkret (*bepaalbaarheid*) dan keamanan hukum (*rechtszekerheid*).²¹ Dapat ditentukannya hukum dalam hal konkret (*bepaalbaarheid*) berarti bahwa seseorang dapat mengetahui terlebih dahulu apa yang menjadi hukum dalam situasi tertentu sebelum ia memulai suatu perkara; Keamanan hukum (*rechtszekerheid*), yang berarti adanya perlindungan bagi warga negara terhadap kemungkinan tindakan yang bersifat arbitrer atau tidak terukur.

Dengan demikian, kepastian hukum menuntut adanya norma yang memungkinkan penentuan hukum secara jelas sekaligus memberikan rasa aman dalam penerapannya. Lebih lanjut, Lord Lloyd menyatakan bahwa:

²⁰ Bagir Manan and Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, 2nd ed. (Bandung: Bandung: Alumni, 1997). h.23

²¹ Mario Julyano and Aditya Yuli Sulistyawan, "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum," *Jurnal Crepido* 1, no. 1 (2019), Melalui: <<https://ejournal2.undip.ac.id/index.php/crepido/article/view/6325>>.

“...law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that what was operating in a given territory amounted to a legal system”.²² Yang artinya, “...hukum tampaknya mensyaratkan adanya suatu tingkat minimum tertentu dari keteraturan dan kepastian, sebab tanpa keduanya, mustahil untuk menyatakan bahwa sesuatu yang berlaku dalam suatu wilayah tertentu dapat disebut sebagai suatu sistem hukum.”

Dalam kerangka teori hukum, Gustav Radbruch menempatkan kepastian hukum sebagai salah satu nilai dasar hukum yang menuntut hukum dirumuskan secara tegas, sistematis, dan tidak menimbulkan ambiguitas. Kepastian hukum, dalam pandangannya, menjelaskan bahwa dalam kerangka teori kepastian hukum terdapat empat unsur pokok yang menjadi fondasi utamanya, yaitu:²³

- 1) Hukum harus dipahami sebagai hukum positif, yakni hukum yang diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.
- 2) Hukum disusun berdasarkan fakta atau realitas sosial, sehingga memiliki dasar empiris dalam pembentukannya.
- 3) Fakta-fakta yang dituangkan dalam norma hukum harus dirumuskan secara jelas, agar tidak menimbulkan kekeliruan dalam penafsiran dan dapat diterapkan dengan mudah.
- 4) Hukum positif harus memiliki stabilitas, sehingga tidak mudah berubah-ubah.

Pendekatan yang lebih operasional oleh Lon L. Fuller melalui konsep *inner morality of law*. Fuller mengemukakan bahwa suatu hukum hanya dapat berfungsi apabila memenuhi delapan asas legalitas, yaitu:²⁴

²² Mirza Satria Buana, Tesis “Hubungan Tarik-Menarik Antara Asas Kepastian Hukum (Legal Certainty) Dengan Asas Keadilan (Substantial Justice Dalam Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi)” (Universitas Islam Indonesia, 2010), Melalui: <<https://dspace.uui.ac.id/handle/123456789/8648>>, h.34

²³ Satjipto Rahardjo and Awaludin Marwan, *Ilmu Hukum*, 7th ed. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012). h. 19

²⁴ Zulfahmi Nur, “Keadilan Dan Kepastian Hukum (Refleksi Kajian Filsafat Hukum Dalam Pemikiran Hukum Imam Syâtibî),” *Misykat Al-Anwar: Jurnal Kajian Islam Dan Masyarakat* 06, no. 2 (2023), Melalui: <<https://doi.org/10.24853/ma.6.2.247-272>>.

- 1) Sistem hukum harus dibangun atas dasar aturan-aturan umum, bukan keputusan yang bersifat kasuistik atau insidental untuk hal-hal tertentu.
- 2) Setiap peraturan wajib diumumkan kepada publik agar dapat diketahui dan dipatuhi oleh masyarakat.
- 3) Peraturan tidak boleh diberlakukan secara surut karena hal tersebut dapat merusak integritas dan kepastian hukum.
- 4) Norma hukum harus dirumuskan dengan bahasa yang jelas dan mudah dipahami secara umum.
- 5) Tidak boleh terdapat pertentangan antar peraturan, sehingga tercipta konsistensi dalam sistem hukum.
- 6) Hukum tidak boleh membebankan kewajiban yang berada di luar kemampuan untuk dilaksanakan.
- 7) Peraturan harus memiliki stabilitas dan tidak sering mengalami perubahan agar tetap memberikan kepastian.
- 8) Harus terdapat kesesuaian antara norma yang ditetapkan dengan pelaksanaannya dalam praktik sehari-hari.

Kedelapan asas tersebut pada dasarnya menegaskan bahwa kepastian hukum bergantung pada kualitas normatif hukum itu sendiri, khususnya dalam aspek kejelasan, konsistensi, dan keteraturan sistem norma. Bahkan, Fuller menegaskan bahwa kegagalan memenuhi asas-asas tersebut dapat menyebabkan hukum kehilangan sifatnya sebagai hukum.

Selain itu, Jeane Neltje dan Indrawieny Panjiyoga mengemukakan nilai-nilai yang terkandung dalam asas kepastian hukum sebagai berikut:²⁵

a) Prediktabilitas

Individu harus dapat mengetahui secara pasti konsekuensi hukum dari tindakan atau perilaku yang dilakukan. Prediktabilitas

²⁵ Jeane Neltje and Indrawieny Panjiyoga, "Nilai-Nilai Yang Tercakup Di Dalam Asas Kepastian Hukum," *Innovative: Journal Of Social Science Research* 3, no. 5 (2023): 2034–39, Melalui: <<https://j-innovative.org/index.php/Innovative/article/view/5009>>.

memungkinkan seseorang mengambil keputusan secara rasional dan menciptakan stabilitas dalam sistem hukum.

b) Keadilan

Kepastian hukum harus berjalan seiring dengan penerapan hukum yang adil. Hukum harus diberlakukan tanpa diskriminasi dan memperlakukan setiap warga negara secara seimbang.

c) Ketertiban

Hukum harus dijalankan secara tertib dan berdasarkan prosedur yang telah ditetapkan. Ketertiban mencakup konsistensi penerapan hukum, pencegahan penyalahgunaan kekuasaan, serta penegakan hukum yang tepat waktu dan efisien.

d) Perlindungan Hak Asasi Manusia

Kepastian hukum harus menjamin perlindungan terhadap hak-hak dasar individu, termasuk kebebasan berpendapat dan hak-hak konstitusional lainnya. Hukum berfungsi sebagai pengawal terhadap kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan.

e) Keterbukaan dan Aksesibilitas

Hukum harus dapat diakses dan dipahami oleh masyarakat. Keterbukaan menjamin bahwa setiap orang memiliki kesempatan yang sama untuk mengetahui dan menggunakan mekanisme hukum.

f) Legalitas

Prinsip legalitas menuntut bahwa setiap tindakan yang membatasi atau menghukum harus memiliki dasar hukum yang jelas. Tidak seorang pun dapat dikenakan sanksi tanpa dasar hukum yang tegas, sehingga hukum berfungsi sebagai pembatas kekuasaan negara.

Teori kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan aturan, tetapi juga dengan kualitas dan keberfungsian aturan tersebut dalam memberikan jaminan terhadap hak-hak warga negara. Hal ini sejalan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa: "Setiap orang

berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Ketentuan tersebut menempatkan kepastian hukum bukan sekadar sebagai nilai abstrak dalam teori hukum, melainkan sebagai hak konstitusional warga negara. Konsekuensinya, setiap norma hukum harus dirumuskan secara jelas, tidak multitafsir, dan dapat diprediksi penerapannya. Norma yang kabur atau terbuka secara berlebihan berpotensi menimbulkan ketidakpastian dan melemahkan perlindungan hukum.

Dari berbagai pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kepastian hukum mengandung unsur kejelasan norma, konsistensi penerapan, prediktabilitas, serta perlindungan terhadap tindakan yang bersifat arbitrer. Kepastian hukum bukan sekadar keberadaan aturan formal, melainkan jaminan bahwa hukum dirumuskan dan diterapkan secara rasional, objektif, dan tidak bergantung pada pertimbangan subjektif semata. Norma yang kabur, multitafsir, atau tidak tersusun secara sistematis justru membuka ruang ketidakpastian dan berpotensi melahirkan tindakan sewenang-wenang, sehingga melemahkan fungsi hukum sebagai pedoman yang pasti.

Jaminan kepastian hukum tersebut berkaitan pula dengan perlindungan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pasal 23 ayat (2) menjamin kebebasan setiap orang untuk mempunyai, mengeluarkan, dan menyebarkan pendapat, sedangkan Pasal 70 menegaskan bahwa pelaksanaan hak dan kebebasan dapat dibatasi oleh undang-undang untuk menjamin penghormatan terhadap hak orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa. Selain itu, Pasal 71 menempatkan kewajiban dan tanggung jawab pada pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia. Oleh karena itu, kepastian hukum dalam penggunaan kewenangan kepolisian tidak hanya menuntut kejelasan dasar dan batas tindakan, tetapi juga menjamin agar pembatasan terhadap kebebasan menyampaikan pendapat dilakukan atas dasar hukum yang jelas dan tetap memberikan perlindungan terhadap hak warga negara.

Penggunaan teori ini bertujuan untuk menilai kualitas normatif frasa kunci dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, khususnya "kepentingan umum", "menurut penilaiannya sendiri", dan "keadaan yang sangat perlu", berdasarkan unsur kejelasan, konsistensi, dan keterukuran sebagaimana dirumuskan oleh Radbruch dan Fuller. Arah penelitian pada bagian ini adalah untuk menemukan apakah ketiga frasa tersebut telah dirumuskan secara tegas dan operasional, atau sebaliknya masih berkategori norma kabur (*vague norm*) yang membuka ruang penafsiran subjektif dalam pelaksanaan diskresi kepolisian. Kualitas kejelasan norma yang ditemukan pada bagian ini kemudian menjadi salah satu dasar pertimbangan ketika konstruksi normatif tersebut diuji lebih lanjut terhadap syarat dan asas-asas diskresi dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, termasuk Asas Kepastian Hukum sebagai salah satu Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik.

2. Konsep Kewenangan

Di dalam sistem hukum Indonesia, istilah "kewenangan" maupun "wewenang" lazim dipakai baik pada ranah hukum publik maupun hukum privat. Phillipus M. Hadjon membedakan pemakaian istilah "wewenang" dengan "*bevoegdheid*", di mana "*bevoegdheid*" mencakup konsep hukum privat sekaligus publik, sedangkan "wewenang" senantiasa merujuk pada konsep hukum publik semata. Sementara itu, kamus hukum *Black's Law Dictionary* memaknai "*authority*" (wewenang) sebagai hak untuk memakai kekuasaan guna menjalankan sekaligus menegakkan hukum.²⁶

Pada hukum administrasi negara, kewenangan dan wewenang tidak jarang dianggap sebagai satu pengertian yang sama, padahal sesungguhnya keduanya mengandung makna yang berlainan. Kewenangan adalah kekuasaan formal yang dimiliki suatu organ pemerintahan secara utuh, baik

²⁶ Julista Mustamu, *Diskresi Dalam Pemerintahan: Hak, Batas, Dan Konsekuensi Hukumnya* (Bandung: Penerbit Widina, 2025). h.24

terhadap sekelompok orang maupun terhadap satu bidang urusan pemerintahan secara keseluruhan, sebagaimana kekuasaan eksekutif yang melekat pada lembaga pemerintah. Adapun wewenang cakupannya jauh lebih terbatas, sebab hanya meliputi bagian tertentu saja dari keseluruhan kewenangan yang ada. Pemahaman terhadap perbedaan ini penting untuk diperhatikan karena menentukan sejauh mana seorang pejabat dapat bertindak secara sah dalam menjalankan tugasnya, termasuk dalam penggunaan diskresi.

Secara yuridis, konsep "wewenang" (*authority*) senantiasa berkaitan erat dengan "kekuasaan" (*power*) yang bersumber dari hukum, baik menyangkut cara kekuasaan itu diperoleh maupun cara wewenang tersebut dipergunakan. Kekuasaan yang bersandar pada hukum lazim disebut legal power atau *rechtsmacht*. Power sendiri dimaknai sebagai kemampuan seseorang untuk mengubah hubungan hukum melalui tindakan melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kendati istilah "tanggung jawab" dan "kewajiban" acap kali dipakai secara bergantian, demikian pula halnya dengan "wewenang" dan "kekuasaan" dalam hukum dan peraturan perundang-undangan, Bagir Manan berpendapat lain. Menurutnya, dalam bahasa hukum, wewenang tidaklah identik dengan kekuasaan. Kekuasaan semata-mata menggambarkan hak untuk bertindak atau tidak bertindak, sedangkan wewenang mencakup hak sekaligus kewajiban secara bersamaan.²⁷

Dalam ranah hukum administrasi, memahami asal-usul serta cara suatu organ pemerintahan memperoleh kewenangannya menjadi hal yang penting, sebab hal tersebut berkaitan langsung dengan tanggung jawab hukum atas penggunaan kewenangan itu. Prinsip negara hukum menegaskan bahwa "tidak ada kewenangan tanpa tanggung jawab", yang bermakna setiap pemberian kewenangan kepada pejabat tertentu dengan sendirinya membawa serta tanggung jawab yang wajib dipikul oleh pejabat

²⁷ Datu Nur Fathahita Ainun Tamran, Skripsi, "Analisis Hukum Pelaksanaan Diskresi Oleh Kepolisian Terhadap Tindak Pidana Narkotika" (Universitas Hasanuddin Makassar, 2023). h. 52

yang bersangkutan. Abdul Rasyid Thalib menambahkan bahwa kewenangan yang dimiliki suatu lembaga atau organ pemerintahan untuk bertindak, mengatur, maupun membuat keputusan senantiasa harus bersumber dari konstitusi, baik melalui pemberian langsung, pelimpahan, maupun mandat.

a. Atributif

Berdasarkan *Algemene Bepalingen van Administratief Recht* (Ketentuan Umum Hukum Administrasi Belanda) sebagaimana dikutip Ridwan HR, atributif diartikan sebagai pemberian kewenangan oleh undang-undang kepada organ pemerintahan tertentu. Indroharto menerangkan bahwa atributif merupakan pemberian kewenangan yang benar-benar baru melalui peraturan perundang-undangan, sehingga wewenang tersebut diciptakan langsung oleh pembuat undang-undang, bukan berasal dari kewenangan yang telah ada sebelumnya.

H.D. Van Wijk dan Willem Konjinenbelt menyatakan bahwa atributif merupakan pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan. Adapun J.G. Brouwer dan A.E. Schilder menegaskan bahwa kewenangan yang diberikan melalui atributif bersifat asli, bukan turunan, dan diciptakan oleh badan legislatif yang independen untuk kemudian diberikan kepada organ pemerintahan yang berwenang.²⁸

Dalam konteks Indonesia, Pasal 1 angka 22 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa atributif merupakan pemberian kewenangan kepada badan/pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau undang-undang, dengan tanggung jawab pelaksanaan yang sepenuhnya berada pada pihak penerima atributif. Kewenangan atributif bersifat asli dan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut, kecuali secara tegas ditentukan lain oleh undang-undang.

²⁸ W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018). h. 101

b. Delegasi

Dalam hukum administrasi Belanda, delegasi dimaknai sebagai pelimpahan wewenang dari organ pemerintahan yang telah memiliki kewenangan (melalui atributif) kepada organ lain, yang selanjutnya menjalankan wewenang tersebut seolah sebagai kewenangannya sendiri (*overdracht van bevoegdheid*).²⁹

Van Wijk berpandangan bahwa setelah delegasi berlangsung, pihak pemberi wewenang tidak lagi berwenang menjalankan wewenang yang telah dilimpahkan tersebut. Ia menambahkan bahwa delegasi hanya dapat terjadi apabila pemberi telah memperoleh kewenangan tersebut secara atributif. Sementara itu, Brouwer dan Schilder menjelaskan bahwa delegasi pada dasarnya adalah pemindahan wewenang hasil atributif dari satu organ pemerintahan kepada organ lainnya, sehingga pihak penerima bertindak atas namanya sendiri, bukan atas nama pihak pemberi.³⁰

Philipus M. Hadjon merumuskan sejumlah syarat penting dalam pelaksanaan delegasi. Pertama, delegasi wajib bersifat definitif, artinya setelah pelimpahan dilaksanakan, pejabat pemberi delegasi (*delegans*) tidak lagi dapat mempergunakan kewenangan yang telah dilimpahkannya. Kedua, delegasi mesti didasarkan pada ketentuan hukum, sehingga hanya boleh dilakukan bila terdapat dasar dalam peraturan perundang-undangan. Ketiga, delegasi tidak diperkenankan diberikan kepada bawahan langsung dalam struktur hierarki kepegawaian, guna menjaga independensi pelaksanaan wewenang tersebut. Keempat, sekalipun wewenang telah dilimpahkan, pemberi delegasi tetap memiliki hak untuk meminta laporan atau keterangan atas pelaksanaan wewenang itu dari penerima delegasi. Kelima, delegasi dapat disertai instruksi atau pedoman kebijakan (*beleidsregel*) yang

²⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006). h. 103

³⁰ Sulaksono, *Teori-Teori Hukum Administrasi Negara* (Surabaya: Jakad Media Publishing, 2023). h. 9

berfungsi sebagai arahan bagi penerima delegasi dalam mempergunakan wewenangnya.³¹

Berdasarkan Pasal 1 angka 23 dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, delegasi diartikan sebagai pelimpahan kewenangan dari pejabat yang berkedudukan lebih tinggi kepada pejabat yang berkedudukan lebih rendah, di mana tanggung jawabnya turut beralih kepada penerima delegasi. Delegasi tidak dapat dilimpahkan lebih lanjut (subdelegasi), kecuali apabila diatur lain oleh peraturan perundang undangan.³²

c. Mandat

Berdasarkan *Algemene Wet Bestuursrecht*, mandat dimaknai sebagai pemberian kewenangan kepada organ lain untuk bertindak atas nama pemberi mandat (*het door een ander verlenen van de bevoegdheid in zijn naam besluiten te nemen*).³³

H.D. Van Wijk dan Konijnenbelt menegaskan bahwa dalam mandat, kewenangan tetap melekat pada pemberi mandat, sedangkan pihak penerima semata-mata menjalankannya atas nama si pemberi. F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menambahkan bahwa mandat tidak menciptakan maupun memindahkan kewenangan, melainkan hanya berupa hubungan internal yang bersifat administratif, misalnya antara seorang menteri dan pegawainya.³⁴

Unsur-unsur dalam mandat pada hakikatnya mencerminkan hubungan internal antara pejabat pemberi mandat dan penerimanya. Mandat pada umumnya berlangsung dalam relasi atasan dan bawahan, di mana pejabat bawahan diberikan kewenangan untuk bertindak atas nama pejabat atasannya. Dalam pelaksanaannya, tidak terjadi peralihan kewenangan secara yuridis, sebab kewenangan tersebut secara hukum tetap melekat pada pemberi mandat. Pemberi mandat pun tetap

³¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006). h. 104

³² W. Riawan Tjandra, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018). h. 104

³³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006). h. 103

³⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006). h. 103

memiliki hak untuk menarik kembali atau mempergunakan sendiri kewenangan yang telah dimandatkannya, kapan pun apabila dipandang perlu. Dengan demikian, tanggung jawab atas pelaksanaan wewenang tersebut tetap sepenuhnya berada pada pihak pemberi mandat, bukan pada pihak penerima mandat.³⁵

Berdasarkan Pasal 1 dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, mandat diartikan sebagai pelimpahan kewenangan yang tanggung jawabnya tetap berada di tangan pemberi mandat. Mandat tidak dapat dipergunakan untuk mengambil keputusan yang bersifat strategis, yakni yang mengubah status hukum, organisasi, kepegawaian, ataupun anggaran.

Dengan demikian, pemahaman yang menyeluruh mengenai atributif, delegasi, dan mandat merupakan landasan penting untuk mengkaji bagaimana kewenangan diskresi dijalankan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, khususnya oleh institusi kepolisian. Kewenangan diskresi pada dasarnya bersumber dari kewenangan atributif yang diberikan oleh undang-undang, sekalipun dalam pelaksanaannya dapat pula berkaitan dengan mekanisme mandat atau delegasi, bergantung pada struktur organisasi dan kedudukan pejabat yang bertindak.

Konstruksi kewenangan kepolisian dalam penelitian ini tidak hanya ditelaah melalui undang-undang sebagai sumber kewenangan, tetapi juga melalui Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengendalian Massa, Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penggunaan Kekuatan dalam Tindakan Kepolisian, Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan, dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum, serta Peraturan Kepolisian Negara

³⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006). h. 103

Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2022 tentang Kode Etik Profesi dan Komisi Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai peraturan yang menjabarkan cara pelaksanaan kewenangan tersebut.

Kedudukan peraturan-peraturan tersebut berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) menentukan hierarki peraturan perundang-undangan, sedangkan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) mengakui keberadaan dan kekuatan hukum mengikat peraturan yang ditetapkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Atas dasar itu, Peraturan Kepala Kepolisian dan Peraturan Kepolisian tersebut ditempatkan sebagai instrumen untuk menjabarkan pelaksanaan kewenangan yang telah diberikan oleh undang-undang, bukan sebagai sumber kewenangan materiel yang berdiri sendiri.

3. Konsep Diskresi

Secara etimologis, istilah diskresi berasal dari bahasa Inggris *discretion* atau *discretionary power*, yang dalam hukum administrasi dikenal dengan sebutan "*Freies Ermessen*", bermakna kebijaksanaan atau kebebasan untuk menentukan pilihan dalam mengambil keputusan.³⁶ Dalam konteks hukum dan penyelenggaraan pemerintahan, diskresi merupakan kewenangan yang dimiliki pejabat publik untuk bertindak berdasarkan penilaiannya sendiri, tatkala peraturan yang berlaku belum memberikan pedoman yang jelas atas suatu situasi tertentu. Konsep diskresi ini menggambarkan adanya ruang kebebasan bertindak yang dimiliki pejabat pemerintah, terutama aparat kepolisian, meskipun kebebasan tersebut bukanlah kebebasan tanpa batas, sebab tetap harus berlandaskan pada prinsip legalitas, kepentingan umum, dan akuntabilitas.³⁷

³⁶ Dedi Prasetyo, *Diskresi Kepolisian Pada Tahap Penangkapan Tersangka Terorisme* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2014). h. 28

³⁷ Budi Pramono, "Diskresi Yang Dilakukan Aparat Penegak Hukum Dalam Sistem Hukum Militer Indonesia," *Jurnal Hukum Magnum Opus* 3, no. 1 (2020): 69–80, Melalui: <<https://doi.org/10.30996/jhmo.v3i1.3014>>.

Diskresi selaku kewenangan yang dimiliki pemerintah pada hakikatnya merupakan kewenangan bebas yang dipegang oleh aparatur pemerintahan, sekaligus berkedudukan sebagai lawan dari kewenangan terikat (*gebonden bevoegdheid*). Philipus M. Hadjon, dalam konsepsi hukum administrasi negara, menegaskan bahwa kekuasaan pemerintahan tidak semata berwujud wewenang terikat sebagaimana termuat dalam regulasi, melainkan juga berwujud wewenang bebas atau diskresi.³⁸

Diskresi kepolisian diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, tepatnya Pasal 18 ayat (1), yang menyatakan: "Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri." Ketentuan tersebut kemudian dilengkapi oleh ayat (2) yang menegaskan bahwa:

"Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia."

Sementara itu, penjelasan Pasal 18 ayat (1) menerangkan bahwa "bertindak menurut penilaiannya sendiri" merujuk pada tindakan yang dapat dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang dalam pelaksanaannya wajib mempertimbangkan manfaat serta risiko dari tindakan tersebut dan benar-benar ditujukan untuk kepentingan umum.

Dengan kata lain, diskresi berperan sebagai ruang kebebasan bertindak yang dimiliki pejabat pemerintah, khususnya aparat kepolisian, dalam menyikapi situasi yang mendesak tatkala hukum tertulis belum memberikan arahan yang jelas. Kewenangan ini mencerminkan kebijakan hukum yang bersifat luwes, yang memungkinkan aparat bertindak secara cepat dan tepat guna melindungi masyarakat, memelihara ketertiban umum, serta

³⁸ Mustamu, *Diskresi Dalam Pemerintahan: Hak, Batas, Dan Konsekuensi Hukumnya*. h. 42-43

menegakkan hukum secara berkeadilan, dengan tetap menjunjung tinggi asas proporsionalitas, keadilan, dan tanggung jawab hukum.³⁹

Menurut pandangan S. Prajudi Atmosudirjo, diskresi diperlukan guna melengkapi asas legalitas, sebab hukum mustahil mengatur seluruh keadaan konkret yang terjadi di lapangan.⁴⁰ Sementara itu, Sjachran Basah berpendapat bahwa kebebasan tersebut tetap dibatasi oleh hukum dan harus dapat dipertanggungjawabkan, baik secara moral maupun secara hukum.⁴¹ Saut P. Panjaitan turut menegaskan bahwa diskresi merupakan kewenangan atau keleluasaan bagi administrasi negara untuk mengambil tindakan atas inisiatif sendiri ketika berhadapan dengan persoalan yang penting dan mendesak, sementara ketentuan yang jelas dalam peraturan belum tersedia. Meski demikian, setiap tindakan yang diambil tetap harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum maupun administratif.⁴²

Penerapan diskresi juga dapat diwujudkan dalam bentuk penyelesaian perkara melalui mediasi penal, yakni pendekatan non-litigasi yang menitikberatkan pada perdamaian dan kemaslahatan masyarakat. Pendekatan semacam ini memperlihatkan bahwa diskresi tidak semata-mata berorientasi pada penegakan hukum yang represif, melainkan juga mengandung nilai restoratif guna memulihkan hubungan sosial antarwarga.⁴³ Kendati demikian, pelaksanaan diskresi tidak jarang menghadapi kendala akibat adanya perbedaan penafsiran antarpejabat mengenai batas kewenangannya. Karena itu, diperlukan pembinaan dan pelatihan yang berkesinambungan agar setiap aparat memahami bahwa diskresi bukanlah kebebasan tanpa batas, melainkan tindakan hukum yang

³⁹ Joko Rudiantoro, "The Discretion of the Police to Alleviate the Act of Anarchy in The Society," *IUS Kajian Hukum Dan Keadialan* 2, no. 6 (2014): 489–500, Melalui: <<https://doi.org/https://doi.org/10.12345/ius.v2i6.183>>.

⁴⁰ Yuniar Kurniawaty, "Penggunaan Diskresi Dalam Pembentukan Produk Hukum," *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 1 (2018): 53–62, Melalui: <<https://doi.org/10.54629/jli.v13i1.140>>.

⁴¹ Kurniawaty. "Penggunaan Diskresi Dalam Pembentukan Produk Hukum" *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 1 (2018): 53–62, Melalui: <<https://doi.org/10.54629/jli.v13i1.140>>.

⁴² Kurniawaty. "Penggunaan Diskresi Dalam Pembentukan Produk Hukum" *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 1 (2018): 53–62, Melalui: <<https://doi.org/10.54629/jli.v13i1.140>>.

⁴³ Justian, "Eksistensi Kepolisian Dalam Penyelesaian Suatu Perkara Melalui Mediasi Penal," *Jurnal Impresi Indonesia* 2, no. 10 (2023): 970–82, Melalui: <<https://doi.org/10.58344/jii.v2i10.3629>>.

sah sepanjang dijalankan sesuai dengan prinsip kepentingan umum, proporsionalitas, dan akuntabilitas.

Guna memahami diskresi secara utuh, perlu ditelaah unsur-unsur yang membentuknya. Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, terdapat tiga unsur pokok dalam diskresi. Pertama, diskresi dapat berwujud keputusan maupun tindakan, baik yang bersifat administratif maupun tindakan langsung di lapangan, seperti kegiatan penertiban dan pengamanan. Kedua, diskresi dipergunakan untuk menyelesaikan persoalan konkret yang benar-benar terjadi, bukan untuk mengantisipasi kemungkinan yang masih bersifat dugaan semata. Ketiga, diskresi hanya dapat dipergunakan dalam kondisi tertentu, yaitu tatkala peraturan memberikan beberapa pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, maupun dalam keadaan stagnasi pemerintahan atau kondisi darurat yang menuntut tindakan cepat.

Selain itu, Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menetapkan enam syarat yang wajib dipenuhi secara kumulatif dalam penggunaan diskresi, yaitu: sesuai dengan tujuan diskresi, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, selaras dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), didasarkan pada alasan yang objektif, tidak mengandung konflik kepentingan, serta dilaksanakan dengan itikad baik demi kepentingan umum.⁴⁴ Apabila salah satu dari keenam syarat tersebut tidak terpenuhi, maka penggunaan diskresi dapat dinyatakan tidak sah dan berpotensi menjadi bentuk penyalahgunaan wewenang.

Dari seluruh uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa diskresi kepolisian merupakan kewenangan hukum yang bersyarat, yang dipergunakan sebagai instrumen penegakan hukum dalam keadaan mendesak, dengan tetap berpedoman pada prinsip keadilan, akuntabilitas, dan kepentingan masyarakat.

⁴⁴ I Gusti Ayu Apsari Hadi, "Pertanggungjawaban Pejabat Pemerintahan Dalam Tindakan Diskresi Pasca Berlakunya Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan" *Kertha Patrika* 39, no. 1 (2017). Melalui: <https://doi.org/10.24843/KP.2017.v39.i01.p03>.