

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada tataran penyelesaian kasus kecelakaan lalu lintas, Polri dalam hal ini selaku penyidik dalam kasus kecelakaan tersebut baik yang berdampak meninggalnya korban, atau mengalami cacat fisik, telah berupaya untuk menggunakan mediasi dalam menyelesaikan kasus kecelakaan. Kecelakaan tersebut, Polri telah berupaya untuk melakukan mediasi penal. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perkara kecelakaan lalu lintas yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan *restorative justice* dan apakah pertimbangan penyidik menggunakan pendekatan keadilan restoratif untuk menyelesaikan perkara kecelakaan lalu lintas. Jenis penelitian ini adalah hukum normatif.

Dari penelitian yang dilakukan diketahui bahwa dalam penyelesaian perkara pelanggaran lalu lintas yang terjadi di Genuk Semarang, maka jalan yang terbaik adalah dengan menerapkan penyelesaian *restorative justice* (keadilan restoratif) yaitu mempertemukan antar pihak pelaku dan korban, serta pihak keluarga untuk menyelesaikan perselisihannya dengan disaksikan oleh polisi setempat, penyidik mempertimbangkan perlunya pendekatan *restorative justice* dalam perkara kecelakaan lalu lintas didasarkan pada saling menghormati antara pihak pelaku dan korban agar tidak terjadi penumpukan/perselisihan yang terjadi di kemudian hari.

Masalah lalu lintas merupakan masalah yang dihadapi oleh negara-negara yang maju dan juga negara-negara berkembang seperti Indonesia. Namun di Indonesia, permasalahan yang sering dijumpai pada masa sekarang menjadi lebih parah dan lebih besar dari tahun - tahun sebelumnya, baik mencakup kecelakaan, kemacetan dan polusi udara serta pelanggaran lalu lintas.¹

Peningkatan jumlah kendaraan bermotor di Indonesia juga sangat berpengaruh terhadap masalah lalu lintas secara umum, dimana peningkatan ini tidak diimbangi dengan penambahan panjang jalan yang memadai.

Dipahami bahwa lalu lintas dan angkutan jalan mempunyai peran strategis dalam mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa, lalu-lintas dan angkutan jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu-lintas dan angkutan jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan wilayah. Perkembangan lingkungan strategis nasional dan internasional menuntut penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta

¹ Arif Budiarto dan Mahmudal, *Rekayasa Lalu Lintas*, UNS Press, Solo, 2007, hlm.3.

akuntabilitas penyelenggaraan negara. Oleh karena itu dalam penyelenggaraan berlalu-lintas ada 4 (empat) faktor utama yang harus diperhatikan, yaitu:²

1. Keamanan lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan terbebasnya setiap orang, barang, dan/atau kendaraan dari gangguan perbuatan melawan hukum, dan/atau rasa takut dalam berlalu-lintas.
2. Keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan terhindarnya setiap orang dari risiko kecelakaan selama berlalu-lintas yang disebabkan oleh manusia, kendaraan, jalan, dan/atau lingkungan.
3. Ketertiban lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan berlalulintas yang berlangsung secara teratur sesuai dengan hak dan kewajiban setiap pengguna jalan.
4. Kelancaran lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan berlalu-lintas dan penggunaan angkutan yang bebas dari hambatan dan kemacetan di jalan.

Kepolisian Republik Indonesia (Polri) merupakan alat negara yang berperan dalam pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Oleh karena itu, Polri dituntut untuk terus berkembang menjadi lebih profesional dan lebih dekat dengan masyarakat. Dengan kata lain, Polri dituntut untuk mengembangkan dirinya menjadi polisi sipil. Sebagai polisi sipil, maka kedudukan Polri dalam organisasi negara memiliki pengaruh dominan dalam penyelenggaraan

² Pasal 1 angka 30,31,32 dan 33 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang *Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*.

kepolisian secara proporsional dan profesional yang merupakan syarat pendukung terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penanggulangan kecelakaan berlalu lintas, Polri selaku pihak yang bertanggung jawab, dengan cara yang profesional, berupaya untuk mendamaikan para pihak yang mengalami kecelakaan dengan cara mediasi penal, atau lebih dikenal dengan istilah mediasi pidana.

Eksistensi penyelesaian perkara di luar pengadilan melalui *restoratif justice* atau mediasi penal, merupakan dimensi baru dikaji dari aspek teoritis dan praktik. Dikaji dari dimensi praktik maka mediasi penal akan berkorelasi dengan pencapaian dunia peradilan. Seiring berjalannya waktu dimana semakin hari terjadi peningkatan jumlah volume perkara dengan segala bentuk maupun variasinya yang masuk ke pengadilan, sehingga konsekuensinya menjadi beban bagi pengadilan dalam memeriksa dan memutus perkara sesuai asas “peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan” tanpa harus mengorbankan pencapaian tujuan peradilan yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Apakah semua macam perkara pidana harus diajukan dan diselesaikan dimuka pengadilan, ataukah ada perkara-perkara tertentu, yang memungkinkan untuk diselesaikan melalui pola mediasi penal. Pada polarisasi dan mekanisme mediasi penal, sepanjang hal tersebut sungguh-sungguh dikehendaki bersama oleh para pihak (tersangka dan korban), serta untuk mencapai kepentingan yang lebih luas, yaitu terpeliharanya harmonisasi sosial.

Sebagai dasar pertimbangan bagi Polri untuk penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan dengan pendekatan *restorative justice* dengan cara perdamaian adalah sebagai berikut:

1. Pasal 16 ayat (2) huruf i Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang POLRI proses tindak pidana (penyelidikan dan penyidikan) berwenang “mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab”.

Yang dimaksud tindakan lain adalah:³

- a) Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum.
 - b) Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan; tersebut dilakukan.
 - c) Harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya.
 - d) Pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa;
 - e) Menghormati hak asasi manusia. Atas dasar pertimbangan tersebut hukum pidana dalam kodifikasi akan memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap hak dasar manusia dalam hukum pidana.
2. Pasal 18 UU no. 2 Tahun 2002, tentang diskresi kepolisian yaitu “ untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaian sendiri”.

Dalam *Handbook on Restorative Justice Programmes* yang diterbitkan oleh PBB disebutkan bahwa : “*Restorative justice is an approach to problem solving*

³Pasal 16 ayat (2) huruf i Undang-Undang nomor 2 tahun 2002 tentang *Kepolisian Negara Republik Indonesia*

that, in its various forms, involves the victim, the offender, their social networks, justice agencies and the community".⁴ Hubungan dengan penegakan hukum pidana, maka *restorative justice* merupakan suatu pendekatan dalam memecahkan masalah pidana yang melibatkan korban, pelaku, serta elemen-elemen masyarakat demi terciptanya suatu keadilan. Bahwa, hal tersebut sejalan dengan pedoman hidup Kepolisian Negara Republik Indonesia Tri Brata, yang ke 2 menyatakan "Kami Polisi Indonesia menjunjung tinggi kebenaran, keadilan, dan kemanusiaan dalam menegakkan hukum NKRI yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Bahwa, pedoman kerja Kepolisian Catur Prasetya ke 3 adalah "Sebagai insan Bhayangkara kehormatannya adalah berkoban demi masyarakat, bangsa, dan negara, untuk menjamin kepastian berdasarkan hukum. Berkaitan dengan sistem peradilan pidana (SPP), tentang peran penting profesi hakim, yang diharapkan sebagai benteng terakhir untuk mewujudkan terpenuhinya rasa keadilan bagi masyarakat melalui putusan-putusannya ternyata masih menjadi salah satu pihak yang berkontribusi buruk terhadap buruknya penegakan hukum itu sendiri.

Dasar hukum Polri dalam melaksanakan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana Pasal 14 ayat (1) huruf g Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; "Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas "melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan

⁴ United Nation, *Handbook on Restorative Justice Programmes* (New York: United Nations Publication, 2006), hal.6.

perundang-undangan lainnya”. Pasal 16 ayat (2) huruf i Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang POLRI proses tindak pidana (penyelidikan dan penyidikan) berwenang “mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab”.

Dengan demikian polisi berwenang untuk melakukan tindakan apa saja, termasuk penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan, sepanjang memenuhi ketentuan angka 1 sampai dengan 10 tersebut di atas. Bahwa kewenangan diskresi kepolisian berdasarkan Pasal 16 ayat (2) jo Pasal 18 ayat (10) Undang-undang nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia ditegaskan “dalam hal yang sangat perlu dan mendesak, untuk kepentingan umum pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan kode etik profesi kepolisian.

Di dalam konteks penyidikan dengan *restorative justice* polisi adalah adalah gerbang (*gatekeepers*) dari sistem peradilan pidana. Seperti dikatakan Donald Black, perannya sebagai penyelidik dan penyidik tindak pidana, menempatkan polisi berhubungan dengan sebagian besar tindak pidana umum atau biasa (*ordinary or common crime*). Sebagian besar polisi bekerja reaktif daripada proaktif, dengan sangat bergantung pada warga masyarakat untuk mengadu atau melapor atas dugaan terjadinya tindak pidana. Perubahan model penyidikan dari yang bersifat semata-mata punitif (menghukum) ke arah restoratif (pemulihan pelaku maupun korban) merupakan perubahan lebih dari sekedar teknik, namun kultur penyidikan. Oleh karena itu, membutuhkan proses panjang untuk adaptasi, yang tampaknya tidak dapat ditunda-tunda. Sebagai contoh, skema melibatkan

korban (*victim's participation scheme*) dalam proses penyelidikan atau penyidikan bukan hal mudah karena menuntut perubahan dari pola-pola yang biasa “tertutup” menjadi lebih “terbuka”. Belum lagi persoalan, partisipasi korban (*victim's participation*) itu sendiri sulit untuk didefinisikan, artinya sampai batas apa partisipasi itu dimungkinkan, meskipun secara keseluruhan potensial memberi manfaat restoratif, terutama pemulihan dan rehabilitasi korban. Dengan adanya latar belakang di atas maka dengan ini penulis mengambil judul Skripsi **“TINJAUAN YURIDIS PENYELESAIAN PERKARA KECELAKAAN LALU LINTAS DENGAN PENDEKATAN RESTORATIVE JUSTICE DI WILAYAH GENUK SEMARANG (STUDI KASUS POLSEK GENUK SEMARANG) ”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian dalam latar belakang, identifikasi dan pembatasan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penyelesaian perkara lalu lintas dengan pendekatan Restorative Justice di wilayah Genuk Semarang ?
2. Bagaimanakah kendala dan solusi dalam penyelesaian perkara kecelakaan lalu lintas dengan pendekatan Restorative Justice di wilayah Genuk Semarang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan Bagaimanakah penyelesaian perkara lalu lintas dengan pendekatan Restorative Justice diwilayah genuk Semarang
2. Untuk mengetahui kendala dan solusi dalam penyelesaian perkara kecelakaan lalu lintas dengan pendekatan Restorative Justice diwilayah Genuk Semarang

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik teoritis maupun praktis :

1. **Manfaat Teoritis**, dapat memberikan suatu gambaran tentang pelaksanaan penyidikan Polri sebagai salah satu subsistem dari Sistem Peradilan Pidana yang ada selama ini. Disamping itu juga dapat memberikan gambaran yang seutuhnya tentang kenyataan penyidikan yang dilaksanakan oleh Polri khususnya di wilayah hukum Polsek Genuk.
2. **Manfaat Praktis**, penelitian ini diharapkan secara umum dapat dijadikan sebagai suatu masukan kepada pimpinan Polri dalam rangka memperbaiki citra Polri dan secara khusus dapat mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja polisi.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis, yaitu tidak hanya dari sudut peraturan-peraturan atau hukum positif saja, namun juga memperhatikan aspek-aspek sosiologis yang terjadi dalam implementasi penegakan hukum di masyarakat.⁵

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan keadaan dari obyek yang diteliti dan sejumlah faktor-faktor yang mempengaruhi data yang diperoleh itu dikumpulkan, disusun, dijelaskan, kemudian dianalisis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu.⁶

Penelitian bersifat deskriptif analitis ini menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dikaitkan dengan teori-teori hukum terhadap *restorative justice* dalam penyelesaian kecelakaan lalu lintas di wilayah hukum Polres Genuk.

3. Data dan Sumber data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data skunder sebagai berikut:

⁵ Ronny Hanijito Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, Hlm. 34.

⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Pamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 1998, Hlm. 35.

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama melalui penelitian lapangan (*field research*). Data-data berupa jumlah angka tindak pidana kejahatan lalu lintas di wilayah hukum Polsek Genuk Semarang.
- b. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh berdasarkan dari studi kepustakaan. Penelitian kepustakaan dimaksud untuk membandingkan antara teori dan kenyataan di lapangan. Melalui studi kepustakaan ini diusahakan pengumpulan data dengan mempelajari buku-buku, majalah, surat kabar, artikel dari internet serta referensi lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Data sekunder dalam penelitian ini mencakup :
 - 1) Bahan hukum primer, bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat seperti baik bahan hukum internasional mengenai ketentuan – ketentuan internasional maupun bahan hukum nasional melalui peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini yang digunakan adalah bahan hukum primer yang berupa UU yang masih berlaku, seperti UU No. 1 tahun 1946 tentang KUHP, UU No. 8 tahun 1981 tentang KUHAP, UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian, UU No. 38 tahun 2004 tentang Jalan, UU No.22 tahun 2009 tentang LLAJ, UU No. 11 tentang Sistem Peradilan Anak dan aturan pendukung lainnya.

- 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer sehingga dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, misalnya hasil penelitian, hasil karya ilmiah para sarjana, artikel, halaman *website*, buku-buku yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus ensiklopedi.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian yang digunakan adalah:

a. Studi dokumen.

Studi dokumen merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum yang meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

b. Wawancara terarah (*directive Interview*)

Teknik wawancara dilakukan langsung kepada sampel penelitian yaitu polisi yang pernah menyidik kasus laka lantas dan tersangka yang pernah mengalami langsung proses penyidikan oleh penyidik laka lantas. Wawancara dilakukan dengan menggunakan pedoman/panduan pertanyaan agar tidak menyimpang dari permasalahan yang diteliti.

5. Metode Analisa Data

Analisa data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif kualitatif, karena pendekatan kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata.⁷

Metodologi kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.⁸

Semua data yang dibutuhkan baik data primer maupun data sekunder yang telah diperoleh baik melalui wawancara maupun inventarisasi data tertulis yang ada, kemudian diolah dan disusun secara sistematis untuk dianalisis secara kualitatif, sehingga dengan demikian analisis ini diharapkan dapat menghasilkan kesimpulan dengan permasalahan dan tujuan penelitian yang dapat disampaikan dalam bentuk deskriptif.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika dari suatu tulisan merupakan suatu uraian mengenai susunan penulisan sendiri yang dibuat secara teratur dan rinci. Penulisan ini direncanakan dibuat dalam 4 (empat) Bab, yang terdiri dari :

BAB I : PENDAHULUAN

⁷ Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press

⁸ LexyJ.Meleong,*Metodologi Penelitian Kualitatif*, P.T. RemajaRosdakarya,Bandung: 2004, Hal.3.

Di dalam penulisan bab ini dipaparkan mengenai gambaran umum dari penulisan hukum yang terdiri dari : latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, Kerangka Konseptual , metode penelitian, Sistematika penulisan , Jadwal penelitian dan Daftar Pustaka.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang kerangka teori yang meliputi pengertian tinjauan umum tentang Pendekatan *Restorative Justice* , Tinjauan Umum Penyidikan Polri dalam Sistem Peradilan Pidana khusus penanganan laka lantas, Aturan Hukum Pelaksanaan Penyidikan Laka Lantas Polri, Asas-asas hukum Pelaksanaan Penyidikan Laka Lantas Polri dan proses peradilan dalam instrument hukum nasional serta perdamaian (*ishlah*) dalam hukum pidana Islam.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pembahasan hasil penelitian sesuai dengan rumusan masalah penelitian dan pembahasan mengenai pelaksanaan pendekatan *Restorative Justice* dalam penanganan kasus kecelakaan lalu lintas di Polsek Politik , hambatan yang ditemui oleh penyidik unit laka lantas Polsek Genuk

Semarang dan upaya-upaya dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab terakhir penulisan hukum ini berisi kesimpulan dan saran.