

TESIS

PELAKSANAAN DISKRESI DALAM PERKARA TINDAK PIDANA PEMBAKARAN LAHAN DI WILAYAH HUKUM KEPOLISIAN RESOR INDRAGIRI HILIR

*Dilaksanakan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (MH)
Pada Program Pascasarjana Universitas Islam Riau*



OLEH :

NAMA : AGUSSUSANTO
NOMOR MAHASISWA : 191022178
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM PIDANA

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2021**

PELAKSANAAN DISKRESI DALAM PERKARA TINDAK PIDANA
PEMBAKARAN LAHAN DI WILAYAH HUKUM KEPOLISIAN RESOR
INDRAGIRI HILIR

NAMA : AGUSSUSANTO
NOMOR MAHASISWA : 191022178
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM PIDANA

Telah Dipertahankan Di Depan Tim Penguji

Pada Tanggal 09 Desember 2021

Dan dinyatakan lulus

TIM PENGUJI

Ketua

Dr. Yudi Krisman, S.H., M.H

Sekretaris

Dr. Zulkarnain S, S.H., M.H

Anggota

Dr. Muhammad Nurul Huda, S.H., M.H

Mengetahui :

Direktur Program Pascasarjana

Universitas Islam Riau

Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum.

PERSETUJUAN TESIS

PELAKSANAAN DISKRESI DALAM PERKARA TINDAK PIDANA
PEMBAKARAN LAHAN DI WILAYAH HUKUM
KEPOLISIAN RESOR INDRAGIRI HILIR

Nama : AGUSSUSANTO

Nomor Pokok Mahasiswa : 191022178

Bidang Kajian Utama : Hukum Pidana

Telah Diperiksa Dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Tanggal 25 / 12 / 2021

Dr. H. Zul Akrial, S.H., M.Hum.

Pembimbing II

Tanggal 18 / 11 / 2021

Dr. Zulkarnain, S.H., M.H.

Mengetahui,
Ketua Program Studi,

Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H.

BERITA ACARA BIMBINGAN

Nama : AGUSSUSANTO

Nomor Pokok Mahasiswa : 191022178

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Tesis : Pelaksanaan Diskresi Dalam Perkara Tindak
Pidana Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum
Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Pembimbing Tesis I : Dr. H. Zul Akrial, S.H., M.Hum.

Pembimbing Tesis II : Dr. Zulkarnain, S.H., M.H.

NO.	TANGGAL	PEMBIMBING		KETERANGAN	PARAF
		I	II		
1	10/09/2021		√	Lengkapi bahan kajian/ beang merah masalah	1
2	15/09/2021		√	BAB I, II, III dan IV sesuaikan dengan bahas kajian	2
3	20/09/2021		√	Masukan bukti mengenai diskresi dan fokuskan pada pembahasan	3
4	23/09/2021		√	Perbaiki EYD dan kata imbuhan tidak pada awal kalimat	4
5	26/09/2021		√	Sinkronkan antara BAB II dan BAB III dan BAB IV	5
6	28/09/2021		√	Perbaiki susunan abstrak dan kata pengantar dst	6
7	30/09/2021		√	Ace dapat dilanjutkan ke Pembimbing I	7
8	01/10/2002	√		Perbaiki etika pembahasan secara keseluruhannya	8
9	03/10/2021	√		Perbaiki latar belakang dan rumusan masalah	9
10	06/10/2021	√		Perbaiki keseluruhannya tentang penulisan catatan kaki dll	10

11	08/10/2021	√		BAB II sinkronkan dan isi dari latar belakang, pembahasan	11
12	07/11/2021	√		Sesuaikan dengan pembahasan yang dikaji	12
13	10/11/2021	√		Perbaiki BAB III sesuai koreksian	13
14	15/11/2021	√		ACC untuk di OC	14

Pekanbaru, November 2021
Ketua Program Studi,

Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum
NIP. 195408081987011002



SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
NOMOR : 018/KPTS/PPS-UIR/2021

TENTANG
PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM PPS UIR

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Memang** : 1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat bagi mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS – UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama – nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat Keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.

- Dasar** : 1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan
6. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau

MEMUTUSKAN

- Menetapkan** : 1. Menunjuk :

No.	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
3.	Dr. H. Zul Akrial, S.H., M.Hum	Lektor Kepala	Pembimbing I
4.	Dr. Zulkarnain S, S.H., M.H	Lektor	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : AGUSSUSANTO
N.P.M : 191022178
Program Studi / BKU : Ilmu Hukum / Hukum Pidana
Judul Proposal Tesis : "MEDIA PENAL SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN PERKARA TINDAK PIDANA PEMBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI LUAR PENGADILAN"

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Hukum dalam penulisan tesis.

3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Hukum.

4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

5. Dengan terbitnya surat keputusan ini maka segala sesuatu yang berhubungan dengan ketentuan di atas dinyatakan tidak berlaku lagi.

6. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 16 Januari 2021
Direktur,


Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum
NIP. 195408081987011002

Salinan disampaikan kepada :
Rector Universitas Islam Riau di Pekanbaru.
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum PPS UIR di Pekanbaru.

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : AGUSSUSANTO

Nomor Pokok Mahasiswa : 191022178

Program Studi : Ilmu Hukum

Tempat/ Tanggal Lahir : Tembilahan/ 28 Agustus 1974

Alamat Rumah : Asrama Polisi Kepolisian Resor Indragiri Hilir
Jl. Perintis-Tembilahan Hulu
Kecamatan Tembilahan, Kabupaten Indragiri
Hilir-Riau

Judul Tesis : Pelaksanaan Diskresi Dalam Perkara Tindak
Pidana Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum
Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Dengan ini menyatakan bahwa tesis ini merupakan hasil karya saya sendiri dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya tesis ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Untuk itu bila dikemudian hari tesis ini terbukti merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek tesis/ karya ilmiah orang lain (*plagiat*), maka gelar Magister Hukum (MH) yang telah saya peroleh bersedia untuk dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa adanya paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 03 September 2021

Yang Menyatakan,



AGUSSUSANTO



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpeyan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 271/A-UIR/5-PPS/2021

Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : AGUSSUSANTO

NPM : 191022178


Program Studi : Ilmu Hukum

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 06 Desember 2021 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Demikian surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, untuk dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Ketua Prodi, Magister Ilmu Hukum

Pekanbaru, 06 Desember 2021
Staf Pemeriksa


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H


Meini Giva Putri, S.Pd.

Lampiran :

- Turnitin Originality Report
- Arsip *meinigiva*

8% match (Internet from 27-May-2021)

<https://explore.fishbase.org/>

39: main (Interpreted from US-July-2021)
<https://cd.riac.uk/download/pdf/290460664.pdf>

25% match (student papers from 21-Feb-2019)
Submitted to [Elsevier](https://www.elsevier.com/locate/jclepro) 12 June 2019 (Elsevier Online)

3% match (Intersect from 18-Oct-2025)
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1351295/>

1% match (interier from 13-Nov-2010)
<http://bb.unnes.ac.id/1828/1/811.609.13.pdf>

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0968080111000710>

1% match (Internet from 11-Mar-2021)
http://wallpapercloud.com/asset-wallpapers/5-K7IP573%26F011_594020524.mil

10% match (Internet from 11 Nov 2021)
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/patent/?term=US2019036874A1>
 allowed-ybzmjzrh--

1% match (student papers from 2011-2021)
Submitted to UIN Maulana Malik Ibrahim Malang on April 27, 2022

[illegible]

*% master (Tolmachev, 1999; 07-Mar-2001)

https://www.burda.de/magazin.html?c_id=7690237&f=7690237&f=Personal+Garnage+Alternativen+Viel+zulegen+Perle+Fertigstellung+Blicker+Stich-Druck

TESIS PELAKSANAAN DISKRISIDSI AMPER PERKARA TINDAK PIDANA PEMBEKARAN HUTAN DAN LAYAN DI WILAYAH HUKUM KEPOLISIAN RESOR INDRAGIRI HILIR Diaksanakan Sebagai Salah Sat. Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum (MH) Pada Program Pascasarjana Universitas Islam Riau OLEH : NAMA : AGUS SUSAN O NOMOR MATHISIAWA : 191022178 BIDANG KAJIAN : HUKUM PIDANA UTAMA PROGRAM MAGIS TER 1921 JILMU HUKUM PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU, PEKANBARU 2021 BAB I PENDAHULUAN A. Latar Belakang Masalah "Eksistensi suatu masyarakat tidak terlepas pada interaksi antar anggota masyarakat, jika berjalan secara harmonis dalam "interaksi" "konvergensi" berbagai kepentingan", maka "tidak ada konflik", jika dalam "interaksi" berbagai kepentingan di antara anggota masyarakat, "keperluan pihak lain dirugikan", maka akan terjadi "konflik"¹ "Kebanyakan orang melihat" masalah atau konflik atau perselisihan, baik dalam "sukala intra-keluarga" atau dalam skala besar yang melibatkan banyak orang, komunitas, negara" atau negara. Meskipun manusia telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah dan menyelesaikan konflik, perselisihan tidak dapat dihindarkan dari "ke-kenyangan diemis" kehidupan manusia."² Lembaga penegak hukum di semua lingkungan telah memperlihatkan para pelaku kejahatan dan pelaku menyelesaikan masalah secara mendasar. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk "menyelesaikan konflik atau perselisihan yang timbul secara permanen". Model penyelesaian sengketa yang dapat menjawab "menghindari konflik agar tidak berujung". "Mekanisme penyelesaian persolan hukum dalam kasus-kasus "di luar pengadilan" atau alternatif penyelesaian sengketa (ADR) telah mewujudkan "berbagai sistem atau mekanisme yang ada dalam masyarakat hukum" untuk "1. Prinsip Solusika (Terselika) Keberadaan Liberty House Yogyakarta, 2012, hlm. 183, menyelesaikan persoalan persoalan sosial. Masyarakat muakat adalah proses penyelesaian sengketa dan pengendalian konflik dan di dalam konflik pada berbagai masyarakat hukum ada"³ "Kenyataan hukum dan rasa keadilan dalam "menyongsong keadilan" tidak kredibel, karena kita lebih penting, yaitu komponen 3 ADR merupakan metode alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan (pengadilan biasa) melalui prosedur pengadilan, mediasi dan arbitrase. Negosiasi dan mediasi merupakan bagian dari proses penyelesaian sengketa voluntari (keputusan para pihak) dengan tujuan menyelesaikan masalah bersama. Dalam arbitrase, proses penyelesaian sengketa disebut "Hukum Negosiasi Kompetitif" dan Komodori, dan keputusan dibuat oleh pihak ketiga 4 "Keberadaan mediasi sebagai bentuk mekanisme penyelesaian sengketa alternatif (alternative dispute resolution) bukanlah "sesuatu yang asing, karena penyelesaian konflik itu, "merupakan bagian norma yang hidup, atau paling tidak pernah hidup dalam masyarakat". Berdasarkan uraian diatas terdapat dan kenyataan bahwa ada upaya masyarakat, terdapat juga kesediaan dan "kehormatan, yang artinya adalah bahwa semua orang merasa dihormati, dinagra, dan tidak ada yang dikalahkan kepentingannya". Berda Nawawi Anef, mengungkapkan bahwa walaupun pada umumnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya ada dalam sengketa perdata, 2. Harmonis Memperluaskan ADR Kejurat Alternatif Penyelesaian Sengketa di luar pengadilan, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), Jakarta 1977, hlm. 33 3. Media Handayani, 2003, Ada Mampu, Masa Kini Ada, Kritik Terhadap Komodifikasi Mediasi Pengadilan Indonesian Law Journal, Volume 8 Nomor 01, Juni 2003, hlm. 21 4. Rachmad sari et, 2011, Advokat Dan Arbitrat Penyelesaian Sengketa Lta: Konsep, Konsep, dan Implementasi Surya Pura Gunung Masang, 2011, hlm. 84, namun dalam kritik sendiri juga kasus pidana penyelesaian di luar pengadilan melalui berbagai diskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme musyawarah/pertemuan, atau lembaga penengah yang ada di dalam masyarakat (musyawarah

ABSTRAK

PELAKSANAAN DISKRESI DALAM PERKARA TINDAK PIDANA PEMBAKARAN LAHAN DI WILAYAH HUKUM KEPOLISIAN RESOR INDRAGIRI HILIR

Disusun Oleh : Agussusanto

Pelaksanaan diskresi terhadap masyarakat atau korporasi (berupa perusahaan) yang telah melakukan kesalahan maupun kelalaian dalam mengelola dan memanfaatkan lahan di Kabupaten Indragiri Hilir, mengandung potensi sebagai sumber konflik antara korporasi dan masyarakat sebagai pemilik lahan, yang dapat memberikan dampak yang besar adanya pembakaran mampu dengan kapasitas besar. Penyelesaian konflik lingkungan antara korporasi dan masyarakat dalam kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Kabupaten Indragiri Hilir, penyelesaian konflik lingkungan antara korporasi dan masyarakat selesai dengan cara diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Dalam penelitian yang akan dilakukan, penulis memiliki masalah pokok sebagai pedoman pembahasan pada penelitian yaitu berupa bagaimana pelaksanaan diskresi dalam perkara tindak pidana pembakaran hutan dan lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir dan bagaimana hambatan dan kendala dalam pelaksanaan diskresi pada penyelesaian perkara tindak pidana pembakaran hutan dan lahan Di Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Metode penelitian yang dilakukan menggunakan jenis penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian observasi (*observational Research*) dengan sifatnya adalah deskriptif analitis. obyek penelitian, mengenai perkara Tindak Pidana Pembakaran Hutan Dan Lahan Di Luar Pengadilan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir. Lokasi penelitian yang dilakukan dalam penelitian adalah Kepolisian Resor Indragiri Hilir. Data primer merupakan bahan diperoleh dari responden yaitu : Kasat Reskrim (Polres INHIL), Kanit Reskrim (Polres INHIL), BA. Sat. Reskrim (Polres INHIL), Pelaku/ Tersangka (Di Kabupaten (INHIL) dan Tokoh Masyarakat (Di Kabupaten (INHIL). Data sekunder berupa buku-buku literatur, dan jurnal serta internet. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum Indonesia. Alat pengumpulan data menggunakan wawancara dengan responden. Analisis Data dengan mengambil kesimpulan dalam penelitian ini adalah berpedoman pada cara deduktif yaitu penyimpulan dari hal-hal yang umum kepada hal-hal yang khusus.

Pelaksanaan diskresi terhadap pelaku pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir bahwa kasus pembakaran hutan dan lahan di Kabupaten Indragiri Hilir yang didominasi hanya terhadap perseorangan. Pelaku pembakaran hutan dan lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir adalah cukong, kelompok orang, pelaku usaha atau korporasi dan masyarakat. Dengan motif penghematan biaya, mempercepat pekerjaan pembukaan lahan, mecegah hama, memperbaiki kualitas tanah. Pada tataran penyidikan, kendala yang dihadapi ialah terbatasnya dukungan anggaran penanggulangan bencana asap, kondisi geografis kebakaran hutan dan lahan sulit dijangkau, tradisi masyarakat membuka lahan dengan cara membakar, belum dioptimalkan.

Kata Kunci : Diskresi, Tindak Pidana, Pembakaran Lahan

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF DISCRETION IN CRIMINAL ACTS OF LAND BURNING IN THE JURISDICTIONAL JURISDICTION INDRAGIRI HILIR RESORT POLICE

By : Agussusanto

The exercise of discretion towards the community or corporation (in the form of a company) that has made mistakes or negligence in managing and utilizing land in Indragiri Hilir Regency, contains the potential as a source of conflict between corporations and the community as land owners, which can have a big impact on capable burning with capacity big. Settlement of environmental conflicts between corporations and communities in forest and land fires that occurred in Indragiri Hilir Regency, resolution of environmental conflicts between corporations and communities was completed with discretion by the Indragiri Hilir Resort Police. In the research that will be carried out, the author has a main problem as a guide for discussion in the research, namely how to exercise discretion in the case of forest and land burning crimes in the Indragiri Hilir Resort Police Legal Area and how are the obstacles and obstacles in the exercise of discretion in the settlement of cases of forest burning crimes. and land in the Indragiri Hilir Resort Police. The research method carried out using this type of research is included in the observational research group with its descriptive analytical nature. the object of research, regarding the case of the crime of burning forest and land outside the court in the jurisdiction of the Indragiri Hilir Resort Police. The location of the research carried out in the study was the Indragiri Hilir Resort Police. Primary data are materials obtained from respondents, namely: Head of Criminal Investigation Unit (INHIL Police), Head of Criminal Investigation Unit (INHIL Police), BA. Sat. Criminal Investigation Unit (INHIL Police), Perpetrators/Suspects (In District (INHIL) and Community Leaders (Di District (INHIL)). Secondary data in the form of literature books, journals and the internet. Tertiary legal materials in the form of a dictionary of Indonesian law. Data collection tools use Interviews with respondents Data analysis by drawing conclusions in this study is guided by the deductive method, namely the inference from general things to specific things. The exercise of discretion against perpetrators of land burning in the jurisdiction of the Indragiri Hilir Resort Police that cases of forest and land burning in Indragiri Hilir Regency are dominated by individuals. The perpetrators of forest and land burning in the jurisdiction of the Indragiri Hilir Resort Police are cukong, groups of people, business actors or corporations and the community. With the motive of saving costs, accelerating land clearing work, preventing pests, improving soil quality. At the investigative

level, the obstacles faced are the limited budget support for smoke disaster management, the geographical conditions of forest and land fires are difficult to reach, the community's tradition of clearing land by burning, has not been optimized.

Keywords : iscretion, Crime, Land Burning



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, berkat segala rahmat dan hidayah serta karunia-Nya yang senantiasa diberikan kepada penulis sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.

Pelaksanaan diskresi terhadap masyarakat atau korporasi (berupa perusahaan) yang telah melakukan kesalahan maupun kelalaian dalam mengelola dan memanfaatkan hutan dan lahan di Kabupaten Indragiri Hilir, mengandung potensi sebagai sumber konflik antara korporasi dan masyarakat sebagai pemilik lahan, yang dapat memberikan dampak yang besar adanya pembakaran mampu dengan kapasitas besar. Penyelesaian konflik lingkungan antara korporasi dan masyarakat dalam kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Kabupaten Indragiri Hilir, penyelesaian konflik lingkungan antara korporasi dan masyarakat selesai dengan cara diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Keberhasilan Penulis dalam menyelesaikan penulisan atas hasil penelitian dengan judul **“Pelaksanaan Diskresi Dalam Perkara Tindak Pidana Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir”** tentunya berkat dari dukungan, Terutama sekali teruntuk kedua orang tua Mahyuddin (Bapak/Alm) dan Alidar (Ibu/Alm), Yurneta Husin, Amd (Istri), Adit Aguta Pratama dan Didik Rizky Maulana (Anak), Irwandi, Nelli Marlina, Armaini, SE (Adik), selalu memberikan semangat dan mendampingi penulis dalam menyelesaikan pendidikan kesarjana di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau. Serta berkat dukungan yaitu :

1. Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L, selaku Rektor Universitas Islam Riau;

2. Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H, selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Dr. H. Zul Akrial, S.H., M.Hum, selaku Pembimbing I telah banyak memberikan pemahaman dalam menganalisa hasil penelitian yang disajikan pada sebuah tulisan ilmiah selama pembimbingan berlangsung.
4. Dr. Zulkarnain, S.H., M.H, selaku Pembimbing II yang berkat arahan dan petunjuk mampu menjadikan kesempurnaan penulisan ini.
5. Para Dosen yang telah banyak memberikan ilmu kepada penulis selama menuntut ilmu di Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
6. Para Tata Usaha Administrasi, Keuangan dan Perpustakaan Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan pelayanan akademik kepada penulis dan memberikan kemudahan pada pengurusan administrasi perkuliahan.
7. Seluruh Pihak yang tidak dapat penulis ucapkan satu persatu sangat berpartisipasi dalam kesuksesan dan kelancaran selama penulis menyelesaikan pendidikan kesarjana sampai saat ini.

Demikianlah ucapan terima kasih penulis sampaikan, semua kesempurnaan dan kesuksesan penulisan ini tidak akan tercapai tanpa dari keinginan penulis sendiri.

Tembilahan,

2021

Penulis,

AGUSSUSANTO

DAFTAR ISI

SURAT PERNYATAAN	i
BERITA ACARA BIMBINGAN	ii
PERSETUJUAN TESIS	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR SINGKATAN	xi
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Masalah Pokok	9
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	9
D. Kerangka Teori	10
E. Kerangka Operasional	24
F. Metode Penelitian	25
BAB II. TINJAUAN UMUM	
A. Diskresi dalam Tugas dan Wewenang Kepolisian	23
B. Penyidik Kepolisian Dalam Sub Sistem	
Peradilan Pidana	29
C. Kedudukan Diskresi Polisi Dalam Penegakan Hukum	42
D. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penyidik dalam	
Melakukan Diskresi	46
BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Pelaksanaan Diskresi Dalam Perkara Tindak Pidana	

Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir	66
B. Hambatan Dan Kendala Dalam Pelaksanaan Diskresi Sebagai Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Pembakaran Lahan Di Luar Pengadilan	77
BAB IV. PENUTUP	
A. Kesimpulan	101
B. Saran	102



DAFTAR TABEL

Tabel I.1	Populasi dan Responden	26
Tabel III.1	Jumlah Perkara Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.....	67
Tabel III.2	Upaya Mitigasi Oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir	71
Tabel III.3	Jumlah Personil Dalam Peran Serta Instansi Terhadap Pembakaran Lahan Di Kabupaten Indragiri Hilir	73



DAFTAR SINGKATAN



ADR	: <i>Alternatif Dispute Resolution</i>
AVHRR	: <i>Advanced Very High Resolution Radiometer</i>
BRIPDA	: Brigadir Polisi Dua
BRIPTU	: Brigadir Polisi Satu
BRIPKA	: Brigadir atau Brigadir Kepala
CSR	: <i>Corporate Social Responsibility</i>
UUPLH	: Undang-Undang Perlindungan Lingkungan Hidup
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
KLHK	: Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan
HAM	: Hak Asasi Manusia
IPTU	: Inspektur Dua Polisi
SPH	: Sistem Penegakan Hukum
SPP	: Sistem Peradilan Pidana
SOP	: Standar Operasional Prosedur
UKLUPL	: Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan sebuah masyarakat didasarkan pada interaksi antar anggota masyarakat, dalam interaksi dengan berbagai kepentingan bertemu antar kepentingan berjalan secara selaras, maka tidak akan terjadi konflik. Apabila dalam interaksi berbagai kepentingan antar warga masyarakat tersebut terdapat kepentingan pihak lain yang dirugikan, maka akan terjadi konflik.¹

Mayoritas masyarakat memiliki pemasalahan atau konflik atau sengketa, baik dalam skala didalam keluarga, maupun dalam skala besar yang melibatkan banyak orang, masyarakat, bangsa atau Negara. Sengketa adalah fenomena yang tidak dapat dipisahkan dengan dinamika perkembangan kehidupan umat manusia, sekalipun berbagai macam upaya telah dilakukan oleh umat manusia untuk mencegah dan menanggulangi konflik.

Tahapan penegakan hukum, dengan memberikan hukum pidana penjara bagi pelaku tindak pidana belum dapat menuntaskan persoalan secara mendasar. Sehingga diperlukan upaya penyelesaian secara permanen dapat menyelesaikan konflik atau sengketa yang timbul. Pola penyelesaian sengketa yang dapat menjawab agar konflik tidak terjadi kembali.

Mekanisme penyelesaian permasalahan hukum dalam perkara diluar pengadilan atau *Alternatif Dispute Resolution* (ADR), mengaktualisasikan berbagai institusi atau nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat hukum untuk

¹ Thomas Santosa, *Teori-teori Kekerasan*, Liberty Press Yogyakarta, 2012. hlm. 183.

menjawab persoalan kemasyarakatan. Musyawarah mencapai mufakat merupakan proses penyelesaian sengketa dan mengambil keputusan yang dianggap berakur pada berbagai masyarakat hukum adat.²

Kepastian hukum dan rasa keadilan yang diharapkan melalui lembaga peradilan sudah kurang dipercaya, karena yang lebih dipentingkan adalah pencitraan, yaitu kemenangan.³ ADR merupakan alternatif penyelesaian sengketa diluar pengadilan (*ordinary court*) melalui proses negoisasi, mediasi, dan arbitrase. Negoisasi dan mediasi merupakan bagian dari proses penyelesaian sengketa secara kompromi (kooperatif antar pihak) dengan tujuan pemecahan masalah bersama. Dalam arbitrase, proses penyelesaian sengketa disebut metode kompromi negoisasi bersaing dan terdapat pihak ketiga yang putusannya bersifat final.⁴

Keberadaan mediasi sebagai bentuk mekanisme penyelesaian sengketa alternatif (*alternative dispute resolution*) bukanlah sesuatu yang asing, karena penyelesaian konflik itu merupakan bagian norma yang hidup, atau paling tidak pernah hidup dalam masyarakat. Kondisi saat ini dapat ditelusuri dari kenyataan bahwa kehidupan masyarakat berorientasi pada keseimbangan dan keharmonisan, yang intinya adalah bahwa semua orang merasa dihormati, dihargai, dan tidak ada yang dikalahkan kepentingannya.

Barda Nawawi Arief, mengungkapkan bahwa walaupun pada umumnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya ada dalam sengketa perdata,

² Hadimulya, *Mempertimbangkan ADR Kajari Alternatif Penyelesaian Sengketa di luar pengadilan*, Lembaga Studi dan Advokasi masyarakat (ELSAM), Jakarta, 1977. hlm. 13.

³ Media Handayani, 2003, *Aku Membeli, Maka Aku Ada; Kritik Terhadap Konsumenrisme Menurut Pandangan Baudrillard dan Marcuse*, Majalah Respon, Volume 8 Nomor 01, Juni 2003. hlm. 23.

⁴ Rachmad safa'at, 2011, *Advokasi Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Latar Belakang, Konsep, dan Implementasi*, Surya Pena Gemilang, Malang, 2011. hlm. 84.

namun dalam praktik sering juga kasus pidana diselesaikan di luar pengadilan melalui berbagai diskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme musyawarah/perdamaian atau lembaga perdamaian yang ada di dalam masyarakat (musyawarah keluarga; musyawarah desa; musyawarah adat).⁵

Praktik penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan selama ini tidak ada landasan hukum formalnya, sehingga sering terjadi suatu kasus secara informal telah ada penyelesaian damai (walaupun melalui mekanisme hukum adat), namun tetap saja diproses ke pengadilan sesuai hukum yang berlaku.

Dalam bekerjanya sistem peradilan pidana Indonesia yang berlandaskan pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), sistem peradilan pidana itu diawali di kepolisian, kejaksaan, dan hakim pada saat peradilan. Dalam proses sistem peradilan pidana, membutuhkan waktu yang agak lama dan panjang bahkan terkadang berbelit-belit, sehingga dibutuhkan sebuah terobosan hukum yakni dengan menggunakan mediasi penal.

Prosedur penyelesaian sengketa ini kemudian diberi bentuk hukum melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Ketentuan Umum, pada Pasal 1 angka 10 Undang-undang tersebut, dinyatakan yang dimaksud dengan alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli.

Pola penyelesaian melalui ADR telah tampak dapat memberikan kepastian dari sisi waktu penyelesaian. Pada Pasal 6 ayat (4) menentukan masa waktu

⁵ Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan*, Penerbit Pustaka Magister, Semarang, 2010. hlm. 3-4.

selama 14 (empat belas) hari untuk mengetahui pihak-pihak sebagai mediator dalam rangka mencari solusi penyelesaian. Dengan demikian, konflik yang telah terjadi dengan segera dapat diketahui penyelesaiannya.

Model atau mekanisme penyelesaian perkara melalui arbitrase, umumnya dikenal dalam sistem peradilan perdata, namun mengingat sistem peradilan pidana selama ini hakikatnya lebih mengedepankan keadilan retributive (pembalasan) dan restitutive (ganti rugi), serta memberikan wewenang yang sangat besar kepada Negara dan/atau mendelegasikan kepada aparat penegak hukum (Polisi, Jaksa, Dan Hakim) untuk menyelesaikan seluruh perkara pidana. Mediasi penal merupakan salah satu bentuk alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang biasa dikenal dengan istilah ADR atau *Alternative Dispute Resolution*, ada pula yang menyebutnya *Apro-priate Dispute Resolution*.⁶ ADR pada umumnya digunakan di lingkungan kasus perdata,⁷ tidak untuk kasus pidana. Berdasarkan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia saat ini (hukum positif) pada prinsipnya kasus pidana tidak dapat diselesaikan di luar pengadilan, walaupun dalam hal tertentu.

Penyelesaian permasalahan perkara pidana diluar pengadilan hanya ada dalam sengketa perdata, namun dalam praktek sering juga kasus pidana diselesaikan diluar pengadilan melalui berbagai diskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme musyawarah atau perdamaian. Praktek penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan selama ini tidak ada landasan hukum formalnya, sehingga sering terjadi suatu kasus yang secara informal telah ada penyelesaian

⁶ Barda Namawi Arief, *Mediasi Penal; Penyelesaian Perkara Diluar Pengadilan*, Penerbit Program Magister Pasca Sarjana Universitas Dipenogoro, Semarang, 2007. hlm. 12.

⁷ Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

damai walaupun melalui mekanisme hukum adat, namun tetap saja diproses ke pengadilan sesuai hukum yang berlaku.

Penegakan hukum kasus kebakaran hutan dan lahan dibagi atas tiga bagian, yaitu : penegakan hukum administratif, perdata dan pidana, akan tetapi penulis hanya fokus ke penegakan hukum pidana saja sesuai asas subsidiaritas, penegakan hukum pidana bersifat subsidiaritas berarti penegakan hukum pidana semata-mata guna menunjang penegakan hukum administrasi apabila penegakan hukum administrasi sudah tidak efektif pelaksanaannya barulah dioperasikan penegakan hukum pidana (*ultimum remedium*).

Prinsip fungsi hukum pidana dalam hukum lingkungan tidak lebih sebagai sarana lapisan terakhir (*alternative*) dimana berbagai perangkat dan sarana-sarana perlindungan lingkungan yang lain lebih didahulukan secara fungsional, sementara bila sarana-sarana tersebut dirasakan belum mencapai hasil efektif maka hukum pidana kemudian difungsikan. Dengan demikian dalam menerapkan asas subsidiaritas ini maka fungsi hukum pidana sebagai komplementer dari hukum administrasi.⁸

Menurut Hartiwiningsih bahwa rumusan asas subsidiaritas tersebut tidak adil, sebab asas subsidiaritas (harus dibaca *ultimum remedium*) menempatkan hukum pidana pada posisi terakhir meskipun syarat yang ditetapkan undang-undang yaitu tingkat kesalahan pelaku berat, akibat perbuatan relative besar dan menimbulkan keresahan masyarakat telah terpenuhi hukum pidana ditetapkan pada posisi terakhir, oleh karena itu sebaiknya dihapuskan saja, supaya tidak

⁸ Syahrul Machmud, *Problematisa Penerapan Delik Formil Dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2012. hlm. 133-134.

membelenggu aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugas penegakan hukum lingkungan.

Asas subsidiaritas pada Undang-Undang Perlindungan Lingkungan Hidup (UUPLH) maupun asas *ultimum remedium* pada UUPLH, merupakan satu prosedur khusus dalam penerapan penegakan hukum pidana di luar KUHAP sebagai aturan umumnya. Kekhususan tersebut adalah, terhadap delik formil baik dalam UUPLH maupun UUPLH penerapan penegakan hukum pidana tidak boleh diterapkan secara langsung, namun harus menunggu dulu hingga penerapan hukum lain yaitu hukum administrasi dinyatakan tidak berhasil atau tidak efektif. Oleh karena itu secara substansi kedua asas tersebut tidak mempunyai perbedaan yang mendasar.⁹

Proses penegakan hukum dalam penyidikan untuk kasus kebakaran hutan dan lahan sudah sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Jo Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan terdapat saran apabila ditemui area atau lahan yang terbakar milik seseorang harusnya dapat dipertanggungjawabkan dengan menjatuhkan sanksi akibat kelalaian untuk merevisi kembali peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan tindakan diskresi kepolisian dalam melaksanakan tugasnya adalah: Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 bahwa untuk kepentingan umum, Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Kewenangan diskresi tersebut diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-

⁹ Koesnadi Hardjasoemantri, *Penegkan Hukum dan Penyelesaian Sengketa dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997*, Makalah Penataran Hukum Lingkungan. Fakultas Hukum Unair, 6-13 Februari 1997. hlm. 1.

undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu :

- a. Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.
- b. Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundangundangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dalam sehari polisi Kepolisian Resor Indragiri Hilir menangkap Para Pelaku pembakaran lahan di Kabupaten Indragiri Hilir Riau, satu pelaku tertangkap tangan saat berada di lokasi lahan yang terbakar, dengan adanya kejadian pembakaran pelaku ditangkap berdasarkan hasil penyelidikan. Kebakaran lahan di Kabupaten Indragiri Hilir Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir bermuara dari masalah pembakaran lahan oleh perorangan atau Perusahaan-Perusahaan (Korporasi). Hutan yang dilakukan pembakaran adalah hutan produksi, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.

Pelaksanaan diskresi terhadap subjek hukum yang telah melakukan kesalahan maupun kelalaian dalam mengelola dan memanfaatkan lahan di Kabupaten Indragiri Hilir, mengandung potensi sebagai sumber konflik antara korporasi dan masyarakat sebagai pemilik lahan, yang dapat memberikan dampak yang besar adanya pembakaran mampu dengan kapasitas besar. Penyelesaian

konflik lingkungan antara korporasi dan masyarakat dalam kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Kabupaten Indragiri Hilir, penyelesaian konflik lingkungan antara korporasi dan masyarakat selesai dengan cara diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Penulis mengaitkan perbuatan pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir dengan Pasal 99 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) yang berarti perlu dijelaskan secara sendiri bahwa barang siapa yang memiliki lahan dan di lahan tersebut terjadi kebakaran dianggap lalai untuk meningkatkan rasa peduli pemilik lahan untuk selalu bertanggung jawab terhadap kondisi lahannya sehingga tidak terbakar yang menimbulkan bencana asap.

Kebiasaan masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir yang melakukan pembuatan lahan baru dengan membakar lahan menimbulkan kerugian bagi masyarakat terutama pelanggaran peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan lingkungan hidup, yang berpandangan bahwa lahan milik sendiri merupakan hak untuk dikelola atau menjadi lahan baru sehingga tidak memahami pelanggaran peraturan perundang-undangan berkaitan dengan pembakaran lahan.

Tabel I.1 Jumlah Perkara Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Tahun	Jumlah Kasus	Jumlah Tersangka	Detail Perkara	
			Perorangan	Korporasi
2018	64	-	-	-
2019	76	73	53	20
2020	80	97	92	5

Kebijakan hukum yang telah dilakukan oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir berupa tindakan diskresi sesuai Pasal 18 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak memberikan efek jera bagi pelaku pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir. Penulis tertarik akan melakukan penelitian dengan judul : **Pelaksanaan Diskresi Dalam Perkara Tindak Pidana Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.**”

B. Masalah Pokok

Dalam permasalahan yang ditemukan sesuai dengan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi masalah pokok dalam penulisan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan diskresi dalam perkara tindak pidana pembakaran lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir ?
2. Bagaimana hambatan dalam pelaksanaan diskresi pada penyelesaian perkara tindak pidana pembakaran lahan Di Kepolisian Resor Indragiri Hilir ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian yang akan dilakukan memiliki tujuan sebagai dasar mencari pembenaran pada permasalahan hukum, yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan diskresi dalam perkara tindak pidana pembakaran lahan Di Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

2. Untuk mengetahui hambatan dalam pelaksanaan diskresi pada penyelesaian perkara tindak pidana pembakaran lahan Diluar Pengadilan Di Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Manfaat atau kegunaan penelitian yang hendak dicapai dalam suatu penelitian secara umum dan spesifik dapat dibedakan dari 2 (dua) sisi, yaitu dari sisi teoritis (keilmuan) dan dari sisi praktis (guna laksana). Adapun manfaat atau kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

2. Secara teoritis (keilmuan), diharapkan dapat menambah atau mengembangkan konsep dan teori keilmuan dalam lapangan hukum pidana, khususnya terkait dengan prosedur (mekanisme) kebijakan kriminal (*criminal policy*) dengan konsep diskresi perkara tindak pidana pembakaran hutan dan lahan Di Luar Pengadilan.
3. Secara praktis (guna laksana), diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran atau masukan konstruktif, khususnya untuk menerapkan penyelesaian perkara upaya hukum dalam pelaksanaan diskresi dalam perkara tindak pidana pembakaran hutan dan lahan Di Luar Pengadilan.

D. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum.¹⁰ Dalam kontrak tersebut tercantum kewajiban-kewajiban terhadap

¹⁰ Djazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Malang, 2009. hlm 9.

hukum (negara) untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkannya dalam konteks pembangunan hukum.

Pemikiran mengenai negara hukum sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara itu sendiri, gagasan itu merupakan gagasan modern yang multi perspektif dan selalu aktual. Apabila melihat sejarah perkembangan pemikiran filsafat mengenai negara hukum dimulai sejak tahun 1800 S.M.¹¹ Perkembangannya terjadi sekitar abad XIX sampai dengan abad XX. Menurut Jimly Ashiddiqie, gagasan pemikiran mengenai negara hukum berkembang dari tradisi Yunani Kuno.¹²

Arti negara hukum pada hakikatnya berakar dari konsep dan teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali.¹³

Menurut Krabe, negara sebagai pencipta dan penegak hukum di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahi negara. Berdasarkan pengertian hukum itu bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang.¹⁴

Negara hukum menurut Aristoteles adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan menurutnya

¹¹ S. F. Marbun, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Nomor 9 Volume 4, 1997. hlm. 9.

¹² Jimly Ashiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, 1994. hlm. 11.

¹³ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2009. hlm. 17.

¹⁴ Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983. hlm. 181.

merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga bagi suatu negara. Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.¹⁵

Menurut Utrecht, prinsip-prinsip negara hukum berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan negara. Utrecht membedakan dua macam negara hukum, yaitu negara hukum formil atau negara hukum klasik dan negara hukum dalam arti materiil atau negara hukum yang bersifat modern.¹⁶

Perbedaan kedua model negara hukum tersebut terletak pada tugas Negara, tugas negara adalah melaksanakan peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan ketertiban atau lebih dikenal sebagai negara penjaga malam (*nachtwackerstaats*). Tugas negara tidak hanya sebatas menjaga ketertiban saja, melainkan juga kehadiran negara adalah untuk mencapai kesejahteraan rakyat untuk mencapai keadilan (*welfarestate*). Fungsi negara dalam arti materiil menjadikan yang utama bagi sebuah negara adalah bertindak sebagai pelayan bagi masyarakat (*public service*), dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut.¹⁷

Negara hukum kesejahteraan menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuurfunctie*) dalam negara-negara modern. Negara kesejahteraan merupakan antitesis dari konsep negara hukum formal (klasik), yang didasari oleh

¹⁵ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, PS HTN FH UI dan Sinar Bakti, Jakarta, 1998. hlm 153.

¹⁶ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962. hlm 9.

¹⁷ B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit*, hlm. 2.

pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggara kekuasaan negara.¹⁸

Menurut Anthony Giddens, fungsi negara yang demikian tersebut menjadikan negara mempunyai sifat intervensionis, artinya bahwa negara selalu akan ambil bagian dalam setiap gerak dan langkah masyarakat dengan alasan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Tugas negara menjadi sangatlah luas dan menjangkau setiap aspek kehidupan masyarakat dalam segala bidang mulai dari sosial budaya, politik, agama, teknologi, pertahanan keamanan, bahkan kalau perlu masuk kedalam kehidupan privat warga negaranya (misal mengatur perkawinan, agama dan lain sebagainya).¹⁹ Penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang maka tetap diperlukan prinsip-prinsip dasar dalam pelaksanaan negara hukum modern, adapun unsur-unsur terpenting dalam negara hukum, yaitu kesejahteraan, antara lain :²⁰

- a. Jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan/pembagian kekuasaan;
- c. Legalitas Pemerintahan;
- d. Peradilan Administrasi yang bebas dan tidak memihak; dan
- e. Terwujudnya kesejahteraan umum warga negara.

Pemerintahan Indonesia diarahkan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, melalui penyelenggaraan kepentingan umum (*social service atau public service*). Dalam rangka mewujudkan tujuan negara tersebut, pemerintah dituntut untuk melakukan berbagai macam fungsi dan tugas, yang pada umumnya

¹⁸ W. Riawan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Jakarta, 2014. hlm. 1.

¹⁹ Anthony Giddens, *The Third Way : Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*, Gramedia, Jakarta, 1998. hlm. 100.

²⁰ B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.Cit*, hlm. 2.

terdiri dari tugas mengatur dan tugas mengurus, yang muaranya adalah perwujudan kesejahteraan seluruh masyarakat.

Menurut Maria Farida, prinsip negara hukum Indonesia adalah negara hukum pengurus (*Verzorgingstaat*). Apabila dicermati secara sungguh-sungguh negara hukum ini sangat mendekati konsep Negara hukum kesejahteraan (*welfarestaat*). Hal ini dapat dipahami melalui pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea IV, yang selanjutnya dirumuskan :²¹

“.... negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”

Eksistensi bangsa dan negara Indonesia memiliki tantangan besar dalam hal perwujudan kesejahteraan segenap bangsa Indonesia. Bukan hanya karena Indonesia menganut paham negara hukum kesejahteraan, namun juga dikarenakan janji kemerdekaan bangsa Indonesia sebagai kontrak sosial tertinggi telah tercantum dalam konstitusi dan hal tersebut haruslah dilunasi demi terwujudnya cita-cita para pendiri bangsa.

2. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood, dapat Dirumuskan sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif,²² David L, Sills menyatakan bahwa Pengertian Kebijakan (*Policy*) adalah menyatakan bahwa pengertian kebijakan (*policy*) adalah suatu perencanaan atau program mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problematertentu dan bagaimana cara

²¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Jakarta, 1998. hlm. 1.

²² Sultan Zanti Arbi dan Wayan Ardana, *Rancangan Penelitian Dan Kebijakan Sosial*, CV. Rajawali, Jakarta, 1997. hlm. 63.

melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan.²³

Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum, karena tujuannya adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum itupun termasuk dalam bidang kebijakan sosial, yaitu segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.²⁴

Amara Raksataya mengemukakan policy sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu, suatu *policy* memuat 3 (tiga) elemen yaitu :

- a. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
- b. Taktik dan strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan;
- c. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Menurut Marc Ancel, pengertian Penal Policy (kebijakan Hukum Pidana) adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada

²³ Barda Nawawi Arif, *Kebijakan Legislatif dalam penanggulangan kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1994. hlm. 63.

²⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998. hlm. 148.

penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.²⁵ Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal menurut Sudarto “Politik Hukum” adalah :

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.²⁶
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengepresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.²⁷

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan bahwa melaksanakan Politik Hukum Pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.²⁸ Sebagai bagian dari politik hukum pidana mengandung arti, mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik.

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal dengan perkataan lain dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik

²⁵ Barda Nawawi Arif, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002. hlm 23

²⁶ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981. hlm. 159.

²⁷ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983. hlm. 20.

²⁸ Sudarto, 1983, *Op.Cit*, hlm 93 dan 109.

hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.²⁹

Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).

Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan dibidang hukum pidana materiil, dibidang hukum pidana formal dan dibidang hukum pelaksanaan pidana.

3. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum yaitu, upaya untuk dilakukannya proses penegakan atau fungsi dari norma-norma hukum secara nyata untuk panduan perilaku didalam hubungan-hubungan hukum atau lalu lintas dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.³⁰ Penegakan hukum yaitu, suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan.³¹

Satjipto Raharjo berpendapat bahwa penegakan hukum bukan merupakan suatu tindakan yang pasti, yaitu menerapkan suatu tindakan yang pasti yaitu

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007. hlm. 173.

³¹ *Ibid.*

menerapkan hukum terhadap suatu kejadian, yang dapat diibaratkan menarik garis lurus antara dua titik.³²

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah atau pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.³³

Penegakan hukum secara konkret ialah berlakunya hukum positif di dalam praktik yang harus ditaati, memberikan keadilan di dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam menjamin dan mempertahankan ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.³⁴

Penegakan hukum terdapat dua perbedaan penegakan hukum ditinjau dari subjeknya adalah penegakan hukum dalam arti luas melibatkan semua subjek hukum pada setiap hubungan hukum.³⁵ Pelaksanaan aturan normatif yaitu dengan mendasarkan pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti wajib menjalankan atau menegakkan aturan hukum.³⁶

Penegakan hukum hakikatnya merupakan upaya menyelaraskan nilai-nilai hukum dengan merefleksikan didalam bersikap dan bertindak di dalam pergaulan demi terwujudnya keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dengan

³² Satjipto Raharjo, *Sosiologi Hukum : Perkembangan Metode Dan Pilihan asalah*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 2002. hlm.190.

³³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1986. hlm. 48.

³⁴ Dellyana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 1988. hlm. 33.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid*, hlm. 34

menerapkan sanksi-sanksi.³⁷ Dalam menegakkan hukum ini, ada 3 (tiga) hal yang harus diperhatikan, yaitu :

1. Kepastian hukum

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan, setiap orang menginginkan dapat ditegakkan hukum terhadap peristiwa konkret yang terjadi, bagaimana hukumnya, itulah yang harus diberlakukan pada setiap peristiwa yang terjadi.³⁸ Timbulnya perumpaan meskipun besok hari kiamat, hukum harus tetap ditegakkan, inilah yang diinginkan kepastian hukum dengan adanya kepastian hukum, ketertiban dalam masyarakat tercapai.³⁹

2. Kemanfaatan

Pelaksanaan dan penegakan hukum wajib memperhatikan kemanfaatannya dan kegunaannya bagi masyarakat, sebab hukum dibuat untuk kepentingan masyarakat (manusia).⁴⁰ Pelaksanaan dan penegakan hukum harus memberi manfaat dalam masyarakat, tidak merugikan masyarakat, yang pada akhirnya menimbulkan keresahan.⁴¹

3. Keadilan

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa keadilan pada hakikatnya didasarkan pada 2 (dua) hal : pertama asas kesamarataan, dimana setiap orang mendapat bagian yang sama. Kedua, didasarkan pada kebutuhan. Sehingga menghasilkan kesebandingan yang biasanya diterapkan di bidang hukum. Pelaksanaan dan

³⁷ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung, 2009, hlm. 261.

³⁸ *Ibid*, hlm. 262.

³⁹ *Ibid*.

⁴⁰ *Ibid*.

⁴¹ *Ibid*.

penegakan hukum juga harus mencapai keadilan. Peraturan hukum tidak identik dengan keadilan, penegakan hukum melalui aliran Sosiologis dari Roscoe Pound yang memandang hukum sebagai kenyataan sosial, hukum sebagai alat pengendali sosial.⁴²

4. Penyelerasian antar nilai ketertiban dengan nilai ketentraman

Nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman bertitik tolak pada kebebasan.⁴³ Pasangan nilai yang telah diserasikan tersebut masih bersifat abstrak, masih perlu konkritkan dalam bentuk kaedah, dalam hal ini kaedah hukum yang berisi suruhan, kebolehan atau larangan.⁴⁴

5. Penyelesaian antar nilai keadilan dengan nilai kepastian hukum

Dalam penegakan hukum, ada tiga unsur yang harus diperhatikan dan ini merupakan tujuan daripada hukum, kemanfaatan dan keadilan. Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum, dan keadilan ini bersifat relatif sehigga sering kali mengaburkan unsur lain yang juga penting yaitu unsur kepastian hukum.⁴⁵ Adegium yang selalu didengungkan adalah *Summun jus, summa injuria, summa lex, summa crux* (hukum yang keras akan dalam melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya).⁴⁶ Keadilan dalam hukum positif menjadi serba tidak pasti, akibat lebih jauh dari ketidak- pastian hukum ini adalah ketidakadilan bagi jumlah orang yang lebih banyak.⁴⁷

Kewajiban tanggung jawab untuk menegakan hukum, dengan kewenangan tertentu, memaksakan agar ketentuan hukum ditaati, menurut Mochtar Kusuma

⁴² *Ibid*, hlm. 263.

⁴³ Budi Rizki Husin dan Rini Fathonah, *Studi Lembaga Penegak Hukum*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2014. hlm. 28.

⁴⁴ *Ibid*.

⁴⁵ Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta, 2009. hlm. 94.

⁴⁶ *Ibid*.

⁴⁷ *Ibid*.

Atmaja dikatakan :⁴⁸ Hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, sedangkan kekuasaan tanpa hukum adalah kelainan, sehingga untuk tegaknya hukum perlu kekuasaan yang mendukung, kekuasaan harus dibatasi kewenangannya oleh aturan-aturan hukum. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁴⁹ Menurut Soerjono Soekanto ada beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu :⁵⁰

1. Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.⁵¹ Hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum merupakan proses penyerasian antara kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.⁵²

2. Faktor Penegakan Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, apabila peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas

⁴⁸ Mochtar Kusuma Atmaja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, 1986. hlm. 341.

⁴⁹ Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, PT. Sinar Grafika, Yogyakarta, 1988. hlm. 37.

⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, cet. 13, Rajawali Pers, Jakarta, 2014. hlm. 18

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, hlm. 19.

kurang baik, ada masalah sebagai salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.⁵³

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan.⁵⁴ Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan didalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan komputer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap.⁵⁵

4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian didalam masyarakat, setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, permasalahan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang.⁵⁶ Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 20.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 21.

berhubungan dengan orang lain.⁵⁷ Kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

E. Kerangka Operasional

Menghindari kesalahpahaman penafsiran pada judul penelitian, penulis anggap perlu menjabarkan judul sebagai berikut :

2. Diskresi merupakan diskresi kepolisian adalah suatu wewenang yang diberikan kepada polisi, untuk mengambil keputusan dalam situasi tertentu yang membutuhkan pertimbangan tersendiri dan menyangkut masalah moral serta terletak dalam garis batas antara hukum dan moral.⁵⁸
3. Perkara tindak pidana adalah hal-hal atau perihal pelanggaran norma (gangguan terhadap ketertiban hukum) yang telah dilakukan secara sengaja atau tidak sengaja oleh pelaku, dimana hukuman bagi pelaku adalah untuk pemeliharaan ketertiban hukum dan jaminan kepentingan umum.⁵⁹
4. Pembakaran lahan adalah kebakaran yang terjadi diluar kawasan hutan dan keduanya bisa terjadi baik disengaja maupun tanpa sengaja.⁶⁰

⁵⁷ Soerjono Soekanto, 1986, *Op.Cit*, hlm. 59.

⁵⁸ M. Karyadi, *Pembahasan Tugas Dan Taktik Dan Teknik Penyidikan, Wewenang (Diskresi Kepolisian)*, Politeia, Bogor, 1976. hlm. 5.

⁵⁹ E. Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana dan Penerapannya*, Stora Grafika, Jakarta, 2002. hlm. 17

⁶⁰ Darwiati, W. dan M. Nurhaedaj, *Dampak Kebakaran Hutan Dan Lahan Terhadap Sifat Fisik Tanah*. Jurnal Mitra Hutan Tanaman, Volume 5 Nomor 1, 2010. hlm. 27-37.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian pada hakikatnya merupakan suatu cara yang digunakan untuk memperoleh pengetahuan yang benar melalui langkah-langkah dengan sistematis. Untuk melakukan penelitian dalam tesis ini, penulis menggunakan cara sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian observasi (*observational Research*).⁶¹ Sedangkan dilihat dari sifatnya adalah deskriptif analitis.

2. Objek Penelitian

Dalam penelitian ini menjelaskan secara singkat mengenai obyek penelitian, mengenai Perkara Tindak Pidana Pembakaran Hutan Dan Lahan Di Luar Pengadilan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dilakukan dalam penelitian adalah Kepolisian Resor Indragiri Hilir, dikarenakan penanganan perkara pembakaran hutan dan lahan di Kabupaten Indragiri Hilir oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir sehingga penulis tertarik mengambil lokasi penelitian di Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

4. Populasi dan Sampel

Populasi adalah kumpulan dari keseluruhan pengukuran, objek atau individu yang sedang dikaji,⁶² sedangkan sampel adalah sebagian atau *subset* (himpunan bagian) dari suatu populasi. Populasi dapat berisikan data yang besar sekali

⁶¹ Buku Panduan Penulisan Tesis, Program Pascasarjana Universitas Islam Indragiri, Pekanbaru, 2018. hlm. 11.

⁶² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi I Cetakan 5, Kencana, Jakarta, 2009. hlm. 18.

jumlahnya, yang mengakibatkan sulit untuk dilakukan pengkajian terhadap seluruh data tersebut, sehingga pengkajian dilakukan terhadap sampel. Dalam penelitian mengambil populasi dan sampel penelitian ini dengan menggunakan metode random,⁶³ Metode random merupakan metode yang digunakan dengan cara menetapkan sejumlah sampel untuk mewakili jumlah populasi yang ada, dengan terlebih dahulu sampelnya secara acak oleh peneliti. Penulis anggap cukup mendukung dalam penyelesaian penelitian, yaitu :

Tabel 1
Populasi dan Responden

No.	Populasi	Responden
1	Kasat Reskrim (Polres INHIL)	1
2	Kanit Reskrim (Polres INHIL)	1
3	BA. Sat. Reskrim (Polres INHIL)	1
4	Pelaku Pembakaran Lahan Di Kabupaten INHIL	2
5	Tokoh Masyarakat (Di Kabupaten (INHIL))	4
Jumlah		9

Sumber Data : Data Olahan Penelitian tahun 2021

5. Data dan Sumber Data

Dalam penelitian hukum normatif dan sumber data yang dipergunakan adalah data sekunder yang dapat dikelompokkan menjadi :

⁶³ Buku Panduan Penulisan Tesis, *Op.Cit*, hlm. 12.

- a. Data primer merupakan bahan yang menjadi sumber utama dalam penelitian ini adalah informasi diperoleh melalui responden yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
- b. Data sekunder merupakan bahan hukum yang mempunyai fungsi menambah atau memperkuat dan memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yaitu buku-buku literatur, dan jurnal serta internet yang berhubungan dengan masalah yang sedang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang mempunyai fungsi untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu kamus hukum Indonesia.

6. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data dalam penelitian yang penulis gunakan hanya wawancara, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara penulis mengadakan Tanya jawab secara langsung kepada siapa yang menjadi responden.

7. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah kualitatif yaitu data yang diperoleh dari data sekunder dipelajari sebagai sesuatu yang utuh dan berkualitas, kemudian disusun secara sistematis agar dapat kejelasan masalah yang akan dibahas.⁶⁴ Setelah selesai dianalisis, lalu penulis olah dan disajikan dengan cara menguraikan dalam bentuk rangkaian-rangkaian kalimat yang jelas dan rinci, kemudian dilakukan pembahasan dengan memperhatikan teori-teori hukum, dokumen-dokumen dan data lainnya.

8. Metode Penarikan Kesimpulan

⁶⁴ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010. hlm. 192.

Metode penarikan kesimpulan yang digunakan adalah metode deduktif. penelitian ini bermaksud menggambarkan data yang diperoleh dan memberi penjelasan terhadap data yang ada sehingga dapat memberikan argumentasi tentang mediasi penal sebagai alternatif penyelesaian perkara tindak pidana pembakaran hutan dan lahan diluar pengadilan. Penarikan kesimpulan dapat dilakukan secara deduktif yaitu dari umum ke khusus.⁶⁵



⁶⁵ Deduksi adalah cara berpikir di mana dari pernyataan yang bersifat umum ditarik kesimpulan yang bersifat khusus. Penarikan kesimpulan secara deduktif dapat dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Penarikan tidak langsung ditarik dari dua premis. Penarikan secara langsung ditarik dari satu premis. Lihat : <http://vincentiawhy.blogspot.com/2010/05/penalaran-adalah-suatu-proses-berpikir> 09.html/diaksestanggal10Januari2021jam22.00Wib

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Diskresi dalam Tugas dan Wewenang Kepolisian

Diskresi dalam Black Law Dictionary berasal dari bahasa Belanda “*Discretionair*” yang berarti kebijaksanaan dalam halnya memutuskan sesuatu tindakan tidak berdasarkan ketentuan-ketentuan peraturan, Undang-undang atau hukum yang berlaku tetapi atas dasar kebijaksanaan, pertimbangan atau keadilan.⁶⁶ Menurut kamus hukum yang disusun oleh J. C. T. Simorangkir, diskresi diartikan sebagai kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri.⁶⁷ Didalam Pasal 18 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dijelaskan bahwa :

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

Kalimat dalam Pasal 18 tersebut yang berbunyi bertindak menurut penilaian sendiri merujuk kepada konsep diskresi atau “*Freies Ermessen*”. Dalam bahasa Inggris, diskresi (*Discretion*) mengandung arti, “*the quality of being discreet, or*

⁶⁶ Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 1977. hlm. 91.

⁶⁷ J. C. T. Simorangkir dkk, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008. hlm. 38.

careful about what one does and says”, dari kalimat tersebut mempunyai makna yakni kualitas yang bijaksana, atau berhati-hati tentang apa yang dilakukan dan dikatakan. Jadi, inti dari makna kata diskresi yang telah dijelaskan diatas yakni harus dilakukan dengan penuh kehati-hatian.

Dalam bahasa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tersebut diskresi dirumuskan sebagai dalam keadaan yang sangat perlu, penjelasan resmi dari UU tersebut berbunyi, yang dimaksud dengan bertindak menurut penilaiannya sendiri adalah suatu tindakan yang dapat dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dalam bertindak harus mempertimbangkan manfaat serta resiko dari tindakannya dan betul-betul untuk kepentingan umum.⁶⁸

Diskresi adalah kebebasan untuk memilih berbagai langkah tindakan (*Caurses of action or inaction*). Diskresi membutuhkan tingkat kecerdasan yang memadai dalam mengambil keputusan. Dalam hal ini Sumber Daya Manusia (SDM) penegak hukum memegang peranan penting dari pada isi dari produknya, atau dalam hal ini adalah Peraturan Perundang-undangan saja (*to improve the human resources is more important than it`s product*), mengingat pentingnya penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan dan Kehakiman atupun Advokad) harus berani keluar dari alur tradisi penegakan hukum yang hanya didasarkan pada peraturan perundang-undangan semata, sebab hukum bukanlah hanya ruang hampa yang steril dari konsep-konsep non hukum. Ia harus dilihat dari perspektif sosial, perilaku yang senyatanya yang dapat diterima oleh manusia yang ada didalamnya.

⁶⁸ Satciptio Rahardjo, *Op.Cit*, hlm. 103.

Kualitas sumberdaya manusia penegak hukum adalah faktor menentu, jalannya suatu Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) oleh karena itu peningkatan profesionalisme, integritas dan disiplin merupakan upaya penting yang harus dilakukan tiada henti. Selain itu perlu setiap penegak hukum bertindak proporsional serta memiliki kemandirian, kearifan dan perilaku hukum yang baik, agar kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum sebagai tata hukum atau nilai dasar dari cita hukum dapat diwujudkan dinegeri tercinta ini.⁶⁹

Kewenangan diskresi adalah suatu kekuasaan atau wewenang yang dilakukan berdasarkan hukum atas dasar pertimbangan dan keyakinan dan lebih menekankan pada pertimbangan moral ketimbang pertimbangan hukum. Diskresi itu dilakukan bukan lepas dari ketentuan hukum tetapi diskresi itu tetap dilakukan dalam kerangka hukum.

Praktek Kepolisian demi kepentingan umum dapat dipandang sebagai upaya pengayoman sehingga dapat berlangsung. Secara tegas dijelaskan dalam Penjelasan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia bahwa : tindakan pencegahan tetap diutamakan melalui pengembangan asas preventif dan asas kewajiban umum Kepolisian yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam hal ini setiap pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia memiliki kewenangan diskresi yaitu kewenangan untuk bertindak demi kepentingan umum berdasarkan penilaian sendiri.

Pembinaan profesi dan kode etik profesi agar tindakan pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum,

⁶⁹ Marwan Effendy, *Diskresi, Penemuan Hukum, Korporasi dan Tax Amnesty Dalam Penegakan Hukum*, Referensi, Jakarta, 2012. hlm. 21.

moral maupun secara teknik profesi dan terutama hak asasi manusia. Meskipun Polisi itu bertindak seolah-olah justru tidak berdasarkan hukum positif yang berlaku, namun apabila dikaji lebih justru itu suatu tindakan yang dapat menjunjung tinggi tujuan hukum itu sendiri yaitu perlindungan terhadap setiap warga negara yang berdasarkan atas keadilan, kemaslahatan dan kemanfaatan hukum itu sendiri untuk membahagiakan rakyatnya.

Pemberian diskresi kepada Polisi pada hakekatnya bertentangan dengan Negara yang didasarkan pada hukum (*Rechtstaats*). Diskresi ini menghilangkan kepastian terhadap apa yang terjadi, tetapi suatu tatanan dalam masyarakat yang sama sekali dilandaskan pada hukum juga merupakan suatu ideal yang tidak akan dicapai.⁷⁰ Berdasarkan pandangan Chamblis dan Saidman, maka dapat diartikan bahwa hukum merupakan suatu bentuk ide-ide yang mengatur secara terperinci dan mendetail dengan memberikan suatu bentuk arah pada kehidupan bersama dan bersifat umum, maka pada saat itu pula kehidupan akan mengalami kemacetan. Sekalipun Polisi dalam melakukan diskresi terkesan melawan hukum, namun hal itu merupakan jalan keluar yang memang diberikan oleh hukum kepada Polisi guna memberikan efektifitas demi kepentingan umum yang lebih luas.⁷¹

Bentuk diskresi yang diberikan kepada Polisi merupakan suatu bentuk terobosan terhadap penegakan hukum secara nyata dengan tetap memberikan suatu bentuk keadilan yang nyata dengan memperhatikan sisi resiko dan kemanfaatan dari suatu tindakan yang dilaksanakan.

⁷⁰ Fitriani Kartika Ratnaningsih, *Pelaksanaan Diskresi Oleh Polisi Dalam Penyidikan Di Polwiltabes Semarang*, Hukum dan Kewarganegaraan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, 2006. hlm. 13.

⁷¹ Ratnaningsih, op.cit, hlm. 13

B. Penyidik Kepolisian Dalam Sub Sistem Peradilan Pidana

Maksud dari penyidik menurut Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana pada Pasal 1 butir (1) adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Dalam ketentuan umum Undang-undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia disebutkan bahwa penyidik adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk melakukan penyidikan, sedangkan yang berhak menjadi penyidik menurut Pasal 2A ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) adalah :⁷²

Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia tertentu yang sekurang-kurangnya berpangkat Inspektur Dua Polisi dan berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara. Ketentuan diatas dengan pengecualian, jika disuatu tempat tidak ada pejabat penyidik sebagaimana dimaksud maka Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atau Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang ditunjuk karena jabatannya dapat menunjuk Inspektur Dua Polisi lain sebagai penyidik, hal tersebut sesuai dalam Pasal 2B Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 58 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan KUHAP. Penyidik dari Polri yang berwenang melakukan penyidikan saat ini minimal harus seorang Polisi dengan pangkat minimal Inspektur Dua Polisi (IPTU), sedangkan untuk seorang Polisi yang bertugas sebagai penyidik pembantu berasal dari Bintara Polisi dengan pangkat minimal Brigadir Polisi Dua (BRIPDA), Brigadir Polisi Satu (BRIPTU), Brigadir atau Brigadir Kepala (BRIPKA) dengan syarat lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse criminal, bertugas dibidang penyidikan paling singkat 2 tahun, sehat jasmani dan rohani dengan dibuktikan surat keterangan Dokter serta memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.

⁷² Pasal 2A ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Pada KUHAP dan Undang-undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk meringankan beban penyidik juga telah diatur adanya penyidik pembantu. Penyidik pembantu adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diangkat oleh kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan syarat kepangkatan yang diberi wewenang tertentu dalam melaksanakan tugas penyidikan yang diatur dalam undang-undang. Pejabat Penyidik Pembantu dalam KUHAP diatur dalam Pasal 10, selanjutnya Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan KUHAP menentukan bahwa :⁷³

1. Penyidik pembantu adalah pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan sebagai berikut :
 - a. berpangkat paling rendah Brigadir Dua Polisi.
 - b. mengikuti dan lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse kriminal;
 - c. bertugas dibidang fungsi penyidikan paling singkat 2 (dua) tahun;
 - d. sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter; dan
 - e. memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.
2. Penyidik pembantu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atas usul komandan atau pimpinan kesatuan masing-masing.

⁷³ Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan KUHAP

3. Wewenang pengangkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilimpahkan kepada pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia yang ditunjuk oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Wewenang Penyidik Pembantu ini hampir sama dengan penyidik pada umumnya, kecuali pada kewenangan penahanan. Dalam hal penahanan, penyidik pembantu harus menunggu terlebih dahulu pelimpahan wewenang dari penyidik. Dalam pembuatan berita acara dan berkas perkara yang tidak langsung diserahkan kepada penuntut umum, tetapi diserahkan kepada penyidik, kecuali dalam perkara dengan pemeriksaan singkat. Dalam melakukan pemeriksaan, seorang penyidik harus taat Pada Standard Operasional Prosedur (SOP) disamping KUHAP, Peraturan Pemerintah, ataupun Perkab.

Dalam Peraturan Penyidikan Tindak Pidana (Perkada) SOP tentang Pelaksanaan Penyidikan Tahun 2012 terdapat beberapa prinsip dan azas yang menjadikan pedoman atau petunjuk dalam melaksanakan pemeriksaan atau penyidikan dalam Pasal 3 Perkaba SOP Pelaksanaan Penyidikan Tahun 2012, prinsip dan asas dalam peraturan tersebut adalah :

1. Akuntabel, mengutamakan akuntabilitas dalam penyidikan dengan melibatkan pemangku kepentingan dan dapat dipertanggungjawabkan.
2. Professional, meningkatkan kapasitas dan kemampuan penyidik sehingga dapat memberikan pelayanan yang mudah, cepat dan proporsional.
3. Responsif, meningkatkan kepekaan penyidik dalam menindaklanjuti laporan masyarakat.

4. Transparan, proses dan hasil penyidikan di laksanakan secara terbuka dan dapat di monitor dengan mudah oleh pihak yang berkepentingan sehingga masyarakat dapat mengakses informasi seluas-luasnya dan akurat.
5. Efisien dan efektif, pelaksanaan penyidikan berjalan dengan baik dan mencapai sasaran yang di harapkan.
6. Dalam melaksanakan proses penyidikan, penyidik memperhatikan :
 - a. Hak tersangka sesuai KUHAP;
 - b. Hak pelapor dan pengadu;
 - c. Hak saksi korban;
 - d. Hak asasi manusia;
 - e. Asas persamaan dimuka hukum;
 - f. Asas praduga tidak bersalah;
 - g. Asas legalitas;
 - h. Asas kepatutan, kecuali dalam hal diatur dalam undang-undang lain;
 - i. Memperhatikan etika profesi kepolisian.

Pasal dalam SOP tersebut mendeskripsikan kewajiban seorang penyidik dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagai penyidik dengan melihat azas penugasan serta mengedepankan hak dari seseorang yang dijadikan subyek dari pemeriksaan penyidikan untuk mencegah kesewenang-wenangan dalam penyidikan. Disamping itu dalam menjalankan tugas perpolisiannya, seorang Polisi selaku aparat penegak hukum dapat bekerja lebih maksimal dan professional dalam melaksanakan pemeriksaan juga diatur dalam Perkaba SOP tersebut, yakni :

1. Dalam melaksanakan pemeriksaan, penyidik memperhatikan norma hukum, antara lain :
 - a. Etis, humanis, dan memegang prinsip etika profesi penyidikan.
 - b. Hak dan kewajiban hukum bagi yang diperiksa (saksi, ahli, tersangka).
 - c. Berdasarkan fakta hukum.
2. Kegiatan pemeriksaan meliputi :
 - a. Pemeriksaan saksi.
 - b. Pemeriksaan ahli.
 - c. Pemeriksaan tersangka.
 - d. Pemeriksaan dan penelitian dokumen dan surat-surat.
 - e. Pemeriksaan terhadap alat bukti digital, dsb;
3. Sebelum melakukan pemeriksaan penyidik membuat rencana pemeriksaan.
4. Pemeriksaan terhadap ahli diperlukan dalam kasus tertentu.
5. Untuk menghindari penyimpangan dalam pemeriksaan, wajib dilakukan pengawasan oleh pimpinan.
6. Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Pemeriksaan saksi, Pemeriksaan ahli, Pemeriksaan tersangka, Pemeriksaan dan penelitian dokumen dan surat-surat, Pemeriksaan alat bukti digital tercantum dalam lampiran “...” yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari peraturan ini.

Menurut isi Pasal 7 Perkada Standar Operasional Prosedur (SOP) Pelaksanaan Penyidikan Tahun 2012 tersebutlah kinerja seorang penyidik Kepolisian di atur secara rigid dan detail, sehingga seorang Polisi dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparat penegak hukum (*Law enforcement*) dituntut harus senantiasa bersikap lebih etis, humanis dan lebih memegang etika

profesi Kepolisian serta lebih mengedepankan hak dan kewajiban bagi pencari keadilan dalam melaksanakan tugasnya sebagai fungsi dari Sub Sistem Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*).

Sistem Peradilan Pidana merupakan sistem pengendalian kejahatan di masyarakat yang terdiri dari lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Pemasyarakatan. Dari lembaga-lembaga tersebut mempunyai suatu bentuk kewenangan-kewenangan sendiri-sendiri serta bersifat koordinasi antara satu dengan yang lain. Oleh Ratnaningsih dalam penelitian tesisnya dijelaskan tujuan dari Sistem Peradilan Pidana, yakni; Tujuan Sistem Peradilan Pidana adalah mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan, menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat merasa puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana dan mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.⁷⁴

Peradilan pidana dapat diartikan sebagai suatu proses yang bekerja dalam penegakan hukum, kegiatan peradilan meliputi Kepolisian sebagai lembaga penyidikan, Kejaksaan sebagai lembaga penuntutan, Pengadilan sebagai lembaga yang mengadil dan lembaga Pemasyarakatan berfungsi untuk memasyarakatkan kembali para si terhukum atau terpidana. Dari Lembaga Peradilan tersebutlah dituntut harus bekerja secara bersama-sama, terpadu didalam usaha untuk menanggulangi kejahatan yang terjadi dalam satu ruang lingkup sistem yang dinamakan Sistem Peradilan Pidana atau dalam bahasa Inggris disebut sebagai *Criminal Justice System*.

⁷⁴ Ratnaningsih, *Op.Cit*, hlm. 16.

Kewenangan masing-masing sub sistem peradilan sebagai lembaga penegak hukum pidana material tersebut bekerja berlandaskan atas substansi hukum pidana formil, yakni Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam rangka Sistem Peradilan Pidana tugas Polisi terutama sebagai petugas penyidik tercantum dalam ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Sebagai petugas penyidik, Polisi bertugas untuk menanggulangi pelanggaran ketentuan peraturan pidana, baik yang tercantum didalam maupun diluar ketentuan KUHP. Inilah antara lain tugas Polisi sebagai alat negara penegak hukum.

Menurut Barda Nawawi Arief,⁷⁵ sistem peradilan (atau Sistem Penegakan Hukum untuk selanjutnya disingkat SPH) dilihat secara integral, merupakan satu kesatuan sebagai sub-sistem (komponen) yang terdiri dari komponen “substansi hukum (*Legal Substance*), struktur hukum (*Legal Structure*), dan budaya hukum (*Legal Culture*). Sebagai suatu sistem penegakan hukum, proses peradilan atau penegakan hukum terkait erat dengan ketiga komponen itu, yaitu norma hukum atau peraturan perundang-undangan (komponen substantif atau normatif), lembaga atau struktur atau aparat penegak hukum (komponen struktural atau institusional beserta mekanisme procedural atau administrasinya), dan nilai-nilai budaya hukum (*Legal Culture*) dalam konteks penegakan hukum, tentunya lebih terfokus pada nilai-nilai filosofis hukum, nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan kesadaran atau sikap perilaku hukum atau perilaku sosialnya, dan pendidikan atau ilmu hukum.

⁷⁵ Sarikat Putra Jaya, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System)*, Program Magister Ilmu Hukum, Semarang, 2008. hlm. 17.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pengertian sistem peradilan dapat dilihat berbagai aspek:⁷⁶

1. Dilihat dari aspek atau komponen substansi hukum (*Legal Substance*), sistem peradilan pada hakikatnya merupakan satu sistem penegakan substansi hukum (di bidang hukum pidana meliputi hukum pidana materiil, hukum pidana formal, dan hukum pelaksanaan pidana). Dengan demikian, dilihat dari sudut substansi hukum, sistem peradilan atau sistem penegakan hukum pada hakikatnya merupakan *integrated legal system* atau *integrated legal substance*.
2. Dilihat dari aspek atau komponen struktur (*Legal Structure*) sistem peradilan pada dasarnya merupakan sistem bekerjanya atau berfungsinya badan-badan atau lembaga atau aparat penegak hukum dalam melaksanakan, menjalankan fungsi atau kewenangannya masing-masing di bidang penegakan hukum. Dengan demikian, dilihat secara struktural, sistem peradilan juga merupakan sistem administrasi atau penyelenggaraan atau sistem fungsional atau operasional dari berbagai struktur profesi penegak hukum.

Dilihat dari sudut struktural atau fungsional inilah, di bidang Sistem Peradilan Pidana (SPP) muncul istilah *integrated criminal justice system* atau *the administration of criminal justice*. Apabila SPP dilihat sebagai sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana (sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana), maka SPP merupakan serangkaian perwujudan dan kekuasaan menegakkan hukum pidana yang terdiri dari 4 (empat) sub-sistem, yaitu :

1. Kekuasaan penyidikan (oleh lembaga atau badan penyidik).
2. Kekuasaan penuntutan (oleh badan atau lembaga penuntut umum).
3. Kekuasaan mengadili dan menjatuhkan putusan atau pidana (oleh badan pengadilan); dan
4. Kekuasaan pelaksanaan putusan atau pidana (oleh badan atau aparat pelaksana atau eksekusi). Keempat tahap atau sub sistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum integral, dan sering disebut dengan istilah SPP Terpadu (*Integreted Criminal Justice System*).

Aspek atau komponen budaya hukum (*Legal Culture*), sistem peradilan (SPH) pada dasarnya merupakan perwujudan dari sistem nilai-nilai budaya hukum (yang mencakup filsafat hukum, asas-asas hukum, teori hukum, ilmu hukum dan

⁷⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya, Bandung, 1998. hlm. 4.

kesadaran, sikap perilaku hukum). Dengan demikian, dilihat dari aspek atau sudut budaya hukum, sistem peradilan dapat dikatakan merupakan *integrated cultural legal system*, walaupun ada pendapat bahwa tidaklah mudah membuat batasan tentang *legal culture*.⁷⁷

Dalam rangka usaha menegakkan hukum pidana tersebut harus diketahui bahwa seorang aparat penegak hukum tidak bisa menegakkan hukum secara normatif *yuridis* semata-mata tanpa memperhatikan hubungannya dengan masyarakat. Apabila menegakkan hukum pidana hanya melihat hukum atau normanya saja, sudah dapat dipastikan bahwa Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*) akan sulit dicapai.⁷⁸

Penyelesaian perkara tersebut tidak usah melalui jalur Pengadilan, akan tetapi telah selesai di luar pengadilan (*alternative dispute resolution*) dengan adanya kesepakatan dari kedua pihak yang berperkara melalui metode mediasi penal (*Penal Mediation*) dari lembaga penegak hukum yang dalam hal ini adalah sub sistem penyidikan di Kepolisian.

C. Kedudukan Diskresi Kepolisian Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia

Tugas Polisi secara konsepsional adalah tugas-tugas Kepolisian preventif dan represif atau tugas-tugas penjaga ketertiban (*order maintenance*) dan penegakan hukum (*law enforcement*), letak diskresi Kepolisian dapat diberikan di seluruh bidang tugas Kepolisian baik dalam lingkup tugastugas preventif seperti Polisi Lalu Lintas, Sabhara dan sebagainya maupun tugastugas represif seperti Polisi Reserse, baik di dalam tugas-tugas penjagaan ketertiban (*order*

⁷⁷ Sarikat Putra Jaya, *Op.Cit*, hlm. 17-18.

⁷⁸ M. Faal, *Op.Cit*, hlm. 28.

maintenance) maupun di dalam tugas-tugas penegakan hukum (*law enforcement*). Hanya kadarnya mungkin yang agak berbeda antara satu dengan yang lainnya.⁷⁹

Menurut Satjipto Rahardjo, Hukum sesungguhnya adalah hukum yang mati (*black letter law*). Sebuah peraturan boleh saja mengatur, menyuruh, dan melarang segala macam perbuatan, tetapi sesungguhnya ia hanya kata-kata, janji-janji, dan ancaman-ancaman diatas kertas. Janji-janji dan sebagainya itu baru menjadi kenyataan melalui tangan-tangan dan pekerjaan manusia, antara lain oleh Polisi. Oleh karena itu Polisi adalah hukum yang hidup.⁸⁰

Dalam sejumlah cara Polisi menentukan kuantitas hukum juga, karena polisi sebagai penyidik memiliki kemampuan untuk menjalankan lebih atau kurang kontrol sosial dari suatu pengaturan yang lain.⁸¹ Setiap jenis kontrol sosial mereka melaksanakan, termasuk bentuk hukuman yang dianggap cela oleh beberapa orang, dimengerti sebagai hukum. Memang dari kalimat tersebut dijelaskan bahwa hukum itu menjadi hidup ditangan Polisi, oleh karena Polisi melakukan mobilisasi hukum. Hal tersebut adalah bahasa sosiologis untuk penegakan hukum.⁸²

Peran Polisi didalam penegakan hukum seolah-olah diibaratkan bahwa Polisi adalah hukum yang hidup, karena ditangan Polisi inilah tujuan-tujuan hukum untuk melindungi dan menciptakan keadaan yang aman didalam masyarakat dapat diwujudkan. Melalui tangan Polisi inilah hal-hal yang bersifat falsafati dalam hukum bisa untuk di wujudkan menjadi nyata, tetapi justru oleh karena sifat pekerjaannya yang demikian itulah, Polisi banyak berhubungan

⁷⁹ M. Faal, *Op.Cit*, hlm. 65.

⁸⁰ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2010. hlm. 107.

⁸¹ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, U.S : West, 1980. hlm. 1356.

⁸² Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hlm. 107.

dengan masyarakat dan menanggung resiko mendapatkan sorotan yang tajam pula dari masyarakat yang dilayaninya.

Kualifikasi serta jenis tindak pidana dan pasal-pasal yang patut untuk di diskresi, karena hal tersebut menyangkut tugas dan kewenangan Polisi menurut keyakinannya sendiri demi kepentingan umum menurut amanat dari Pasal 18 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, dalam melaksanakan tugas dan kewenangan tersebut, Polisi selaku aparat penegak hukum harus bertindak juga sesuai profesionalisme selaku Institusi Negara dalam menegakkan hukum yang menjunjung tinggi nilai keadilan dan berdasarkan atas tanggung jawab serta kode etik Kepolisian.

Dalam hal ini Polisi oleh hukum ditugasi untuk menciptakan dan memelihara ketertiban dalam kerangka hukum yang berlaku di masyarakat. Diskresi dibutuhkan dan dilakukan oleh Polisi karena ia bukan hanya aparat penegak hukum, tetapi juga penjaga ketertiban yang bertugas mengusahakan kedamaian (*peacekeeping*) dan ketertiban (*order maintance*).⁸³

Menurut Soerjono Soekanto, disatu pihak memang benar bahwa hukum merupakan sara pengendalian sosial, akan tetapi di lain fihak hukum mungkin juga berfungsi sebagai sarana untuk memperlancar proses interaksi sosial (*law as a facilitation of human interaction*).⁸⁴ Dalam melaksanakan tugas preventif, Polisi sebagai aparat penegak hukum, dalam perspektif sosiologis, selalu memiliki apa

⁸³ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009. hlm. 104.

⁸⁴ Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm. 48.

yang disebut status dan role merupakan wewenang untuk berbuat, maka kewajiban, merupakan beban atau tugas.⁸⁵

Menurut Gustav Radbruch mengemukakan keadilan adalah terpenting dalam penegakan hukum, selain nilai kepastian, dan nilai kemanfaatan oleh karena itu Kepolisian di dalam menjalankan tugasnya secara preventif dan represif harus mencerminkan nilai-nilai keadilan secara proporsional. Hal tersebut menurut Muhtarom bahwa nilai keadilan itu merupakan suatu yang abstrak, maka dalam pelaksanaannya harus diperhatikan aspek kepastian hukum maupun kemanfaatannya.⁸⁶

Kepastian hukum diantaranya harus mengandung jaminan pelaksanaan keadilan secara kongkrit, tetapi aspek kepastian hukum berbenturan dengan keadilan, maka rasa keadilan yang harus diutamakan. Sedangkan aspek kemanfaatan tidak hanya dilihat dari sudut orang-perorang, melainkan harus dilihat secara luas yang berorientasi pada masalah kemaslahatan dan kebahagiaan manusia, dan itu menjadi keharusan dalam penegakan hukum termasuk hukum agama dan hukum adat.⁸⁷

Menurut Satjipto Rahardjo,⁸⁸ penegak hukum adalah pekerjaan yang berhubungan dengan hukum, sedang menjaga ketertiban adalah sosiologi. Keduanya sangat berbeda dalam sifat dan substansinya. Masyarakat sendiri membutuhkan diskresi, hal tersebut menitikberatkan pada jaminan pelaksanaan keadilan secara kongkrit. Tujuan Polisi sebagai pelaksana ketertiban adalah

⁸⁵ Sri Utari, *Aliran dan Teori dalam Kriminologi*, Thafa. Media, Yogyakarta, 1997. hlm. 99.

⁸⁶ Suparmin, *Model Polisi Pendamai*, Badan Penerbit Diponegoro, Semarang, 2012. hlm. 36.

⁸⁷ Suparmin, *Op.Cit*, hlm. 36.

⁸⁸ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hlm. 105

mencegah atau penanggulangan terjadinya suatu kejahatan di masyarakat, dalam hal ini menitikberatkan terhadap terjadinya suatu kejahatan di masyarakat, diskresi adalah untuk membuat hukum lebih siap dan efektif menghadapi kejadian-kejadian yang muncul dalam masyarakat.⁸⁹

Dari dua jenis tindakan diskresi tersebut hakekatnya sama-sama bertolak dari pemikiran akan hukum yang dapat mengakomodir kepentingan umum atau kepentingan masyarakat. Selain itu tindakan diskresi yang dilakukan oleh Polisi tidak serta merta akan suatu penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) melainkan lebih mengutamakan pencapaian tujuan sasaran (*doelmatigheid*) daripada legalitas hukum positif yang berlaku (*rechtsmatigheid*) dengan mengedepankan Kode Etik Kepolisian yang bertujuan tercapainya profesionalisme dalam menjaga Kamtibmas serta penegakan hukum.

D. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penyidik dalam Melakukan Diskresi

Fungsi Kepolisian dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 adalah salah satu fungsi pemerintah Negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Dalam rangka penegakan hukum (*Law enforcement*), Kepolisian mempunyai tugas penyidikan terhadap suatu perkara pidana yang merupakan implementasi dari fungsi Kepolisian tersebut dan amanat dari Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

⁸⁹ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hlm. 105

Pelaksanaan penyidikan oleh penyidik tidak selalu mulus dalam mengungkap suatu perkara pidana pada sub sistem penyidikan, Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Dalam hal penyidikan yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian, kewenangan diskresi yang dimiliki Polisi selaku institusi Negara selaku pejabat publik dalam hal penegakan hukum (*Law enforcement*) sudah tidak asing lagi dewasa ini, akan tetapi pada saat seorang penyidik menangani suatu proses perkara pidana, malah seorang Penyidik Kepolisian kadang dihadapkan kepada suatu masalah-masalah yang dirasa ringan, kurang efektif dan efisien untuk dilakukannya penyidikan sampai dilimpahkan (P21) ke Penuntut Umum Kejaksaan, selanjutnya ke tahap Pengadilan untuk diputus oleh Hakim.

Manfaat diskresi dari Kepolisian adalah menjadikan pelaksanaan kebijakan yang didasari oleh profesionalisme dalam bekerja dari Kepolisian yang dituntut untuk bekerja secara maksimal dalam memberikan suatu pelayanan, pembinaan serta pengayoman kepada masyarakat luas secara umumnya dan menegakkan hukum secara khususnya dari Polisi lebih efektif dan efisien.

Keterbatasan suatu sumber daya manusia mulai dari kuantitas serta kualitas setiap personil yang ada di Satuan Reserse Kriminal Di Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia, kewenangan diskresi yang dipunyai Polisi sebagai pemegang kekuasaan penyidikan terhadap suatu perkara pidana, akan tetapi pengaruhnya sangat besar sekali di dalam komponen Sistem Peradilan Pidana lainnya (*Criminal Justice System Others*).

Diskresi oleh penyidik kepolisian terdapat faktor-faktor yang melatarbelakangi untuk dasar dilakukannya tindakan diskresi penyidik tersebut.

Beberapa faktor yang mendorong penyidik dalam menggunakan wewenang diskresinya pada saat penyidikan terhadap suatu tindak pidana di Satuan Reserse Kriminal Kepolisian di Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia adalah :

3. Faktor Internal Dalam Mendorong Diskresi Penyidik

Dalam pelaksanaan tugas Kepolisian, diskresi penyidik sudah tidak asing lagi. Hal tersebut dilakukan dalam rangka optimasifikasi dan keefektifan dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan Kepolisian sebagai pengayom serta pelayan masyarakat pada umumnya dan aparat penegak hukum secara khususnya. Faktor internal dalam diskresi penyidik yang dimiliki oleh penegak hukum selaku pejabat publik yang oleh Negara mendapatkan tugas dan fungsi pelaksanaan penyidikan adalah faktor yang terdapat serta mempengaruhi di dalam kubu seorang penyidik Kepolisian itu sendiri dalam mengambil tindakan diskresi penyidik. Diantara Faktor Internal tersebut adalah :

a. Substansi Peraturan Perundang-undangan

Substansi perundang-undangan yang ada sekarang ini cukup mendasari sebuah tindakan Diskresi yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian, seperti ihwal yang tertuang dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h dan i dan 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h menjelaskan bahwa seorang penyidik Kepolisian berhak untuk mengadakan penghentian penyidikan dan Pasal 16 ayat (1) huruf i, serta dalam Pasal 18 ayat (1) dijelaskan juga bahwa untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.

Dalam hal diskresi ini, seorang aparat penyidik Kepolisian berhak mengadakan penghentian penyidikan suatu perkara pidana dalam fungsi dan wewenangnya bertindak menurut penilaiannya sendiri dengan syarat demi kepentingan umum serta rasa bertanggung jawab demi profesionalisme seorang penyidik dalam setiap tugasnya.

Aparat Kepolisian sebagai pranata Negara dalam mengemban fungsinya sebagai penyidik dalam Sistem Peradilan Pidana sangat berkaitan erat dengan sebuah peraturan yang mendasarinya untuk melakukan suatu tindakan, termasuk dalam hal ini adalah sebuah tindakan diskresi yang dilakukan oleh seorang penyidik. Peraturan tersebut merupakan bentuk mandat dari Negara kepada Kepolisian selaku instansi serta alat Negara dalam menjalankan fungsinya untuk menegakkan hukum serta pemeliharaan ketertiban serta penjaga keamanan di masyarakat. Dari peraturan tersebut terdapat pasal yang menjadikan jembatan dari Aparat Kepolisian terhadap kebuntuan dalam penyelesaian perkara pidana yang terjadi di masyarakat.

Subtansi peraturan merupakan suatu implementasi akan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab menurut penilaiannya sendiri demi kepentingan umum. Dari tindakan lain tersebut harus berdasarkan alasan yang dapat diertanggungjawabkan, harus patut, masuk akal, pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa dan harus menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Dalam meningkatkan kualitas penegakan hukum in abstracto (proses pembuatan perundang-undangan) sangat mendasari kualitas penegakan hukum oleh aparatur Negara. Legislatif yang mempunyai kewenangan dan kekuasaan

dalam menyusun dan membuat aturan perundang-undangan sangat mempunyai peran besar dalam hal ini, proses legeslasi atau formulasi ini merupakan tahap awal yang sangat strategis dari proses penegakan hukum *in concreto*.⁹⁰

Apabila terdapat kesalahan atau kelemahan dalam pembuatan atau penyusunan peraturan perundang-undangan pada tahap legislatif ini merupakan kesalahan strategis yang dapat menghambat penegakan hukum secara *in concreto*, akan tetapi pada tahap pembuatan atau penyusunan peraturan perundang-undangan oleh legislatif berdasarkan atas nilai kebenaran, kejujuran, keadilan dan lebih mementingkan aspek nilai yang tumbuh pada masyarakat dapat menyebabkan penegakan hukum di masyarakat berjalan dengan baik, sinergis dan efektif yang berdasarkan atas keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum sebagai tujuan dari hukum tersebut.

Dalam rangka pengambilan suatu kewenangan untuk melakukan tindakan diskresi penyidik ditengah-tengah penanganan terhadap suatu perkara pidana supaya bisa efektif dan efisien belum bisa mengakomodir secara keseluruhan bentuk perkara pidana apa saja yang dapat dilakukan tindakan diskresi oleh penyidik, karena dalam hal melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai penyidik, kadang aparat Kepolisian terbentur terhadap suatu perkara pidana yang ringan dan tidak efektif serta efisien untuk dilakukannya suatu tindakan penyidikan dalam Proses Peradilan Pidana (*Criminal Justice Process*), maka dari itu seharusnya tindakan diskresi penyidik harus diatur secara jelas, dan rigid dalam penerepanannya bentuk kasus yang diperbolehkan untuk dilakukan langkah diskresi oleh penyidik.

⁹⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm. 25.

b. Instruksi Dari Pimpinan

Instruksi dari pimpinan secara struktural juga mempunyai faktor penting dalam pengambilan suatu tindakan diskresi oleh penyidik Kepolisian. Sebuah instruksi dari seorang pimpinan sangatlah membantu pada pengambilan suatu diskresi yang dilakukan penyidik dalam proses penyidikan tindak pidana. Seorang pimpinan dirasa cukup berpengalaman dan mahir dalam sebuah tugasnya sebagai aparat penegak hukum, hal tersebut sebagai sebuah pertimbangan dan instruksi yang sangat penting terhadap seorang bawahannya dalam membantu untuk pemecahan sebuah masalah hukum supaya lebih efektif dalam penyelesaian suatu permasalahan hukum yang dihadapi oleh seorang penyidik.

Instruksi dari pimpinan untuk memproses atau melanjutkan penyidikan ataupun diambil jalan diskresi yang terkadang berupa memaafkan, menasehati, ataupun menghentikan penyidikan akan dipatuhi dan dilaksanakan oleh penyidik yang bersangkutan. Instruksi dari pimpinan merupakan pendorong yang sangat kuat, karena dari instruksi tersebut dapat berupa suatu perintah terhadap bawahannya untuk melakukan diskresi pada suatu tingkat penyidikan terhadap perkara pidana.

c. Penyidik Sebagai Penegak Hukum Secara Internal

Dalam melaksanakan penyidikan terhadap suatu perkara pidana kadang seorang penyidik terdapat permasalahanpermasalah hukum yang dihadapi oleh pelaku kejahatan dalam penyelesaian perkaranya, karena permasalahan hukum tersebut dirasa sangat ringan serta kurang efektif bila diproses melalui hukum pidana formal. Seorang aparat petugas Kepolisian mempunyai tugas dan fungsi

yang berbeda-beda, hal tersebut sesuai dengan porsi-porsi jabatannya yang diemban dalam rangka tugas Kepolisian.

Tugas penyidikan pada Kepolisian diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana pada Pasal 6 ayat (1), jadi porsi jabatan secara khusus anggota Kepolisian yang diemban untuk melaksanakan kewenangan penyidikan terhadap suatu tindak pidana umum dimasyarakat yakni bernetabane dalam Satuan Reserse Kriminal. Dari kekuasaan penyidikan yang dimiliki oleh Satuan Reserse Kriminal tersebut berimbas porsi kewenangan dalam mengambil suatu tindakan diskresi yang dimiliki penyidik terhadap suatu perkara pidana yang sedang ditanganinya.

Peran dan kedudukan polisi sebagai seorang penyidik telah memberikan wewenang pada polisi tersebut untuk melakukan diskresi sesuai yang telah diatur oleh undang-undang sehingga petugas penyidik tersebut dapat mempergunakan diskresi dalam melaksanakan tugasnya. Dari hal tersebutlah sangat berpengaruh dan mendasari sebagai faktor pendorong bagi seorang penyidik Kepolisian dalam menerapkan serta menggunakan kewenangan diskresi penyidik.

d. Situasi Dalam Penyidikan Perkara Tindak Pidana

Seorang penyidik Kepolisian dalam melaksanakan tugas penyidikan sangat mendasarkan pada situasi dan kondisi suatu perkara pidana terhadap pelakunya. Penghambat dari tindakan diskresi oleh penyidik adalah dari pihak korban tidak mau kasusnya dihentikan dan memaksa pada penyidik agar penyidikan proses ini dilanjutkan. Penilaian terhadap suatu perkara apakah perlu atau tidaknya dilakukan suatu tindakan diskresi oleh seorang penyidik sangatlah penting sekali. karena dalam hal situasi dan kondisi yang memungkinkan bagi seorang aparat

penyidik untuk melaksanakan kewenangan diskresinya terhadap suatu perkara pidana yang ditanganinya, karena menurut penilaiannya penyidik perkara tersebut merupakan delik aduan dan sangat ringan serta tidak efektif untuk di lakukannya suatu tindakan penyidikan, maka dari itu menurut situasi dan kondisi yang demikian kewenangan diskresi yang dimiliki aparat penyidik Kepolisian sangatlah berfungsi dengan baik serta efektif.

4. Faktor Eksternal Yang Mendorong Diskresi Penyidik

Beberapa faktor yang menjadi pendorong bagi penyidik dalam menggunakan wewenang diskresinya pada saat penyidikan tindak pidana adalah dukungan dari masyarakat. Dukungan dari masyarakat sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan diskresi, karena suatu aspek kepentingan umum sangat berkaitan dengan masyarakat, masyarakat sebagai objek pandangan penyidik atas tindakan diskresi boleh atau tidaknya tindakan tersebut dilaksanakan. Sehingga pandangan masyarakat atas suatu kasus sangat diperlukan dalam keefektifan suatu proses penyidikan. Jangan sampai tindakan diskresi yang dilakukan oleh penyidik malah menimbulkan dampak negatif dimasyarakat.

Dalam pelaksanaan diskresi oleh Aparat Kepolisian, dukungan dari masyarakat sangatlah dibutuhkan dalam menunjang kinerja serta profesionalisme dari aparat kepolisian ke dalam memberantas kejahatan yang selalu menghantui rasa aman serta tentram di masyarakat dalam kehidupan sehari-hari serta peran dari masyarakat terhadap aparat Kepolisian adalah sebagai kontrol sosial terhadap suatu penegak hukum yang dilakukan oleh Kepolisian sebagai penjaga pintu gerbang di dalam proses (*gate keeper in the process*), proses yang dilakukan oleh

aparatus Kepolisian masuk kedalam satu Sistem Peradilan Pidana, yakni Sistem Penyidikan.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, tindakan diskresi sangat dibutuhkan sebagai faktor pendorong karena dalam terjadinya suatu kasus pidana, jika kasus tersebut kalau diteruskan dikhawatirkan malah akan menimbulkan konflik dan masalah baru, atau bisa juga pelakunya anak yang masih punya masa depan panjang. Dalam upaya melakukan suatu penyidikan terhadap tindak pidana, seorang penyidik yang berhadapan langsung terhadap seorang pelaku kejahatan kadang terhambat terhadap hak-hak dari pelaku kejahatan untuk terpenuhinya haknya. Bantuan hukum dari seorang advokat dan bantuan sosial dari kalangan masyarakat luas sebagai pengawas atau kontrol dari kewenangan aparat penyidik dalam penegakan hukum untuk upaya peningkatan kualitas penegakan hukum selama ini dan untuk yang akan datang.

Masalah dalam pelaksanaan diskresi oleh penyidik tersebut merupakan sangat berkaitan dengan masyarakat sebagai objek dari tugas dan fungsi polisi sebagai alat Negara untuk melindungi, mengayomi serta menegakkan hukum demi rakyat. Akan tetapi dari yang menjadi hambatan tersebut yakni permasalahan dari *mindset* atau anggapan polisi terhadap masyarakat sebagai letak dari tugas dan fungsinya, anggapan seorang polisi terhadap masyarakat apabila dinilai atau dipandang masyarakat tersebut adalah subyek yang harus dilindungi, dilayani serta dibina maka anggapan tersebut menitik beratkan pada kewenangan diskresi yang lebih besar dan optimal.

Tugas serta fungsinya tidak semata-mata untuk melakukan suatu tindakan represif di dalam suatu Proses Peradilan Pidana (*Criminal Justice Process*) akan

tetapi mentolerir serta membina untuk tidak melakukan kesalahan kembali merupakan jalan alternatif yang sangat efektif dan sangat diperlukan.

Anggapan polisi selaku pemilik dari kekuasaan penyidikan apabila masyarakat yang seharusnya dilindungi, diayomi serta dilayani dianggap musuh atau sesuatu yang harus diberantas serta dijatuhkan maka hal tersebut juga mempengaruhi korelasi atau hubungan antar keduanya menjadi kurang harmonis atau tidak baik, maka pemberian atau melaksanakan kebijakan diskresi oleh penyidik Kepolisian sangat kecil atau sukar ditemui.

Dalam praktek hukum yang dilaksanakan oleh polisi apabila anggapan dari polisi seperti itu, maka respek dari masyarakat pun juga negatif terhadap Polisi, terkadang rasa segan, tidak hormat atau tidak percaya lagi terhadap penegakan hukum yang dilakukan oleh Polisi apabila terhadap seseorang yang ada di dalam suatu lapisan masyarakat yang melakukan suatu perkara ringan atau tidak efektif bila diproses malah terhadap penyidik untuk diproses dalam Sistem Peradilan Pidana.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Diskresi Dalam Perkara Tindak Pidana Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Pelaksanaan diskresi ialah suatu proses untuk mewujudkan cita-cita hukum menjadi kenyataan yang terdiri dari nilai-nilai keadilan, baik nilai keadilan yang terdapat di dalam aturan maupun keadilan yang hidup dalam masyarakat. Diskresi merupakan aktualisasi dari aturan hukum yang masih berada dalam tahap cita-cita, dan diwujudkan secara nyata dalam kehidupan masyarakat sesuai dengan cita-cita atau tujuan hukum itu sendiri. Selain itu juga penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo terdiri dari beberapa model atau tingkatan, yakni penegakan hukum makro dan penegakan hukum mikro.⁹¹

Penegakan hukum merupakan bentuk hubungan antara hukum dengan masyarakat, dimana hukum bekerja maka berpengaruh terhadap perilaku sosial masyarakat. Dalam penegakan hukum dikenal dengan sistem penegakan hukum atau *criminal law enforcement*, sebagai bagian dari *criminal policy* atau upaya penanggulangan kejahatan, maka dibutuhkan dua sarana, yakni sarana penal dan non penal.⁹²

Penegakan hukum merupakan bagian dari legal sistem yang tidak dapat dipisahkan dengan substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Berdasarkan teori hukum Lawrence Friedman yang menjelaskan bahwa

⁹¹ R. Abdussalam, *Penegakan Hukum di Lapangan oleh Polri*, Gagas Mitra Catur Gemilang, Jakarta, 1997. hlm. 6

⁹² Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cintra Aditya Bakhti, Bandung, 2005. hlm. 112.

sistem hukum yang ideal adalah adanya korelasi yang baik antara substansi, struktur, dan kultur. Pengamatan penulis bahwa adanya diskresi atas tindak pidana terhadap pelaku pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir, dari data yang penyusun peroleh bahwa pada tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 telah terjadi 227 kasus pembakaran hutan dan lahan di Provinsi Riau yang terdiri dari perseorangan dan korporasi.

Rentan waktu tahun 2018 sampai dengan tahun 2020 tidak semua kasus pembakaran lahan 210 dilakukan tindak lanjut sampai kepada ranah pengadilan, tetapi juga ada penghentian terhadap penyidikan perkara. Kasus pembakaran hutan dan lahan yang dilakukan perseorangan (masyarakat) 90 % (sembilan puluh persen) lebih dominan dilakukan tindakan hukum sampai pada ranah pengadilan dan terbalik dengan kasus pembakaran hutan dan lahan yang dilakukan korporasi hanya 2 (dua) korporasi yang sampai di pengadilan serta telah memiliki hukuman tetap sedangkan yang lainnya dilakukan penghentian penyidikan. Dilihat dari data diatas bahwa penanganan terhadap kasus pembakaran lahan terjadi fluktuatif setiap tahunnya jumlah kasus pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Pelaksanaan diskresi terhadap pelaku pembakaran hutan dan lahan melalui proses dari tahapan penyidikan yang dilakukan polisi, penuntutan oleh jaksa serta putusan pengadilan oleh hakim. Semua proses tersebut dilakukan dalam penanganan kasus.⁹³

Menurut Sajipto Rahardjo, bahwa hukum itu hanya dapat menuntut kehidupan bersama secara umum sebab begitu ia mengatur secara rinci, dengan

⁹³ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib.

memberikan skenario langkah-langkah secara lengkap maka pada waktu itu pula kehidupan akan macet, oleh karena itu sesungguhnya dikresi merupakan kelengkapan dari sistem pengaturan oleh hukum itu sendiri.⁹⁴

Pada tahapan penyidikan dalam kasus penanganan pembakaran hutan dan lahan dilakukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dinas lingkungan hidup dan kehutanan dan penyidik polisi, sesuai dengan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup bahwa :

Selain penyidik pejabat polisi negara republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintahan yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berwenang sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam hukum acara pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana lingkungan hidup.

Proses penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang guna untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.⁹⁵ Saat melakukan penyidikan kebakaran hutan dan lahan sangat berbeda dengan penyidikan pidana biasa, karena pada kasus kebakaran hutan dan lahan penyidikan harus menunggu hasil keterangan laboratorium ahli tentang kandungan kerusakan tanah, *hosport* (titik api) tempat terjadinya kebakaran hutan dan lahan.⁹⁶

Proses penyidikan pembakaran hutan dan lahan yang terjadi Kabupaten Indragiri Hilir dalam hal Kepolisian Resor Indragiri Hilir dan jajarannya

⁹⁴ M. Faal, *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991. hlm. 17.

⁹⁵ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib.

⁹⁶ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib.

melakukan pola penanganan dalam bidang lingkungan pada umumnya, terkhusus kebakaran hutan dan lahan ada beberapa pola, yakni : pola preemtif, pola preventif dan penegakan hukum.⁹⁷ Tindakan preemtif adalah tindakan antisipasi yang bersifat mendeteksi secara lebih awal berbagai faktor korelasi kriminogen yakni faktor-faktor yang memungkinkan (belum tentu terjadi) kerusakan atau pencemaran lingkungan, sehingga dengan mendeteksi faktor kriminogen tersebut dapat dilakukan pencegahan kerusakan lingkungan dalam hal ini kebakaran hutan dan lahan.

Kepolisian Resor Indragiri Hilir dengan pihak-pihak yang membentuk atau menerapkan hukum itu sendiri yang mana penegak hukum memiliki peran yang ideal (*ideal role*), peranan yang seharusnya (*experted role*), peranan yang dianggap oleh diri sendir (*perceived role*), dan peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*). peran-peran ini yang ikut menentukan seorang penegak hukum melakukan tugasnya.⁹⁸

Pelaksanaan diskresi dalam penanganan kebakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir dilihat dalam kurun waktu 2018 sampai dengan 2020 terdapat sebuah ketegasan dan sekaligus belum mampunya dalam menangkap pelaku pembakaran lahan.⁹⁹ Penulis melihat dari data-data dan wawancara dengan beberapa narasumber serta dilengkapi melihat beberapa putusan yang berkekuatan tetap penyusun menyatakan ketegasan pelaksanaan diskresi dalam perkara kebakaran hutan dan lahan si wilayah hukum Kepolisian

⁹⁷ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib..

⁹⁸ Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Cetakan Pertama, Kompas, Jakarta, 2008. hlm. 57.

⁹⁹ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib.

Resor Indragiri Hilir itu kepada pelaku perseorangan atau masyarakat bahkan bukan tegas tetapi sangat tegas dengan terbukti dari tahun 2018 sampai dengan 2020 ditetapkan tersangka perseorangan berjumlah 220 (dua ratus dua puluh) orang tersangka dengan presentase 90 % diteruskan ke pengadilan.¹⁰⁰

Menurut pengamatan penulis belum optimal penegak hukum dalam proses penanganan perkara pembakaran hutan dan lahan di Riau terhadap korporasi dengan bukti bahwa dalam rentan waktu tahun 2018 sampai dengan 2020 hanya 25 (Dua puluh) korporasi dan itu pun mirisnya pada tahun 2019 terjadi SP3 terhadap 29 (Dua puluh) korporasi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir. Pada proses untuk menemukan bukti terjadinya pembakaran lahan merujuk dalam Perkap Nomor 14 tahun 2012 tentang manajemen penyidikan, penyidik untuk melakukan penyelidikan dapat melakukan pengolahan tempat terjadi kejadian perkara, pengamatan (*observasi*), wawancara (*interview*), pembututan, pelacaan, penyamaran dan penelitian dan analisa dokumen.

Peraturan Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) memberikan wewenang penuh pada penyidik untuk menemukan dan mencari bukti alat dan barang bukti meski dengan cara yang tidak mungkin dilakukan oleh warga biasa. Kepolisian Resor Indragiri Hilir dalam hal penanganan kejahatan pembakaran lahan oleh Korporasi sudah memiliki kesuksesan dengan menetapkan sebagai tersangka dan penyidikan dengan hanya menggunakan bukti permulaan yaitu: keterangan ahli dan keterangan saksi, bahkan semua alat bukti bisa dibuktikan di persidangan oleh penuntut umum.

¹⁰⁰ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib.

Kepolisian Resor Indragiri Hilir mengedepankan pendekatan bukti ilmiah meski tidak dapat diketahui siapa pelaku pembakarannya, karena kebakaran terjadi di areal konsesi merujuk pada Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, bahwa dengan menggunakan pendekatan *multi door*. Dalam kasus ini Kepolisian Resor Indragiri Hilir memenangkan perkara baik itu pada tingkatan pertama telah di putuskan bersalah atau pada putusan kasasi yang menetapkan bersalah dengan sengaja melakukan pembakaran hutan dan lahan.

Menurut penulis mengetahui telah terjadinya kesengajaan atau kelalaian oleh korporasi atau perseorangan yang mengakibatkan terbakarnya hutan dan lahan, maka proses yang akan dilakukan melihat sebuah kesengajaan ialah apabila terjadinya proses *land clearing* (pembersihan lahan), pengamanan lahan, pembiaran setelah kebakaran, tidak adanya antisipasi dini, kemudian setelah terjadi kebakaran hutan dan lahan perusahaan atau perseorangan menanam kembali dilokasi terjadi kebakaran tersebut.

Pada proses putusan dalam perkara kebakaran hutan dan lahan hakim belum setuju untuk menyatakan bahwa kasus kebakaran hutan dan lahan oleh korporasi menggunakan delik komisi dan sengaja berinsyaf yang mana untuk membuktikan tersebut tidak diketahui pelaku pembakaran tersebut. Oleh sebab itu klimak pada persoalan pembakara lahan pada tataran hakim yang mash belum memiliki satu pandangan yang sama tentang kebakaran hutan dan lahan.

Proses pembuktian suatu perusahaan melakukan perbuatan pembakaran lahan bisa dilihat dari perilaku perusahaan. Dalam hal proses pembuktian

terjadinya pembakaran, penegak hukum akan melihat keadaan lahan seperti apa, ekosistem yang ada di sekitar tempat terjadi kebakaran.

Dalam proses penanganan kasus pembakaran lahan titik tekan pada pembuktian melakukan pembakaran hutan dan lahan ialah keterangan ahli dan ahli yang legal. Penegak hukum dalam penanganan kebakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir menurut penulis menerapkan standar ganda dalam penanganan kebakaran lahan di Kabupaten Indragiri Hilir baik pada tataran penyidikan sampai pada putusan hakim tersebut, karena jika dilihat dari pola kasus.

Menurut penulis bahwa penegak hukum baik itu Polisi, Jaksa dan hakim masih belum memiliki satu pemikiran bahwa pembakaran lahan itu kejahatan yang mengerikan atau kejahatan yang berbahaya. Penegak hukum masih belum banyak yang memiliki keahlian atau sertifikasi keahlian Lingkungan, sehingga pada tataran alat bukti saja masih belum melihat pada bukti ilmiah atau *scientific evidence*. Pelaksanaan diskresi dalam penanganan kebakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir belum ada kemauan dan keberanian dalam melakukan penegakan hukum pidana dalam perkara kasus pelaku pembakaran lahan dilakukan korporasi.¹⁰¹

¹⁰¹ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib.

B. Hambatan Dalam Pelaksanaan Diskresi Pada Penanganan Perkara Tindak Pidana Pembakaran Lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Penanganan kebakaran hutan dan lahan menggunakan satelit *Terra-Aqua*, titik-titik merah merupakan lokasi terjadinya kebakaran lahan tahun 2020, warna orange lokasi kebakaran lahan tahun 2018 dan Letak lokasi Lahan gambut di tandai dengan warna biru serta daerah konsesi kelapa sawit dan serat kayu ditandai dengan warna kuning dan coklat.¹⁰² Diskresi yang telah dilakukan oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir terkadang terdapat faktor-faktor yang sulit atau terhambatnya penegakan hukum, sejalan dengan Soerjono Soekanto mengatakan bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhi, antara lain :¹⁰³

1. Ketentuan Hukum

Ketentuan hukum yang mengatur tentang larangan pembakaran lahan maka ada tiga peraturan perundang-undangan yang sangat jelas dalam penerapan pelaku pembakaran hutan dan lahan. Pada undang-undang 41 tahun 1999 ini terdapat beberapa ketentuan di dalam Pasal 49 Pemegang Usaha bertanggung jawab terhadap kebakaran hutan dan Pasal 50 ayat (3) huruf d larangan pembakaran hutan Di Sektor kehutanan Kabupaten Indragiri Hilir, terdapat ketentuan adanya larangan bagi siapaun untuk melakukan pembakaran termasuk membuang suatu benda seperti putung rokok yang masih menyala yang berakibat pada terjadinya kebakaran.

¹⁰² Wawancara dengan, Briptu M. Arief Maulana selaku BA. Satuan Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 07 Juni 2021 jam 10.22 Wib.

¹⁰³ Wawancara dengan IPDA Delni Atma Saputra, SH selaku Kanit Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.56 Wib.

Adanya kewajiban bagi pemerintah, BUMN pengelola kawasan hutan, pemegang izin pemanfaatan hutan, masyarakat hukum adat yang mengelola hutan adat untuk melakukan perlindungan hutan yakni mencegah dan membatasi kerusakan hutan yang disebabkan kebakaran yang terjadi apa areal kerjanya dan mencegah pihak lain melakukan tindakan yang mengarah pada terjadinya kerusakan hutan.

2. Budaya masyarakat

Pada penjelasan Pasal 69 (2) Undang-Undang 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa menganulir kearifan lokal dalam hal melakukan pembakaran lahan dengan luas maksimal 2 hektar per kepala keluarga. Kabupaten Indragiri Hilir memiliki kebiasaan masyarakat membuka lahan dengan cara membakar dengan pengamanan atau pengendalian, tetapi semenjak membakar hutan dan lahan menjadi larangan secara tertuang dalam sistem penegak hukum maka masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir saat ini sangat takut untuk melakukan membakar lahan, lebih parahnya lagi masyarakat menjadi takut bukan hanya karena membakar lahan untuk perkebunan tetapi untuk membakar sampah pun ada ke kwatiran masyarakat akan ditangkap Pihak yang berwajib.

Masyarakat dahulu membakar lahan untuk membuka lahan merupakan cara tradisional yang merupakan turunan dari sesepuh terdahulu, sehingga dalam melakukan pembakaran lahan pun sebenarnya mereka telah mengetahui cara yang benar agar tidak menyambar ke lokasi lain. Masyarakat kabupaten Indragiri Hilir terkadang dimanfaatkan perusahaan untuk melakukan sabotase agar seolah-olah terjadi terbakar di konsesi yang bermula dari lahan masyarakat, sebagai strategi

yang diterapkan perusahaan saat memang penyelesaian konflik tidak kunjung selesai.

Penegakan hukum pidana terhadap pelaku pembakaran lahan di Kabupaten Indragiri Hilir sebenarnya yang menjadi sulit ialah penegakan hukum terhadap korporasi, karena penegak hukum masih berpendapat bahwa korporasi hanya benda mati dan biasa dihukum itu adalah manusia. Dalam Pasal 1 ayat (32) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menerangkan bahwa setiap orang adalah orang perseorangan atau badan hukum usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.¹⁰⁴

Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menerangkan bahwa setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar. Pertanggungjawaban pidana diperluas kepada yang memberikan perintah atau pimpinan dalam suatu badan hukum yang secara fisik bukanlah sebagai pelaku tindak pidana (*fysieke daderschaps*). Pemberikan ruang yang lebih luas bagi penerapan asas *geen straf zonder schuld*, karena kesalahan individu pimpinan atau pengurus korporasi yang memberi perintah atau menjadi policy maker pada suatu badan hukum atau menjalankan perintah (pelaku fisik) diatribusikan sebagai kesalahan korporasi tersebut.¹⁰⁵

Dalam pertanggungjawaban korporasi tidak seharusnya selalu memperhatikan kesalahan pembuat, tetapi cukup dengan mendasarkan pada

¹⁰⁴ Pasal 1 ayat (32) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁰⁵ Yusuf Sofie, Tanggung Jawab Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Perlindungan Konsumen Di Indonesia, dalam Eddy O.S. Hiarij, Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2014. hlm. 162

adagium res ipsa loquitur, bahwa fakta sudah berbicara dengan sendirinya atau pada faktanya, kerugian dan bahaya yang ditimbulkan oleh perbuatan pidana korporasi sangat besar, baik secara fisik, ekonomi, maupun social cost yang mana korban mencakup pula masyarakat dan negara.¹⁰⁶ Sejalan dengan apa yang dikatakan Van De Bunt penerapan instrumen adminisistratif dan instrumen hukum pidana atau penerapan kedua-keduanya sekaligus dengan berdasarkan pandangan bahwa hukum pidana hanya dapat diterapkan terhadap perbuatan yang mempunyai nilai etis negatif yang sangat tinggi (*high ethical negative value*) kerusakan lingkungan yang cukup serius.

Menurut J. C. Smith dan Brian Hogan, korporasi adalah badan hukum yang tidak memiliki fisik dan oleh karena itu tidak dapat bertindak atau memiliki kehendak kecuali melalui direktur atau karyawannya. Direktur atau karyawan juga merupakan entitas hukum yang berbeda dalam korporasi, karena semua bentuk pertanggungjawaban hukum korporasi adalah melalui petanggungjawaban pengganti. Sehingga dapat diambil ntinya bahwa korporasi tidak bisa melakukan kejahatan, tetapi orangorang yang bertindak untuk dan/atau atas nama korporasilah yang bisa melakukan kejahatan.¹⁰⁷

Menurut Eliot dan Quin yang memberikan sebuah optimis korporasi diminta pertanggungjawabannya ialah dalam tindak pidana serius, kemampuan untuk membayar pidana denda yang dijatuhkan kepada pengurusnya karena mereka memiliki dana untuk membayarnya sehingga tidak memilik efek jera dan apabila

¹⁰⁶ Roeslan Saleh dikutip dalam Setiyono, *Kejahatan Korporasi : analisis Viktimologi dan pertanggungjawaban Korporasi dalam hukum pidana Indonesia*, Bayumedia, Malang, 2005. hlm. 131-132

¹⁰⁷ Rudi Prasetyo dikutip dalam Hanafi Amrani dan Makhrus Ali, *Sistem pertanggungjawaban Pidana Perkembangan dan Penerapan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015. hlm. 146.

sebuah korporasi dituntut dengan pidana dapat lebih mendorong pemegang saham untuk mengawasi kegiatan korporasi dimana mereka menanam investasinya.¹⁰⁸

Penerapan pertanggungjawab terhadap korporasi atau perusahaan yang melakukan pembakaran lahan di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir seharusnya sangat bisa karena bahwa hukum memberikan kemungkinan dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, bahwa suatu perkumpulan atau badan lain dianggap sebagai orang yang melakukan pembawa hak, dan karenanya dapat menjalankan hak-hak seperti orang biasa serta dapat dipertanggungjawabkan, namun korporasi bertindak harus dengan perantara orang biasa, akan tetap orang yang bertindak itu tidak untuk dirinya sendiri, melainkan untuk dan atas pertanggungjawaban korporasi.¹⁰⁹

Pertimbangan diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir atas pembakaran lahan timbul dari tujuan dan kepentingan korporasi yang bersifat menyimpang sehubungan dengan peranannya dalam memanfaatkan dan pengelolaan sumber daya alam, tanpa memperdulikan eksistensi makhluk hidup lainnya dan menempatkan lingkungan hidup khususnya hutan dan lahan sebagai objek yang berkonotasi komoditi dan dapat dieksploitasi untuk tujuan dan kepentingan organisasional berupa *prioritization of profit* yang dampaknya bencana kerusakan hutan, banjir, asap kepada masyarakat memiliki tiga parameter korporasi bisa dipidana :¹¹⁰

- a. Undang-undang telah mengatur dengan tegas bahwa subyek pidananya termasuk korporasi. Secara peraturan perundang-undangan telah adanya

¹⁰⁸ Muladi, Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011. hlm. 19.

¹⁰⁹ *Ibid*, hlm. 147

¹¹⁰ Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014. hlm. 163

mengatur larangan membakar hutan dan lahan dengan cara membakar, baik itu pada sektor hutan, perkebunan lahan.

- b. Korporasi dapat disertakan sebagai tersangka jika penyidik telah menentukan bahwa tersangka personalnya ialah direktur atau manager yang menjadi *directing mind and will* dari korporasi. Selain itu pihak yang dianggap mewakili korporasi ialah mereka yang mengemban tanggung jawab pokok dalam korporasi, walaupun orang tersebut tidak disebutkan tegas sebagai direktur atau manger atas suatu korporasi, namun dengan pembuktian lebih lanjut ternyata yang bersangkutan juga memiliki wewenang sebagai *directing mind and will* korporasi, maka segala pengetahuan dan perbuatannya dapat dianggap sebagai pengetahuan dan perbuatan korporasi.
- c. Bisa dikenakan pidana apabila tindakan tersebut memberikan manfaat dan/atau keuntungan bagi korporasi.

Kegiatan pembakaran hutan dan lahan yang dilakukan di Kepolisian memiliki sebuah manfaat baik korporasi dari segi ekonomi, waktu dan tenaga, sehingga mencapai target yang diinginkan oleh perusahaan.

Pelaksanaan diskresi terhadap pelaku pembakaran hutan dan lahan yang dimulai pada tingkatan penyidikan sampai pada tingkatan putusan tidak lepas dengan adanya faktor-faktor yang terkadang menjadikan sebuah batu sandungan dalam penegak hukum dalam melakukan tugas tersebut baik itu dari sisi hukumnya yang menjadi persoalan, atau penegak hukumnya yang sedikit bermasalah, sampai pada sarana prasarana dan kebudayaan masyarakat itu sendiri.

Permasalahan pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir yang selalu menghampiri setiap tahunnya harus menemukan sebuah penyelesaian yang menjawab permasalahan ini, bukan hanya pada penanganan sesaat saja tetapi yang sangat di butuhkan masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir ialah bebas dari hantu kebakaran hutan dan lahan selamanya.

Penegakan hukum oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir memberikan perasaan aman, kedamaian dan keadilan bagi semua pihak sehingga kemudian akan mengakhiri atau paling mengurangi lajunya kejahatan, untuk bisa menjawab

persoalan menahun ini maka perlu adanya sebuah penanganan yang sesuai dan menyelesaikan permasalahan tindak pidana pembakaran lahan dengan cara kebijakan hukum berupa diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Pelaksanaan diskresi dalam pelaksanaannya bukanlah suatu hal yang berdiri sendiri melainkan berkaitan dengan berbagai aspek. Menurut konsep Laurence M. Friedman tiga unsur sistem hukum yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan kultur hukum bahwa struktur hukum atau instansi-instansi yang menentukan penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.¹¹¹

Substansi hukum adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang ada dalam sistem hukum tersebut. Kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan penilaian serta harapan masyarakat terhadap hukum. Pelaksanaan diskresi terhadap pelaku pembakaran hutan dan lahan, jika menggunakan ketiga unsur hukum yang diajukan Friedman tersebut, efektifitasnya dipengaruhi oleh substansi yang terkandung dalam Undang-undang yang mengatur kehutanan dan lahan.¹¹²

Pencapaian keberhasilan diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir (POLRES INHIL) terhadap pelaku pembakaran lahan, tergantung pada berbagai kendala yang dihadapi oleh Penyidik Polres Inhil tersebut. Ada beberapa kendala yang dihadapi penegak hukum dalam penanganan kasus pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir :¹¹³

1. Kepolisian Resor Indragiri Hilir

¹¹¹ Muladi, Dwidja Priyatno, *Op.Cit*, hlm, 78.

¹¹² Sutan Remy Sjahdeini, *Ajaran Pidana: Tindak Pidana Korporasi dan Seluk-Beluknya*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2017. hlm. 59

¹¹³ Wawancara dengan Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib.

Dalam melakukan tugas penegakan hukum peran seorang polisi sangat menentukan dalam menyelesaikan suatu kasus, terkhusus dalam penanganan kasus pembakaran hutan dan lahan, Kepolisian Resor Indragiri Hilir telah melakukan upaya agar bisa memberangus pelaku pembakaran lahan.

2. Terbatasnya dukungan anggaran penanggulangan pembakaran lahan

Dalam melakukan proses penegakan hukum pelaku pembakaran hutan dan lahan di Kepolisian Resor Indragiri Hilir, polisi tidak memiliki dukungan dana khusus untuk melakukan penyelidikan penyidikan terhadap kasus pembakaran hutan dan lahan, dana penanganan kasus kebakaran lahan sama dengan kasus-kasus yang lain di tangan Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Perkap) 14 tahun 2012 Tentang Penyidikan menyebutkan bahwa kriteria penyidikan perkara ada perkara muda, perkara sedang, perkara sulit dan perkara sangat sulit penanganan kebakaran hutan dan lahan dikategorikan perkara sulit karena dalam penentuan telah terjadinya kebakaran lahan penyidik tidak hanya melihat dengan kasat mata telah terjadi kebakaran hutan dan lahan, tetapi membutuhkan sebuah keterangan dari ahli tentang kualitas kerusakan daerah tersebut.

Mengoptimalkan penanganan kasus di Kepolisian Resor Indragiri Hilir statusnya di tingkatkan dari B menjadi status A. Sesuai dengan Surat Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) Jenderal Tito Karnavian nomor Kep.1128/X/2016 tentang peningkatan tipologi Kepolisian Resor Indragiri Hilir tingkat Kepolisian Resor Indragiri Hilir dengan konsekuensinya personel dan peralatan akan berbeda dari sebelumnya, ada penambahan dan juga penguatan sisi anggaran. ada penguatan sarana dan prasarana termasuk alat perlatan. Dalam

statusnya menjadi tipe A, Kepolisian Resor Indragiri Hilir juga akan diberikan tambahan fasilitas sarana dan prasarana penunjang.

Dalam melakukan diskresi pada penanganan kasus, penyidik Kepolisian Resor Indragiri Hilir untuk dapat mengetahui telah terjadi pembakaran lahan baik oleh masyarakat atau korporasi, penyidik membutuhkan keterangan dari ahli dan hasil uji barang bukti yakni tanah tempat terjadi kebakaran tersebut. Hasil laboratorium tersebut bisa menyebutkan akan ada tidaknya kerusakan terhadap tanah tersebut, langkah awal yang menentukan suatu perkara pembakaran hutan dan lahan dilanjutkan atau tidak.

Pengujian sample tanah ini pihak kepolisian tidak bisa melakukan sendiri karena belum memiliki sebuah laboratorium sendiri, sumber daya manusia yang memupuni dalam melakukan pengujian sample tersebut, sehingga ini menjadi sebuah kendala yang dialami oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Kondisi geografis Kabupaten Indragiri Hilir kebakaran lahan sulit dijangkau, kebakaran lahan, lokasi terjadi kebakaran jauh dari perkampungan, terdapat di dalam hutan, atau bahkan disuatu pulau yang mana untuk menuju lokasi tersebut harus ditempuh berjam-jam dan menggunakan transportasi yang berbeda seperti kapal atau sejenis pongpong. Dengan kondisi yang sulit ini kepolisian terkadang terkendala membuat terhambatnya melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap pelaku pembakaran.

Dalam melakukan penanganan kasus kebakaran lahan, keterangan ahli sangat menentukan dalam kasus ini, karena dalam kebakaran lahan *saintific identification* sangat diperlukan, karean penyidik dari kepolisian belum memiliki sebuah keahlian atau kemampuan untuk dapat melakukan pengujian sample

tersebut. Melakukan kesaksian dalam kasus kebakaran hutan dan lahan hanyaberasal dari institut pertanian bogor saja, sedangkan yang lain sangat jarang dipakai. Kurangnya ahli tersebut memberikan sebuah halangan penyidik dalam menyelesaikan kasus ini.

Pemberdayaan yang belum optimal terhadap kepedulian bencana asap, berkurangnya kebakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir merasa yang menjadi sebuah kendala bahwa masyarakat masih belum merasa peduli apabila melakukan pembakaran lahan, masyarakat masih bisa menerapkan pembukaan lahan dengan cara membakar yang telah menjadi turun menurun, sehingga belum bisa menciptakan peduli asap.¹¹⁴

Pelaksanaan pembukaan lahan dengan cara membakar yang telah menjadi turun menurun, sehingga belum bisa menciptakan peduli asap, pembakaran lahan dengan luas maksimal 2 ha per-kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis vertietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagi pencegah penjalaran api ke wilayah sekelilingnya. Penjelasan Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pengelolaan Lahan dan Hutan dibooleh melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar dengan syarat tertentu, tetapi pada kenyataannya pada saat ini jangankan membuka lahan dengan cara membakar, membakar sampah depan halaman saja masyarakat sudah sangat takut, takut ditangkap aparat kepolisian.

Masyarakat Kabupaten Indragiri Hilir memiliki alasan bahwa tetap terjadi kebakaran lahan, semua itu terjadi di lahan konsensi, seharusnya menjadi sebuah kendala polisi tersebut bukan kepedulian warga untuk tidak melakukan membuka

¹¹⁴ Wawancara dengan Ahmad Tukiman, selaku Tokoh Masyarakat yang berdomisili di Kecamatan Pulau Burung pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.00 Wib.

lahan dengan cara membakar tetapi korporasi yang belum adanya kepedulian terhadap bencana kebakaran hutan dan lahan di areal kerja masyarakat.¹¹⁵ Apabila semua Perusahaan bisa sadar tentang bahayanya kebakaran lahan maka bisa meminimalisir akibat pembakaran lahan tersebut. Bentuk kesadaran akan bahaya kebakaran lahan di wilayah perusahaan, bisa dilihat dengan sarana dan prasarana yang ada dalam perusahaan tersebut serta mengedukasi pekerja untuk melakukan pembakaran terhadap wilayah kerja masyarakat.¹¹⁶

Belum terciptanya penanganan terpadu bahwa yang menjadi kendala yang lain adalah belum adanya penanganan terpadu agar bisa lebih optimal penanganan kasus pembakaran hutan dan lahan di Kabupaten Indragiri Hilir.¹¹⁷ Pada saat ini penanganan masih seperti berdiri sendiri, antara Dinas, Kepolisian, kejaksan berjalan sendiri. Sehingga ada perbedaan pemahaman tentang kasus pembakaran hutan dan lahan serta mengakibatkan lemahnya koordinasi antar penegak hukum.

Kendala sumberdaya manusia dan profesionalisme penegak hukum, dalam melakukan penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran lahan kemampuan dan pemahaman penyidik sangat menentukan akan keberlanjutan penanganan kasus pembakaran lahan tersebut. Sejalan dengan Pasal 1 angka 2 KUHP menjelaskan bahwa penyidik polri bertugas dan berkewajiban untuk membuat terang tentang dugaan pidana yang terjadi. Salah satu kendala yang menjadi penghambat penegakan hukum ialah kurangnya penyidik yang kompeten dalam permasalahan

¹¹⁵ Wawancara dengan Ahmad Tukiman, selaku Tokoh Masyarakat yang berdomisili di Kecamatan Pulau Burung pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.00 Wib.

¹¹⁶ Wawancara dengan Ahmad Tukiman, selaku Tokoh Masyarakat yang berdomisili di Kecamatan Pulau Burung pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.00 Wib.

¹¹⁷ Wawancara dengan Ahmad Tukiman, selaku Tokoh Masyarakat yang berdomisili di Kecamatan Pulau Burung pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.00 Wib.

kebakaran lahan. Keberadaan sumberdaya manusia yang mengerti akan permasalahan penanganan kebakaran lahan akan mempermudah dan berpola pikir bahwa pembakaran lahan bukan kasus yang biasa.

Pada penanganan kasus kebakaran lahan di Kabupaten Indragiri Hilir sering terdapat sebuah pembedahan terhadap perusahaan, pada penanganan kasus terhadap korporasi ada ketidak inginan dan keberanian mengusik korporasi ketika melakukan pembakaran hutan dan lahan, dilihat dari kasus kebakaran hutan dan lahan dari tahun 2014-2016 terjadinya penghentian penyidikan terhadap 15 (lima belas) korporasi, kejadian kasus yang dihentikan penyidikan sama dengan kasus yang dinyatakan bersalah melakukan pembakaran hutan dan lahan, selanjutnya alasan penghentian penyidikan perkara terhadap korporasi pembakaran hutan dan lahan ini sebenarnya alasannya hampir sama dengan penghentian perkara *illegal logging* yang terjadi di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

Kurangnya penyidik mungkin menjadi sebuah kendala dalam penyidikan tetapi profesionalisme seorang penyidik menjadi lebih utama dari pada jumlah yang banyak tapi tidak memberikan arti.

3. Kurangnya Sarana Penegakan Hukum

Kurangnya sumberdaya manusia, permasalahan yang menjadi kendala bagi jaksa ialahnya masih minimnya jaksa yang memiliki sertifikasi lingkungan (keahlian lingkungan). Pada penanganan kasus kabakaran lahan sangat berbeda pada penanganan kasus yang lainnya, karena pada kebakaran lahan diperlukannya keahlian tentang lingkungan agar bisa memberikan kesesuaian pada persoalan yang dialami. Belum semua penegak hukum satu pemikiran terhadap pelaku pembakaran hutan dan lahan yang dilakukan korporasi, masih ada perdebatan

untuk bisa menerapkan Pasal 98 dan Pasal 99 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Jaksaan Tinggi Riau lebih kurang hanya dua orang yang ahli (*ekspert*) dalam kasus kebakaran hutan dan lahan.

Penentuan dalam penegakan hukum adalah unsur manusianya, namun unsur manusia pun harus dilengkapi dengan sarana atau fasilitas-fasilitas yang mendukung pelaksanaan penggunaan wewenang diskresi.¹¹⁸ Keberadaan sumberdaya manusia menjadi sebuah kendala dalam melakukan penegakan hukum sehingga tidak efektif dan efisien dalam menyelesaikan semua kasus kebakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir. Pada penanganan kasus kebakaran hutan dan lahan ini profesionalisme seorang jaksa sangat menentukan akan suksesnya menjerat pelaku pembakaran hutan dan lahan terutama perusahaan.

Masih kurangnya ahli yang legal, ahli yang legal adalah ahli yang ditunjuk langsung oleh kementerian lingkungan hidup dan kehutanan. Apabila terjadi kebakaran hutan dan lahan ahli tanah, sedangkan dari pemaparan bapak jaksa bahwa di Kepolisian Resor Indragiri Hilir saja untuk ahli tersebut tidak ada, Sehingga ketika ahli tersebut berhalangan maka akan menghambat proses penegakan hukum yang dilakukan jaksa.

Belum dilibatkan sejak awal oleh penyidik (belum adanya penegakan hukum terpadu), dari sejak awal penyidikan, jaksa tidak pernah sekali pun dilibatkan untuk mengoptimalkan penegakan hukum, sehingga pada saat kasus

¹¹⁸ Komisi Kepolisian Nasional, *Diskresi Kepolisian : Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Lapangan*, Komisi Kepolisian Nasional, Jakarta, 2013. Hlm. 106.

tersebut akan dilimpahkan kepengadilan masih ada saja yang perlu dilengkapi, terkadang juga sulit untuk dipahami jika tidak didalami dari awal.

Penggunaan alat yang belum standar nasional Indonesia, seorang jaksa yang tidak dilibatkan sejak awal dalam penanganan kasus ini terkadang memiliki kendala dalam perbuktiannya dikarenakan ahli masih menggunakan alat alakadarnya seperti pengambilan sampel tanah menggunakan paralon. Dampaknya tuntutan jaksa sulit dibuktikan karena pengambilan menggunakan paralon tersebut ditengarai akan merupakan kualitas tanah, sehingga hasilnya di pertanyakan penasehat hukum.

Beberapa faktor yang menjadi penghambat bagi penyidik dalam menggunakan wewenang diskresinya pada saat penyidikan tindak pidana di Satuan Reserse Kriminal Kepolisian di Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia adalah :

a. Masih Lemahnya Penegakan Hukum

Kepolisian Resor Indragiri Hilir, menurut penulis sangat lemah sekali dalam menegakan tindakan hukum pada pelaku tindak pidana pembakaran lahan sesuai jawaban narasumber atau responden pelaku pembakaran lahan yang mengatakan bahwa “masih selalu melakukan pembakaran lahan, dikarenakan lahan merupakan milik sendiri dan tidak adanya halangan untuk membuka lahan baru dengan cara membakar disebabkan kebutuhan perekonomian.”¹¹⁹

Kepolisian Resor Indragiri Hilir dalam menegakkan hukum dimasyarakat Kabupaten Indragiri Hilir, hal tersebut sangat menyulitkan seorang penyidik dalam melakukan tindakan diskresi. Selain itu, Peran dari advokat sebagai

¹¹⁹ Hasil wawancara pada tanggal 12 Juni 2021 jam 13.19 Wib dengan Rusmanto Ilahi merupakan pelaku tindak pidana pembakaran lahan yang telah mendapatkan 3 (tiga) kali diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri.

pemberi bantuan hukum pada kenyataannya tidak berjalan dengan baik serta efektif, karena pada dasarnya advokad sebagai pemberi bantuan hukum bagi tersangka kejahatan malah menjadi pemberi bantuan sosial.

Beban bagi seorang tersangka yang dimana dalam mengalami proses hukum yang seharusnya dibutuhkan seorang tersangka adalah mendapatkan bantuan hukum malah mendapatkan bantuan sosial atau moral bagi tersangka.¹²⁰ Masalah penegakan hukum, baik secara *in abstracto* maupun secara *in concreto*, yang merupakan masalah aktual yang akhirakhir ini mendapatkan sorotan tajam dari masyarakat. Diantara masalah tersebut adalah :

1. Masalah kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) calon ataupun penegak hukum tersebut
2. Masalah penegak hukum *in abstracto* (proses pembuatan produk perundang-undangan)
3. Masalah kualitas penegakan hukum *in concreto*; dan
4. Masalah kualitas budaya hukum (pengetahuan dan kesadaran hukum) masyarakat.

Masalah penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum sejak dahulu dirasa sangat memberatkan bagi kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara, maka dari itu perlunya suatu sikap yang bermoral, beretika dan menjunjung tinggi profesionalisme berdasarkan kode etik yang diemban oleh setiap personal aparat yang diberikan kewenangan atau legitimasinya oleh Negara.

Pandangan Leon Duguit mengenai tatanan hukum yang baik yakni terjaganya tatanan hukum yang alamiah` dan bebas dari kesewenang-wenangan

¹²⁰ Hasil wawancara pada tanggal 10 Juni 2021 jam 09.45 Wib dengan Sakka merupakan pelaku tindak pidana pembakaran lahan yang telah mendapatkan 7 (tujuh) kali diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri.

dan nafsu kekuasaan. Tatanan hukum yang alamiah dimaksud adalah hukum yang timbul dari kebutuhan dan dinamika interaksi masyarakat itu sendiri.¹²¹ Dari hal tersebut masalah kesewenang-wenangan dari aparat kepada masyarakat mempunyai dampak yang negatif dalam penegakan hukum, akan tetapi kewenangan dari aparat yang dalam hal ini adalah penyidik untuk menentukan tindakan diskresinya juga harus timbul dari kebutuhan dan dinamika interaksi masyarakat itu sendiri.

Letak kualitas penegakan hukum terletak kepada aparat penegak hukum sebagai fungsi penerapan dan penegakan suatu ide-ide yang tercantum dalam aturan perundang-undangan, hal tersebut diilhami dari suatu persepsi hukum yang menyatakan apabila aturan perundang-undangannya jelek akan tetapi penegak hukumnya baik maka kualitas penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tersebut berjalan dengan baik dan efektif, sedangkan meskipun aturan perundang-undangannya bagus, akan tetapi penegak hukumnya tidak baik maka kualitas penegakan hukum tersebut tidak bagus.

b. Kendala Finansial

Dalam melakukan upaya penegakan hukum, seorang penyidik dalam dinasny melakukan suatu penindakan terhadap laporan dari masyarakat tentang kejadian tindak pidana. Akan tetapi dalam melakukan penindakan, seperti halnya, penyamaran, pembuntutan, penangkapan sampai dengan jatah makan tahanan tersangka kejahatan tersebut membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Penyidik dalam memproses suatu tindak pidana hanya mendapatkan 15-30 persen anggaran dari keseluruhan penganggaran.

¹²¹ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, CV. KITA, Surabaya, 2011. hlm. 68.

Kekurangan pembiayaan dalam melakukan suatu proses hukum dari laporan masyarakat tentang kejahatan, selain itu juga patokan minimal jumlah nominal kasus yang ditangani sangat banyak yakni sekitar 396 kasus dalam 1 tahun, dari penganggaran tersebut yang dirasa tidak banyak menjadikan tidak sedikit dari Anggota Satuan Reserse Kriminal mengeluarkan uang pribadinya demi tugas dinas yang mereka emban.

Penghambat tugas penyelidikan dan penyidik dalam melakukan penyidikan dan tindakan diskresi dari penyidik tersebut terkesan tidak optimal dan kurang sesuai, karena kasus yang seharusnya mendapatkan diskresi dari penyidik malah tidak dilakukan diskresi, serta disamping itu tindakan diskresi tersebut terkesan pengambilan langkah dari penyidik tersebut bukan berdasarkan atas hukum, akan tetapi berdasarkan atas pencegahan pembengkakan biaya penyidikan dan kehidupan tersangka.

a. Oknum Aparat

Dalam penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum, penyalahgunaan wewenang dilakukan oleh seorang oknum sangat dimungkinkan karena alasan kesejahteraan yang masih belum tercukupi serta kesalahan karena disengaja ataupun tidak disengaja (*human error*) dari oknum tersebut. Sehingga hal tersebut juga berimbas kepada diskresi yang dilakukan oleh seorang oknum tersebut, dengan dalil kesejahteraan tersebut menimbulkan suatu sikap kong kalikong antara seorang tersangka dengan penyidik sangat dimungkinkan yang berujung pada suap yang diterima oknum dari seorang tersangka.

Tindakan yang dilakukan oleh oknum tersebut menjadikan rusaknya tatanan pranata hukum di Indonesia dan mencoreng citra dari instansi yang menjadi

payung dimana oknum tersebut bekerja dan melaksanakan tugas dinasny sebagai aparat penegak hukum. Kualitas diskresi ditentukan oleh oknum yang mempunyai kewenangan menurut pertimbangan secara pribadi atas berdasarkan peraturan perundangundang untuk melakukan tindakan diskresi tersebut dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Penentuan tindakan diskresi juga ditentukan pada basis moral penyidik selaku aparat penegak hukum. Basis moral diperlukan karena kebijakan atau tindakan yang mutu dan berorientasi pada perubahan bagi kepentingan orang banyak atau kepentingan umum, hanya bisa lahir dari lembaga/pengambil keputusan yang memiliki tingkat kesadaran moral yang mumpuni.¹²²

b. Pengetahuan Penyidik

Penyidik sebagai aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya haruslah mempunyai pengetahuan yang luas tentang hukum, pengetahuan para penyidik selaku aparat Kepolisian yang berada dilingkungan Satuan Reserse Kriminal Di Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia sangat berbeda-beda. Pengaruh tentang suatu tindakan yang dilakukan oleh penyidik dalam menangani suatu perkara pidana, dalam melakukan tugasnya sebagai penegakan hukum, pelaksanaan tugas tersebut kurang optimal.

Pengetahuan akan suatu tindakan diskresi oleh Polisi sangatlah minim dan tidak merata diseluruh sumberdaya manusia yang ada dilingkungan Sat Reskrim Di Markas Besar Kepolisian Republik, hal tersebut membuat hambatan yang besar dalam pelaksanaan diskresi di dalam kekuasaan penyidikan oleh penyidik polisi,

¹²² *Ibid*, hlm. 35

karena dalam penanganan suatu perkara pidana oleh penyidik, penyidik dituntut untuk menjadi seorang pimpinan (*leader*) yang mengakomodir kepentingan umum serta kepentingan tersangka ataupun korban dari kejahatan sehingga keadilan yang dicita-citakan masyarakat tidak hanya berupa hal yang utopis belaka, akan tetapi nyata dalam bentuk realisasinya oleh aparat penegak hukum.

Keterbatasan sarana perpustakaan yang dapat dijadikan akses oleh penyidik selaku aparat penegak hukum dalam mengembangkan pengetahuan tentang diskresi serta hukum secara teoritis ataupun praktis untuk direalisasikan, disamping itu minimnya suatu pelatihan ataupun seminar-seminar tentang diskresi ataupun penyelesaian perkara pidana diluar pidana (*alternative dispute resolution*) yang seharusnya diikuti oleh para penyidik sangat minim.

Adanya sarana atau fasilitas perpustakaan serta pelatihan ataupun bentuk seminar tentang diskresi ataupun penyelesaian perkara diluar Pengadilan (*alternative dispute resolution*), maka penegakan hukum yang baik mencakup Sumber Daya Manusia (SDM) dengan pengetahuan yang baik dan terampil, organisasi yang baik dalam mengakomodir kepentingan penyidik dalam menangani perkara pidana serta mengutamakan tujuan hukum hanya sebatas citacita belaka tanpa adanya bentuk realisasi nyata dari aparat penegak hukum, karena aparat penegak hukum dalam menjalankan hukum tersebut serta kekuasaan dalam penyidikan perkara pidana hanya berpatok pada aturan-aturan perundang-undangan yang bersifat kaku tanpa mementingkan faktor-faktor sosial serta dampak yang akan terjadi di dalam dimasyarakat.

Diskresi pada dasarnya berpangkal dari pengetahuan penyidik yang bertujuan untuk pengambilan suatu keputusan ataupun kebijakan untuk menyaring

suatu bentuk tindak pidana yang dianggap ringan serta tidak efektif bila dilanjutkan kedalam proses penuntutan serta pengadilan. Pengambilan kebijakan ataupun keputusan tersebut berdasarkan pada pengetahuan penyidik yang dikuatkan dalam Pasal 7 huruf j Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana serta Pasal 16 ayat (1) huruf h serta Pasal 18 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia serta Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Tindakan dalam pengambilan kebijakan diskresi tersebut tidak keluar dalam jalur hukum serta dalam pengambilan kebijakan diskresi penyidik tersebut harus berlandaskan atas pemerintahan yang baik serta bebas dari korupsi. Dari pemikiran tersebut berimbas pada tindakan diskresi yang tidak asal-asalan serta berdasarkan atas uang akan tetapi tindakan diskresi tersebut sangat mengefektifkan serta mengoptimalkan penyelesaian perkara pidana pada sub sistem penyidikan Sistem Peradilan Pidana.

Kebijakan diskresi tidak keluar dalam jalur hukum serta dalam pengambilan kebijakan diskresi penyidik tersebut harus berlandaskan atas pemerintahan yang baik serta bebas dari korupsi. Dari pemikiran tersebut berimbas pada tindakan diskresi yang tidak asal-asalan serta berdasarkan atas uang akan tetapi tindakan diskresi tersebut sangat mengefektifkan serta mengoptimalkan penyelesaian perkara pidana pada sub sistem penyidikan Sistem Peradilan Pidana.

Tersangka mempunyai peran penting dalam memberikan keterangan yang dibutuhkan oleh seorang penyidik dalam proses pemeriksaan perkara tindak

pidana. Dari keterangan tersangka tersebut menjadi pedoman bagi seorang penyidik untuk melakukan tindakan diskresi menurut penilaian penyidik sendiri.

Apabila keterangan yang dibutuhkan oleh penyidik kepada tersangka kurang lengkap, maka tindakan diskresi yang dilakukan oleh penyidik pun akan lama untuk dilakukan bahkan semisal keterangan yang diberikan oleh tersangka tidak kuat maka bisa saja diskresi dari penyidik tidak akan dilakukan.

Aparat penegak hukum dalam menegakkan hukum tidak terlepas akan suatu faktor-faktor yang mempengaruhinya, hal tersebut penting karena dalam menegakkan hukum, seorang polisi langsung berhadapan dengan masyarakat, sehingga dalam menegakkan hukum kadang polisi selaku aparat penegak hukum mempunyai masalah ataupun dampak positif serta negatif dalam menegakkan suatu norma positif di masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto, masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya.¹²³ Faktor-faktor tersebut mempunyai arti netral sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Diantara faktor-faktor tersebut adalah :¹²⁴

1. Faktor hukumnya sendiri (misalnya Undang-Undang).
2. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
3. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
4. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

¹²³ *Ibid*, hlm. 52.

¹²⁴ Moh. Hatta, *Op.Cit*, hlm. 52-53.

Dalam faktor-faktor yang ada merupakan suatu indikator-indikator dalam kualitas penegakan hukum serta faktor tersebut hadir secara sendirinya karena perkembangan masyarakat. Dari hal tersebut bahwa faktor penegak hukum merupakan salah satu faktor yang penting serta tidak bisa diabaikan begitu saja, sebab pengabaian faktor-faktor yang ada menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan sesuai tujuan hukum tersebut.

Menurut Barda Nawawi Arief,¹²⁵ kualitas penegakan yang dituntut masyarakat saat ini bukan sekedar kualitas formal, tetapi terutama kualitas penegakan hukum secara materiil atau substansi seperti terungkap dalam beberapa isu sentral yang dituntut masyarakat, antara lain :¹²⁶

1. Adanya perlindungan HAM (Hak Asasi Manusia).
2. Tegaknya nilai kebenaran, kejujuran, keadilan, dan kepercayaan antar sesama.
3. Tidak adanya penyalahgunaan kekuasaan atau kewenangan,
4. Bersih dari praktek *favoritisme* atau (pilih kasih).
5. Terwujudnya kekuasaan kehakiman atau penegakan hukum yang merdeka, dan tegaknya kode etik atau kode profesi.
6. Adanya penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Selain itu yang perlu ditekankan adalah justru pada peran diskresi yang dimilikinya.

Faktor penegak hukum dalam suatu penegakan hukum tidak dapat semata-mata peran tugas, atau kewajibannya yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Secara umum pelaksanaan diskresi merupakan tindakan yang lumrah dan dilaksanakan sejak dulu oleh para pengambil keputusan karena diskresi tidak dapat dihindari dalam penegakan hukum disebabkan dua alasan, yaitu :¹²⁷

1. Penerapan aturan dalam kasus yang sebenarnya dalam kenyataan pastu membutuhkan sifat bijaksana dari seorang petugas. Suatu perbuatan pidana dapat diterapkan aturan yang sama namun di lain kondisi tidak bisa karena

¹²⁵ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan. Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Genta, Yogyakarta, 2010. hlm. 19.

¹²⁶ Moh. Hatta, op.cit, hlm. 53

¹²⁷ Marlina, *Pengantar Konsep Diversi Dan Restorative Justice Dalam Hukum Pidana*, Usu Press, Medan, 2010. hlm. 5.

alasan yang ada pada saat itu. Aturan pada prinsipnya diterapkan secara subjektif oleh penegaknya, kemampuan subjektif pelaksana bervariasi tergantung tenggapannya terhadap kejahatan ataupun pelanggaran yang terjadi. Sebagai contoh misalnya dalam kasus perbuatan yang dianggap melanggar akan dianggap pemaksaan kehendak oleh seorang petugas tapi pada petugas lain akan mempertimbangkan. Faktor apakah pelaku membela haknya atau karena terpaksa atau kelalaian atau sengaja karena kesemburan dan lain-lain yang tidak sama dengan petugas pertama dalam memberikan pertimbangan.

2. Eksistensi, kepentingan dan penerapan diskresi memberi kesan bahwa penegak hukum tidak memberikan batasan untuk menyelidiki dan meneliti kesalahan bila memang ditemukan. Penegakan hukum tetaplah dijamin bagi masyarakat luas dan bukan ditentukan oleh satu orang ataupun individu saja.

Diskresi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum mempunyai kaitan dengan tugas dan peranan mereka dalam menegakkan suatu peraturan serta pelayanan kepada masyarakat. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, masalah peranan dianggap penting karena pembahasan mengenai penegak hukum sebenarnya lebih banyak tertuju pada diskresi. Diskresi dalam hal ini mengandung arti luas bila dilaksanakan oleh pejabat publik, akan tetapi dalam arti sempit yang tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia mempunyai sifat khusus pelaksanaan diskresi menjadi kewenangan aparat Kepolisian, maka hal tersebut mengandung suatu arti sempit dan khusus bagi aparat Kepolisian yang dalam hal ini penyidik mempunyai kewenangan penuh dalam melakukan suatu tindakan diskresi.

Diskresi dalam pelaksanaannya dianggap penting sekali, karena tindakan tersebut menyangkut pengambilan keputusan yang sifatnya sangat terikat oleh hukum dimana penilaian pribadi memegang peranan dalam pelaksanaan diskresi. Hal tersebut menimbulkan suatu persepsi dasar yang dimana diskresi merupakan suatu legitimasi dari aparat penegak hukum dalam memberikan suatu kebijakan atau keputusan.

Dalam konteks legitimasi melatarbelakangi hubungan antara suatu seorang aparat penegak hukum atau penyidik yang dalam hal ini mempunyai kewenangan untuk mengambil suatu tindakan atau keputusan yang ditujukan langsung kepada seorang pelaku kejahatan yang notabannya adalah bagian dari masyarakat. Dari hal tersebut keefektifan dari fungsi penegakan hukum dapat diketahui dalam peranannya untuk menegakkan hukum dimasyarakat, karena fungsi diskresi tersebut merupakan aspek penting dalam Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Penyelesaian dalam perkara tindak pidana pembakaran lahan sebagai perwujudan pelaksanaan diskresi berdampak tidak adanya efek jera bagi pelaku pembakaran lahan Di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir, antara lain :

1. Upaya Mitigasi

Upaya Mitigasi yang dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir adalah dengan cara pembangunan sekat kanal dengan jumlah 2.065 unit dengan memperdaya dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) perusahaan yang ada di Kabupaten Indragiri Hilir dan dana masyarakat, pembuatan sumur bor, pembuatan embung.

Tabel III.2. Upaya Mitigasi Oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Jenis	Jumlah	Keterangan
Embung	1511 buah	Sudah dibangun
Sekat kanal	9129 Unit	Sudah dibangun
Sumur artesis	100 Buah	Sudah dibangun

2. *Reward* bagi daerah bebas api

Pemberian reward ini merupakan upaya yang dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir dalam menanggulangi lahan, diharapkan memacu masyarakat di seluruh daerah Provinsi Riau agar bisa lebih mengupayakan tidak terjadi kebakaran hutan dan lahan di daerah mereka masing-masing.¹²⁸

Tindakan preventif adalah serangkaian tindakan nyata yang bertujuan mencegah perusakan lingkungan (pembakaran lahan). Bentuk preventif dengan melakukan penyuluhan atau sosialisai suatu peraturan perundang-undangan, baik peraturan perundang-undang dari pusat maupun yang dibuat di daerah. Adapun pola atau tindakan preventif yang dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir adalah :

1. Melakukan Patroli

Kegiatan melakukan patroli merupakan upaya yang dilakukan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat pada umumnya, agar oknum-oknum nakal tidak melakukan pembukaan lahan dengan cara pembakaran hutan dan lahan.¹²⁹

2. Persiapan Pemadaman api

Kegiatan ini dilakukan agar bisa mempersiapkan atau lihat apa saja yang semestinya dibutuhkan untuk melakukan penanganan kebakaran lahan baik itu pemadaman, dan setelah pemadaman api tersebut, agar saat terjadi kebakaran lahan pihak kepolisian siap melakukan pemadaman dibantu dengan *stakeholder* yang ada.¹³⁰

¹²⁸ Wawancara dengan IPDA Delni Atma Saputra, SH selaku Kanit Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.56 Wib.

¹²⁹ Wawancara dengan IPDA Delni Atma Saputra, SH selaku Kanit Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.56 Wib.

¹³⁰ Wawancara dengan IPDA Delni Atma Saputra, SH selaku Kanit Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.56 Wib.

Tindakan represif adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh penegak hukum melalui proses hukum pidana, karena perbuatan yang telah dilakukan pelaku tersebut merusak lingkungan, dalam hal ini perbuatan pembakaran lahan. Pelaksanaan diskresi pada pelaku pembakaran Hutan dan lahan serta pola sidik pelaku pembakaran hutan dan lahan, pada tahap penyidikan yang dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir tidak sebuah kasus pembakaran lahan baik dilakukan korporasi dan perseorangan tersebut kepada tahap selanjutnya.¹³¹

Dalam rangka mendukung proses penanganan kebakaran lahan di Kecamatan Indragiri Hilir, maka dibentuk satuan tugas kebakaran lahan Kecaamatan Indragiri Hilir (Satgas Karhutla Inhil) yang terdiri dari tentara nasional Indonesia angkatan darat, Kepolisian Resor Indragiri Hilir, badan penanggulangan bencana daerah, berjumlah :

Tabel III.3 Jumlah Personil Dalam Peran Serta Instansi Terhadap Pembakaran Lahan Di Kabupaten Indragiri Hilir

Satuan Kerja	Jumlah
TNI AD	200 Orang
POLRES	200 Orang
BPBD/Pol. PP	200 Orang

Proses yang dilakukan pada kebakaran lahan ialah melihat di mana *hosport* atau titik api dimana berada tersebut, keberadaan *hosport* menentukan lokasi

¹³¹ Wawancara dengan IPDA Delni Atma Saputra, SH selaku Kanit Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.56 Wib.

terjadi kebakaran sehingga untuk proses penanganan kasus kebakaran lahan baik pemadaman, pencegahan, bahkan penangkapan pelaku bisa dilakukan.¹³²

Sejalan dengan larang menteri lingkungan hidup dan kehutanan melarang lokasi yang terjadi kebakaran dilarang dilakukan aktivitas kembali, untuk melihat terjadi kesengajaan dalam pembakaran hutan dan lahan tersebut dengan melihat telah terjadinya penurunan tinggi air pada kanal pada daerah di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir. Kegunaan penurunan air di kanal untuk melakukan pengeringan kadar air dalam gambut dan terjadinya kebakaran hanya sampai setinggi kanal saja tidak membakar keseluruhan lapisan tanah. Selanjutnya untuk membuktikan bahwa Pasal 99 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH maka dapat dilihat telah adanya upaya dilakukan untuk melakukan pemadaman api tetapi tidak melengkapi sarana dan prasarana pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Apabila dilihat setiap korporasi wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan (dikenal dengan istilah amdal).

Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKLUPL) yang mana didalam keduanya telah dijelaskan ketentuan yang harus di siapkan agar mendapatkan Amdal dan UKLUPL tersebut. Proses pembuktian terjadinya kebakaran hutan dan lahan menggunakan delik komisi dengan kesengajaan insyaf untu membuktikan bahwa benar-benar telah terjadi kesengajaan yang dilakukan korporasi.

3. Sarana atau fasilitas

Upaya yang mendukung penegakan hukum antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang

¹³² Wawancara dengan, Briptu M. Arief Maulana selaku BA. Satuan Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 07 Juni 2021 jam 10.22 Wib.

memadai, dan keuangan yang cukup. Dalam melihat titik api atau hosport pemerintah dalam hal ini BPBD menggunakan satelit *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) yang menggunakan sensor *Advanced Very High Resolution Radiometer* (AVHRR) dengan menggunakan satelit NOAA. ketika jumlah titik *hosport* lebih dari satu maka hanya akan diwakilkan satu titik hosport, serta tidak dapat mengetahui lokasi kebakaran secara persis. Sedangkan lembaga swadaya masyarakat menggunakan satelit *terra aqua* yang menggunakan sensor modis yang dimiliki oleh satelit Terra (yang beroperasi pada siang hari) dan satelit Aqua (yang beroperasi pada malam hari). *Terra Aqua* menggunakan Sinyal aktif yang dapat menembus awan dan aktif pada malam hari. Sehingga untuk lebih mengupayakan terjadi bisa tentang titik api dan lokasi bisa di minimalisirkan sekecil mungkin.

Berdasarkan hasil wawancara penulis bahwa tidak menanyakan kenapa tidak menggunakan terra-Aqua lebih kepada Noaa, karena menurut penyusun awalnya sama saja, tetapi setelah dilakukan penyusunan data ada semua perbedaan yang sangat mencolok dalam penghitungan titik apa yang terjadi setiap bulan atau pertahunnya. Menurut Penulis dalam hal ini menjadi sebuah pembiaran saat Kepolisian Reso Indragiri Hilir tidak mengetahui titik api di suatu tempat walaupun hanya *confidence* di bawah 70 % karena sifat api mudah membesar apa lagi didukung dekat lokasi seperti gambut kering, atau lokasi yang banyak tumpukan pohon-pohon kering, setidaknya mengetahui letak titik api tersebut bisa mengecek dan mengantisipasi sedini mungkin agar tidak membesar tidak dapat dikendalikan.

Adanya pelaksanaan diskresi oleh Kepolisian Resor Indragiri Hilir terhadap pelaku pembakaran lahan ialah karena pada penerapan pidana, perdata dan administrasi belum bisa memberikan efek jera kepada korporasi supaya tidak melakukan pembukaan usaha dengan cara membakar hutan dan lahan.¹³³ Penerapan denda kepada korporasi kurang optimal karena korporasi melakukan pembakaran lahan tersebut untuk meminimalisir serta agar tidak mengalami kerugian yang besar, sehingga jika hanya penerapan denda saja maka akan tidak memberika efek jera keesokan harinya. Sedangkan penerapan hukum pidana denda terhadap masyarakat saja bisa memberikan sebuah pelajaran agar tidak melakukan perbuatan tersebut, apalagi pidana kurungan.

Upaya sebagai solusi yang dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir lebih mengupayakan penangkapan terhadap masyarakat dan tidak dilakukannya upaya non penal dalam penegakan hukum terhadap perseorangan (masyarakat). Hasil akhir yang sangat diharapkan dari pelaksanaan diskresi agar perusahaan, masyarakat bisa menggunakan sumber daya alam selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup, yang timbul kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan.¹³⁴

Tindakan diskresi harus dipagari dengan norma-norma profesional, norma-norma dalam masyarakat, norma hukum dan moral. Diskresi bukan hanya perlu tetapi juga penting untuk dilakukan oleh polisi dalam melakukan tugasnya, karena polisi bekerja dalam penegakan hukum langsung berhadapan dengan masyarakat

¹³³ Wawancara dengan, AKP. Amru Abdullah, S.I.K., M.Si selaku Kasat Reserse Kriminal Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada tanggal 06 Juni 2021 jam 10.00 Wib..

¹³⁴ Wawancara dengan Rusman Sukri, selaku Tokoh Masyarakat yang berdomisili di Kecamatan Teluk Pinang pada tanggal 06 Juni 2021 jam 14.00 Wib.

dan dalam mengambil kebijaksanaan di lapangan juga dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain adalah faktor lingkungan.¹³⁵

Dalam solusi untuk mengelola hutan dan lahan supaya tidak terjadi kerusakan hutan, maka sebuah kebijakan harus diambil agar pembakaran lahan di Kepolisian Resor Indragiri Hilir bisa di minimalisikan. Dalam melakukan penegakan hukum haruslah sejalan antara non penal dan penal, sehingga bisa bisa meminimisir dampak dari kerusakan hutan dan lahan tersebut, tindakan atau upaya yang harus dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir dalam memberangus pelaku pembakaran hutan dan lahan adalah :

a. Mengoptimalkan dan mengutamakan penegakan hukum pidana terhadap korporasi

Alasan penyusun menawarkan ini melihat dari apa yang telah dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir pada dua tahun terakhir, ada pengurangan titik api di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir. Penegakan hukum yang dilakukan Kepolisian Resor Indragiri Hilir, KLHK memiliki dampak jera bagi masyarakat dan memiliki efek bagi sebagian korporasi yang langganan kebakaran lahan.

Tujuan diskresi memberikan efek jera dan agar yang lain tidak ikut melakukan perbuatan tersebut. Penerapan hukum pidana jika menggunakan Undang-Undang 32 tahun 2009 tentang PPLH sanksi yang diterapkan tidak hanya ancaman pidana semata, tetapi juga sanksi denda yang harus tanggung setiap perusahaan. Penerapan sanksi perdata atau administrasi terhadap perusahaan di wilayah Kabupaten Indragiri Hilir, menurut penulis kurang memberikan efek jera,

¹³⁵ Dedi Prasetyo, *Diskresi Kepolisian Pada Tahap Penangkapan Tersangka Terorisme*, University Brawijaya Press, Malang, 2000. hlm. 49.

sehingga masih saja mengulangi kegiatan pembakaran lahan di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Indragiri Hili.

b. Melakukan review terhadap seluruh perizinan dibidang pembukaan lahan baru yang ada di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Dengan dilakukannya *review* terhadap semua perizinan tersebut, maka akan bisa menata dan mengantisipasi kekurangan saran dan prasarana pencegahan kebakaran lahan, serta bisa diketahui kelayakan pemafaatan lokasi gambut bagi setiap korporasi tersebut masih bisa diizinkan atau tidak.

c. Melakukan sosialisasi melalui pendekatan sosial

Pendekatan sosial yang penulis tawarkan ini melihat dari mayoritas masyarakat Kepolisian Resor Indragiri Hilir, mayoritas adalah suku banjar dan bugis yang beragama Islam, maka menggunakan pendekatan sosial bisa memberikan sebuah solusi yang bisa diterima masyarakat dari semua kalangan sebagai pencerahan bagi seluruh masyarakat agar tidak melakukan pembakaran lahan untuk membuka lahan baru.

d. Masyarakat beralih bercocok tanam cepat panen

Memberikan pemahaman kepada masyarakat untuk merobah pola penanaman yang selalu menanam sayur-sayuran menjadi perkebunan cabai, jagung dan lain-lain bisa memberikan sebuah pencegahan jangka panjang serta sekaligus menumbuhkan pemahaman bahayanya kebakaran lahan. Selain itu menurut penulis, dengan adanya dukungan Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (KLHK) melalui Pemerintahan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir yang siap membantu memberikan bibit, membimbing penduduk jika memang ingin

mencoba membuka lahan baru dan tidak menimbulkan dampak negatif dengan adanya diskresi dari Kepolisian Resor Indragiri Hilir khususnya.

Peluang masyarakat untuk menerapkan kearifan lokal yang tidak berdampak terjadinya kebakaran lahan, semua yang dilakukan tersebut tidak lepas dari dukungan beberapa lembaga swadaya masyarakat yang melakukan pendampingan secara terus-menerus.

e. Perlunya dibentuk badan pengawas terhadap perusahaan yang ada di Kepolisian Resor Indragiri Hilir

Perlunya dibentuk badan pengawas terhadap perusahaan yang ada di Kepolisian Resor Indragiri Hilir, alasan yang memberikan ini, melihat dari banyaknya kejadian kebakaran lahan di Kabupaten Indragiri Hilir bermula pada penerbitan izin yang dilakukan Pemerintah daerah atau pun pusat dalam hal ini Kementerian lingkungan hidup dan kehutanan.

Keberadaan lembaga pengawasan bisa membuah korporasi berhati-hati dalam melakukan kegiatan korporasi terhadap hutan dan lahan. Sehingga bisa dicapainya sebuah pencegahan serta penanggulangan secara cepat. Pendekatan persuasif terhadap Perseorangan Pendekatan persuasif yang penyusun inginkan di sini dalam penanganan pembakaran lahan ialah pada proses penanganan oleh Dinas terkait atau kepolisian bisa melakukan: pemanggilan pelaku pembakaran lahan, melakukan penjelasan tentang apa yang telah dia lakukan, serta membuat sebuah surat perjanjian agar tidak mengulangi perbuatan tersebut kembali dan pembinaan dan pembimbingan terhadap masyarakat. Dengan dilakukannya upaya ini diharapkan adanya pencerdasan terhadap masyarakat secara umum dan secara

husus pelaku pembakaran lahan sehingga bisa terbentuk masyarakat yang peduli akan pencegahan kebakaran lahan.

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dijelaskan sebelumnya maka didapatkan kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan diskresi terhadap pelaku pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir bahwa kasus pembakaran lahan di Kabupaten Indragiri Hilir yang didominasi hanya terhadap perseorangan. Pelaku pembakaran hutan dan lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir adalah cukong, kelompok orang, pelaku usaha atau korporasi dan masyarakat. Dengan motif penghematan biaya, mempercepat pekerjaan pembukaan lahan, mencegah hama, memperbaiki kualitas tanah.

Pemberian diskresi kepada perseorang telah berjalan sesuai dengan apa yang diinginkan dengan menggunakan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang PPLH, Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 tentang P3H. Sedangkan penegakan hukum pidana kepada korporasi masih belum ada kemauan dan keberanian penegak hukum untuk menjerat korporasi yang

diindikasikan melakukan pembakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.

2. Kendala dihadapi penegak hukum dalam melakukan diskresi terhadap pelaku pembakaran lahan di Kepolisian Resor Indragiri Hilir adalah : Pada tataran penyidikan, kendala yang dihadapi ialah terbatasnya dukungan anggaran penanggulangan bencana asap, kondisi geografis kebakaran lahan sulit dijangkau, tradisi masyarakat membuka lahan dengan cara membakar, belum dioptimalkan pemberdayaan masyarakat agar peduli bencana asap, dan keterbatasan saksi ahli lingkungan hidup, Waktu yang lama dalam untuk memperoleh hasil laboratorium, belum terciptanya penanganan terpadu, belum adanya regulasi yang mengatur secara tegas dan jelas mengenai saran dan prasarana yang harus dimiliki perusahaan dalam mengantisipasi kebakaran hutan dan lahan.
Pada tataran penuntut umum dan hakim, kendala yang dihadapi adalah tidak pernah dilibatkan polisi pada tingkatan penyidikan, kurangnya penuntut umum dan hakim yang bersertifikat (keahlian) dalam bidang lingkungan hidup terkhusus kebakaran lahan, Ahli yang *legal* (*legal* yang ditunjuk KLHK), Pengguna alat yang belum standar nasional Indonesia seperti masih menggunakan peralon untuk mengambil sampel tanah, pada tingkatan penyidikan terkadang kurang lengkap sehingga akan menyulitkan bagi hakim
3. Solusi tindakan atau upaya yang harus dilakukan penegak hukum pelaku pembakaran hutan dan lahan adalah :

- a. Mengoptimalkan dan mengutamakan penegakan hukum pidana terhadap korporasi.
- b. Melakukan *review* terhadap seluruh perizinan dibidang hutan dan lahan yang ada di wilayah provinsi Riau.
- c. Melakukan sosialisasi melalui pendekatan keagamaan.
- d. Masyarakat beralih perkebunan dari sawit.
- e. Perlunya dibentuk badan pengawas terhadap perusahaan yang ada di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.
- f. Mengedepankan pendekatan persuasif terhadap perseorangan.

B. Saran

1. Perlu ditingkatkan sebuah koordinasi yang lebih terjalan dengan baik antara pihak-pihak yang berwenang dalam melakukan penanganan kebakaran hutan dan lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.
2. Perlu adanya keseriusan dan kemauan semua pihak dalam memberantas kebakaran lahan di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir.
3. Memberikan upaya hukum dalam terhadap masyarakat terutama seluruh semua korporasi atau perusahaan yang diindikasikan tidak taat di wilayah hukum Kepolisian Resor Indragiri Hilir, sehingga bisa mencegah bisa mencegah dampak melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

Anthony Giddens, 1998, *The Third Way : Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*, Gramedia, Jakarta;

Bagir Manan, 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta;

Bambang Sanggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan kedua, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998;

Barda Nawawi Arif, 1994, *Kebijakan Legislatif dalam penanggulangan kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang;

_____, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung;

_____, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta;

_____, 2007, *Mediasi Penal; Penyelesaian Perkara Diluar Pengadilan*, Penerbit Program Magister Pasca Sarjana Universitas Dipenogoro, Semarang;

Budi Rizki Husin dan Rini Fathonah, 2014, *Studi Lembaga Penegak Hukum*, Universitas Lampung, Bandar Lampung;

B. Hestu Cipto Handoyo, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atma Jaya, Jakarta;

Buku Panduan Penulisan Tesis, 2018, Program Pascasarjana Universitas Islam Indragiri, Pekanbaru;

Dedi Prasetyo, *Diskresi Kepolisian Pada Tahap Penangkapan Tersangka Terorisme*, University Brawijaya Press, Malang, 2000;

Dellyana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 1988;

Djazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, 2009, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Alumni, Malang;

E. Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana dan Penerapannya*, Storia Grafika, Jakarta, 2002;

- Eddy O.S. Hiariej, 2014, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta;
- Hadimulya, 1977, *Mempertimbangkan ADR Kajari Alternatif Penyelesaian Sengketa di luar pengadilan*, Lembaga Studi dan Advokasi masyarakat (ELSAM), Jakarta;
- Jimly Ashiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta;
- Koesnadi Hardjasoemantri, 1997, *Penegkan Hukum dan Penyelesaian Sengketa dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997*, Makalah Penataran Hukum Lingkungan. Fakultas Hukum Unair, 6-13 Februari 1997;
- Komisi Kepolisian Nasional, 2013, *Diskresi Kepolisian : Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Lapangan*, Komisi Kepolisian Nasional, Jakarta;
- Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Jakarta;
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1998, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, PS HTN FH UI dan Sinar Bakti, Jakarta;
- Mochtar Kusuma Atmaja, 1986, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung;
- M. Faal, 1991, *Penyaringan Perkara Pidana Oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Pradnya Paramita, Jakarta;
- Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta;
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1998, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung;
- Rachmad safa'at, 2011, *Advokasi Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Latar Belakang, Konsep, dan Implementasi*, Surya Pena Gemilang, Malang;
- R. Abdussalam, 1997, *Penegakan Hukum di Lapangan oleh Polri*, Gagas Mitra Catur Gemilang, Jakarta;
- Satjipto Raharjo, 2002, *Sosiologi Hukum : Perkembangan Metode Dan Pilihan asal*, Sinar Grafika, Yogyakarta;

- Satjipto Rahardjo, 2009, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung;
- Shant Dellyana, 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, PT. Sinar Grafika, Yogyakarta;
- Soerjono Soekanto, 1986, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta;
- , 2014, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, cet. 13, Rajawali Pers, Jakarta;
- Syahrul Machmud, 2012, *Problematika Penerapan Delik Formil Dalam Perspektif Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung;
- Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung;
- , 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung;
- Sultan Zanti Arbi dan Wayan Ardana, 1997, *Rancangan Penelitian Dan Kebijakan Sosial*, CV. Rajawali, Jakarta;
- Thomas Santosa, 2012, *Teori-teori Kekerasan*, Liberty Press Yogyakarta;
- Usep Ranawijaya, 1983, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta;
- Utrecht, 1962, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta;
- W. Riawan Tjandra, 2014, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Jakarta;
- Yusuf Sofie, *Tanggung Jawab Pidana Korporasi Dalam Tindak Pidana Perlindungan Konsumen Di Indonesia*, dalam Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014.

B. Jurnal

- Darwiati, W. dan M. Nurhaedaj, 2010, *Dampak Kebakaran Hutan Dan Lahan Terhadap Sifat Fisik Tanah*. Jurnal Mitra Hutan Tanaman, Volume 5 Nomor 1;
- Media Handayani, 2003, *Aku Membeli, Maka Aku Ada; Kritik Terhadap Konsumenrisme Menurut Pandangan Baudrillard dan Marcuse*, Majalah Respon, Volume 8 Nomor 01, Juni 2003;

S. F. Marbun, 1997, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Nomor 9 Volume 4, 1997.

C. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

D. Internet

[Http://vincentiawhy.blogspot.com/2010/05/penalaran-adalah-suatu-proses-berpikir-09.html/diaksestanggal10Januari2021jam22.00Wib](http://vincentiawhy.blogspot.com/2010/05/penalaran-adalah-suatu-proses-berpikir-09.html/diaksestanggal10Januari2021jam22.00Wib).

