

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan Indonesia dilakukan secara bertahap dan berkelanjutan untuk kesejahteraan masyarakat. Demikian juga dalam bidang hukum yang amat penting bagi pembangunan di Indonesia ini, karena berhasil tidaknya sebuah pembangunan sangat tergantung pada keamanan yang masuk dalam bidang Hukum. Pembangunan yang berjalan pesat ternyata menimbulkan pengaruh pula terhadap pola kehidupan manusia dalam masyarakat.

Seiring dengan laju pembangunan tersebut apabila distribusi pembangunannya tidak menyentuh seluruh lapisan masyarakat, maka akan timbul suatu problema-problema di dalam masyarakat. Untuk itu di dalam peningkatan kegiatan pembangunan tersebut perlu adanya keseimbangan dan keselarasan dalam berbagai aspek kehidupan, baik itu aspek hukum; politik; ekonomi dan sosial. Dari salah satu aspek tersebut yakni aspek hukum merupakan masalah besar yang timbul di dalam masyarakat. I.S. Susanto mengemukakan, bahwa hal ini dikarenakan hukum merupakan salah satu bentuk dari kebijaksanaan umum yang mengatur tingkah laku dan aktivitas dari seluruh anggota masyarakat yang dirumuskan dan ditata oleh kelompok masyarakat yang dapat memasukkan kepentingan kelompok masyarakat yang mempunyai power untuk menentukan kebijaksanaan umum.¹

¹ I.S. Susanto, 1995, *Kriminologi*, Semarang : Fakultas Hukum UNDIP, h. 80.

Kepolisian mempunyai peran yang sangat penting dalam mengungkap kasus tindak pidana. Untuk mengungkap kejadian yang sebenarnya mengenai suatu tindak pidana, Polri melakukan suatu tindakan penyidikan. Penyidikan dilakukan berdasarkan laporan yang diterima dari pihak korban. Sebelum dimulainya suatu proses penyidikan, terlebih dahulu telah dilakukan proses penyelidikan oleh penyidik pada suatu perkara tindak pidana yang terjadi.

Pasal 1 angka (5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) disebutkan pengertian penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.” Sedangkan dalam Pasal 1 angka (2) disebutkan pengertian tentang penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.”

Dari kedua pengertian di atas, maka penyelidikan adalah untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana sedangkan penyidikan adalah proses untuk mencari serta mengumpulkan bukti dan menemukan tersangka.

Polri diberi kewenangan melakukan penyelidikan dan penyidikan melalui peraturan perundang-undangan. Tugasnya sebagai penyidik dan penyidik adalah bagian penting dalam sistem peradilan pidana Indonesia yang memiliki kewenangan diskresioner (*discretionary power*) luar biasa besar.

Polri yang menjaga pintu gerbang “keadilan” dan memutuskan laporan atau aduan (adanya tindak pidana) mana yang akan diloloskan untuk terus disidik dan bila dianggap lengkap berkas akan diteruskan pada Jaksa (P-19 dan P-21) atau yang dihentikan (P-14). Satu kewenangan yang sangat penting di sini berkaitan dengan penerbitan surat perintah penghentian penyidikan (SP3 atau P-14).²

Berkaitan dengan penghentian penyidikan, pada dasarnya penyidik Polri diberikan wewenang oleh Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP) untuk menghentikan penyidikan sebagaimana tercantum dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP yang menyatakan bahwa “Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya.” Dari bunyi Pasal 109 ayat (2) KUHAP tersebut, maka ada tiga (3) hal yang menjadi alasan penyidik untuk menghentikan penyidikannya, yaitu: 1. Tidak terdapat cukup bukti; 2. Bukan merupakan tindak pidana; dan 3. Dihentikan demi hukum.³

Pada prakteknya, ada beberapa perkara pidana dimana setelah bukti sudah dikumpulkan dan tersangka sudah ada namun ternyata kemudian

² Anne Safrina, W.M. Heri Susilowati, Maria Ulfah, “Penghentian Penyidikan: Tinjauan Hukum Administrasi dan Hukum Acara Pidana” *Mimbar Hukum*, Volume 20, Nomor 1, Feberuri 2017, h. 17.

³ Johana Olivia Rumajar, “Alasan Pemberhentian Penyidikan Suatu Tindak Pidana Korupsi”, *Lex Crimen*, Vol. III/No. 4/Ags-Nov/2014, h. 93.

penyidikan terhadap peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana penyidikannya dihentikan di tengah jalan. Adapun yang menjadi pertimbangan adalah bahwa orang yang merasa dirugikan sudah tidak menginginkan kasus tersebut dibawa ke dalam persidangan atau korban sudah tidak bersedia memberikan keterangan kepada penyidik. Apabila pihak kepolisian berusaha meneruskan kasus pidana tersebut, menunjukkan bahwa seolah-olah Polri kurang keraan atau terkesan ingin minta jatah. Alasan penghentian penyidikan tersebut jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 109 ayat (2) KUHP, dimanan alasan penghentian penyidikan adalah tidak terdapat cukup bukti, bukan merupakan tindak pidana, dan dihentikan demi hukum.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “KEBIJAKAN PELAKSANAAN PENGHENTIAN PERKARA PIDANA DI POLRES SEMARANG”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kebijakan pelaksanaan penghentian penyidikan dugaan tindak pidana di Polres Semarang ?
2. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi penyidik dalam pelaksanaan penghentian penyidikan dugaan tindak pidana di Polres Semarang ?
3. Bagaimana kebijakan pelaksanaan penghentian penyidikan tindak pidana yang seharusnya dilaksanakan Polri ?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan pelaksanaan penghentian penyidikan perkara pidana di Polres Semarang.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang dihadapi penyidik dalam pelaksanaan penghentian penyidikan perkara pidana di Polres Semarang.
- c. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan pelaksanaan penghentian penyidikan perkara pidana yang seharusnya dilaksanakan Polri.

2. Kegunaan penelitian

a. Kegunaan teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah kepustakaan dan pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum pidana terkait proses penghentian penyidikan perkara pidana.

b. Kegunaan praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan informasi khususnya bagi pihak kepolisian maupun masyarakat terkait proses penghentian penyidikan dalam perkara pidana.

D. Kerangka Konseptual Dan Kerangka Teoritik

1. Kerangka Konseptual

a. Kebijakan

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah ”*policy*” (Inggris) atau ”*politiek*” (Belanda). Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (Warga Negara).⁴

b. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Majone dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan Wildavsky

⁴ Lilik Mulyadi, 2008, *Bunga Rapai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, Bandung: PT. Alumni, h. 389.

mengemukakan bahwa pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.⁵

Pelaksanaan merupakan aktifitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya mulai dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan, suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijaksanaan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.⁶

Dari pengertian yang dikemukakan di atas dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa pada dasarnya pelaksanaan suatu program yang telah ditetapkan oleh pemerintah harus sejalan dengan kondisi yang ada, baik itu di lapangan maupun di luar lapangan. Yang mana dalam kegiatannya melibatkan beberapa unsur disertai dengan usaha-usaha dan didukung oleh alat-alat penunjang.

c. Penghentian Penyidikan

Penyidikan menurut Pasal 1 butir 2 KUHAP adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti

⁵ Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, h. 70.

⁶ Abdullah Syukur, 1987, Kumpulan Makalah “Study Implementasi Latar Belakang Konsep Pendekatan dan Relevansinya Dalam Pembangunan”, Persadi, Ujung Pandang, h. 40.

itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangka.

Berdasarkan ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHP, maka dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum. Pemberitahuan tersebut merupakan pelaksanaan yang harus dilakukan penyidik bersamaan dengan tindakan yang dilakukannya. Pemberitahuan penyidikan kepada penuntut umum dianggap kewajiban yang harus dilakukan dengan cara tertulis maupun secara lisan yang disusul kemudian dengan tulisan. Urgensi pemberitahuan tersebut berkaitan dengan hak penuntut umum mengajukan permintaan kepada Praperadilan untuk memeriksa sah atau tidaknya penghentian penyidikan.

Undang-undang memberikan wewenang penghentian penyidikan kepada penyidik, yakni penyidik berwenang menghentikan penyidikan yang telah dimulainya. Hal ini ditegaskan dalam pasal 109 ayat (2) KUHP yang memberikan wewenang kepada penyidik untuk menghentikan penyidikan yang sedang berjalan. Menurut Yahya Harahap, rasio atau alasan penghentian penyidikan tersebut antara lain :⁷

- a) Untuk menegakkan prinsip peradilan yang cepat, tepat, dan biaya ringan, dan sekaligus untuk tegaknya kepastian hukum dalam kehidupan masyarakat. Jika penyidik berkesimpulan bahwa berdasar hasil penyelidikan dan penyidikan tidak cukup bukti atau alasan untuk

⁷ Yahya Harahap, 2007, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, Jakarta : Sinar Grafika, h. 150.

menuntut tersangka di muka persidangan, untuk apa berlarut-larut menangani dan memeriksa tersangka. Lebih baik penyidik secara resmi menyatakan penghentian pemeriksaan penyidikan agar segera tercipta kepastian hukum baik bagi penyidik sendiri, tersangka maupun masyarakat.

- b) Supaya penyidikan terhindar dari kemungkinan tuntutan ganti kerugian, sebab kalau perkaranya diteruskan tapi ternyata tidak cukup bukti atau alasan untuk menuntut ataupun menghukum, dengan sendirinya memberi hak kepada tersangka untuk menuntut ganti kerugian berdasarkan Pasal 95 KUHAP.

d. Dugaan

Dugaan berasal dari kata dasar duga. Dugaan memiliki dua arti, yaitu dugaan adalah sebuah homonim karena arti, artinya memiliki ejaan dan pelafalan yang sama tetapi maknanya berbeda. Dugaan memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga dugaan dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan.⁸ Dugaan adalah hasil dari perbuatan menduga: kemungkinan. Dugaan juga berarti sangkaan: perkiraan; taksiran.⁹

e. Tindak Pidana

Tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaarfeit*. Walaupun istilah ini terdapat dalam

⁸ Arti Dugaan Menurut KKBI, (<https://lektur.id/arti-dugaan>, diakses 20 Desember 2019).

⁹ Definisi Dugaan, (<https://www.artikata.com>, diakses 20 Desember 2019).

WvS Belanda, dengan demikian juga WvS Hindia Belanda (KUHP), tetapi tidak ada penjelasan resmi tentang hal yang dimaksud dengan *strafbaarfeit* itu. Oleh karena itu, para ahli hukum berusaha untuk memberikan arti dan isi dari istilah *strafbaarfeit*.¹⁰

Menurut Simon sebagaimana dikutip Sudarto menyatakan bahwa yang dimaksud dengan tindak pidana adalah suatu tindakan yang diancam dengan pidana oleh undang-undang, bertentangan dengan hukum (*onrechtmatig*) dilakukan dengan kesalahan (*schuld*) oleh seseorang yang mampu bertanggung jawab.¹¹

Dari pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa tindak pidana atau *strafbaar feit* ialah suatu perbuatan atau tingkah laku yang dilakukan oleh manusia yang diatur dan diancam dengan pidana, dan larangan tersebut ditujukan pada perbuatannya yaitu perbuatan yang menimbulkan suatu kejadian atau keadaan tertentu, sedang ancaman pidana ditujukan pada orang yang menimbulkan kejadian atau keadaan tertentu tersebut. Istilah tindak pidana dewasa ini lebih memasyarakat dan lebih populer serta banyak dipergunakan dalam perundang-undangan Indonesia.

2. Kerangka Teoritik

Teori adalah asas-asas umum dan abstrak yang diterima secara ilmiah dan sekurang-kurangnya dapat dipercaya untuk menerangkan

¹⁰ Adami Chazawi, 2002, *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan dan Batas Berlakunya Hukum Pidana*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 67.

¹¹ Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, Semarang :Yayasan Sudarto FH Undip., h.40

fenomena-fenomena yang ada.¹² Setiap penelitian tidak pernah meninggalkan teori yang mendukung atau relevan dengan topik tulisan yang bersangkutan. Teori-teori tersebut diutarakan berkaitan langsung dengan pokok masalahnya dan bermanfaat untuk memberikan dukungan analitis terhadap topik yang sedang dikaji.¹³ Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Teori Diskresi Kepolisian

Diskresi berasal dari bahasa Inggris *discretion* yang artinya kebijakan, keleluasaan, atau kemampuan untuk memilih rencana kebijaksanaan atau mempertimbangkan bagi diri sendiri. Menurut Simorangkir, diskresi diartikan sebagai kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri.¹⁴

Dikaitkan secara khusus dengan pelaksanaan tugas kepolisian maka diskresi dapat diartikan sebagai suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum (khususnya oleh polisi) dalam suatu hal tertentu disebabkan oleh kondisi empiris karena belum ada peraturannya dan apabila dilaksanakan justru menimbulkan kesulitan hukum.¹⁵

Menurut Thomas J. Aaron dalam bukunya *The Control Of Police Discretion*, diskresi kepolisian dapat diartikan sebagai suatu

¹² Gorys Keraf, 2001, *Argumentasi dan Narasi*, Jakarta : Gramedia, h.47.

¹³ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2013, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, h. 144.

¹⁴ CST. Simorangkir dkk, 1998, *Kamus Hukum Indonesia*, Jakarta : Alenia Baru, h. 45.

¹⁵ Budi Hermidi, 2005, *Diktat Sisdil di Indonesia*, Semarang : Akademi Kepolisian, h. 38.

kekuasaan atau kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau atas kuasa undang-undang untuk bertindak sendiri berdasarkan pertimbangan atau keyakinan sendiri, tindakan mana lebih bersifat moral daripada bersifat hukum. Masih dalam lingkup yang telah difokuskan kepada pelaksanaan tugas Kepolisian, Soebroto Brotodiredjo sebagaimana dikutip Djoko Prakoso mengemukakan bahwa “*discretion*” yang dalam Bahasa Jerman disebut *Nach Eigenem (Nach Freiem Ernessen)* diterjemahkan sebagai kebebasan bertindak atas penilaiannya sendiri atau kebijaksanaan yang terikat dalam lingkup atau lingkaran kewajibannya jadi bukan bebas sebebas-bebasnya.¹⁶

Diskresi merupakan tindakan kepolisian berdasarkan asas kewajiban yang dihubungkan dengan tujuan dari tugas kepolisian dan ketentuan mengenai wewenang ini diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 yang menyatakan, bahwa “untuk kepentingan umum pejabat Polri dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.” Tindakan tersebut hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Polri. Hal ini mengingat ruang lingkup tugas kepolisian yang sangat luas karena pada hakikatnya kepolisian adalah hati nurani masyarakat yang mempunyai kewajiban menciptakan keadaan tertib, aman, dan sejahtera dalam kehidupan bersama sehingga

¹⁶ Djoko Prakoso, 1987, *Polri sebagai Penyidik dalam Penegakan Hukum*, Jakarta : Bina Aksara, h. 181.

tindakan polisi ini sangat diperlukan untuk merealisasikan tujuan tersebut. Ini menunjukkan diskresi adalah pelengkap dari asas legalitas. Mengenai asas legalitas ini, dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 juga tegas disebutkan, bahwa walaupun asas legalitas merupakan aktualisasi paradigma supremasi hukum yaitu dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan, namun tindakan pencegahan tetap diutamakan melalui pengembangan azas preventif dan azas kewajiban umum kepolisian yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, oleh karena itu setiap pejabat kepolisian mempunyai wewenang diskresi.

Berdasarkan uraian di atas maka diskresi dapat diartikan sebagai suatu kebijaksanaan berdasarkan kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan atas dasar pertimbangan dan keyakinan sendiri namun tetap dalam koridor tugas dan wewenang sebagai perwujudan dari azas kewajiban yang diperlukan dalam upaya penegakan hukum oleh kepolisian.

Dasar hukum tindakan diskresi bagi petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dalam melaksanakan tugasnya, dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

1. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia

- a) Pasal 15 ayat (2) huruf k menyatakan, bahwa “Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang: melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.”
- b) Pasal 16 ayat (1) huruf l menyatakan, bahwa “dalam rangka menyelenggarakan tugas di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab. Pasal 16 ayat (2). Tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf l adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat sebagai berikut :
- 1) tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum,
 - 2) selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan,
 - 3) harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya,
 - 4) pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa,
 - 5) menghormati hak asasi manusia.
- c) Pasal 18 ayat (1) menyatakan, bahwa “untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.” Menurut Penjelasan Pasal 18 ayat (1) tersebut di atas, dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri adalah suatu tindakan yang dapat dilakukan oleh anggota Polri yang dalam bertindak harus dipertimbangkan

manfaat serta resiko dan tindakannya dan betul-betul untuk kepentingan umum”. Kemudian dalam Pasal 18 ayat (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.

d) Pasal 19 ayat (1):

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya pejabat Polri senantiasa bertindak berdasarkan norma hukum dan mengindahkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi Hak Asasi manusia. Kemudian dalam Pasal 19 ayat (2): Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Polri mengutamakan pencegahan.

2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), yang berhubungan dengan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana termasuk penyidikan pelanggaran tindak pidana lalu lintas yang dalam hal ini menunjuk adanya tindakan lain berdasarkan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

a) Pasal 5 ayat (1) huruf a angka 4

Penyelidik (setiap pejabat Polri) karena kewajibannya mempunyai kewenangan mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab.

b) Pasal 7 ayat (1) huruf j :

Penyelidik (setiap pejabat Polri) karena kewajibannya mempunyai kewenangan mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab. Adapun tindakan lain ini dibatasi dengan syarat :

- (a) Tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum
- (b) Selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan dilakukannya tindakan jabatan
- (c) Tindakan itu harus patut dan masuk akal dan termasuk dalam lingkungan jabatannya
- (d) Atas pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan memaksa
- (e) Menghormati hak asasi manusia (Penjelasan Pasal 5 ayat (1) huruf a sub 4 dan Pasal 7 ayat (1) sub j).

Ketentuan kedua undang-undang tersebut di atas, dapat menjadi acuan bagi pihak kepolisian untuk mengambil tindakan diskresi dan bisa ditujukan dalam menangani perkara tindak pidana. Namun demikian, ketentuan Undang-Undang sebagaimana diuraikan di atas, khususnya dalam Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 18 Undang-

Undang Nomor 2 Tahun 2002 dan ketentuan Pasal 7 ayat (1) sub j KUHAP, bila tidak ada pembatasan yang jelas dan tegas, dapat disalahartikan sehingga pelaksanaan diskresi yang dapat menjurus pada penyalahgunaan wewenang atau penyimpangan diskresi.

Secara umum diskresi dapat dibedakan menjadi dua jenis diskresi yaitu:

a. Diskresi bebas

Bahwa setiap tindakan atau perbuatan tidak perlu didasarkan atas ketentuan peraturan perundang-undangan yang hanya menetapkan batas yang dilarang dan dilampaui.

b. Diskresi terikat

Bahwa setiap tindakan yang dilakukan adalah hasil perilaku dari beberapa tindakan alternatif yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, hingga pemilihan salah satu alternatif adalah bebas.

b. Teori Restorative Justice

Restorative Justice (keadilan restoratif) atau dikenal dengan istilah "*reparative justice*" adalah suatu pendekatan keadilan yang memfokuskan kepada kebutuhan dari pada para korban, pelaku kejahatan, dan juga melibatkan peran serta masyarakat, dan tidak semata-mata memenuhi ketentuan hukum atau semata-mata penjatuhan pidana. Dalam hal ini korban juga dilibatkan di dalam proses, sementara pelaku kejahatan juga didorong untuk

mempertanggungjawabkan atas tindakannya, yaitu dengan memperbaiki kesalahan-kesalahan yang telah mereka perbuat dengan meminta maaf, mengembalikan uang telah dicuri, atau dengan melakukan pelayanan masyarakat.

Menurut UNODC, yang dimaksud dengan *restorative justice* adalah pendekatan untuk memecahkan masalah, dalam berbagai bentuknya, melibatkan korban, pelaku, jaringan sosial mereka, badan-badan peradilan dan masyarakat. Program keadilan restoratif didasarkan pada prinsip dasar bahwa perilaku kriminal tidak hanya melanggar hukum, tetapi juga melukai korban dan masyarakat. Setiap upaya untuk mengatasi konsekuensi dari perilaku kriminal harus, bila memungkinkan, melibatkan pelaku serta pihak-pihak yang terluka, selain menyediakan yang dibutuhkan bagi korban dan pelaku berupa bantuan dan dukungan.¹⁷

Clifford Dorn mendefinisikan *restorative justice* sebagai filosofi keadilan menekankan pentingnya dan keterkaitan pelaku, korban, masyarakat, dan pemerintah dalam kasus-kasus kejahatan dan kenakalan remaja.¹⁸

Pendekatan *Restorative justice* memfokuskan kepada kebutuhan baik korban maupun pelaku kejahatan. Di samping itu, pendekatan *Restorative Justice* (Keadilan Restoratif) membantu para

¹⁷ UNODC, 2006, *Handbook on Restorative Justice Programmes*. Criminal Justice Handbook Series, Vienna, UN New York, h. 5

¹⁸ Susan C. Hall, *Restorative Justice in the Islamic Penal Law. A Contribution to the Global System*, Duquesne University School of Law Research Paper, No. 2012-11, h. 4.

pelaku kejahatan untuk menghindari kejahatan lainnya pada masa yang akan datang. Hal ini didasarkan pada sebuah teori keadilan yang menganggap kejahatan dan pelanggaran, pada prinsipnya adalah pelanggaran terhadap individu atau masyarakat dan bukan kepada negara. *Restorative Justice* (Keadilan Restoratif) menumbuhkan dialog antara korban dan pelaku akan menunjukkan tingkat tertinggi kepuasan korban dan akuntabilitas pelaku.

Konsep *Restorative Justice* (Keadilan Restoratif) pada dasarnya sederhana. Ukuran keadilan tidak lagi berdasarkan pembalasan setimpal dari korban kepada pelaku (baik secara fisik, psikis atau hukuman); namun perbuatan yang menyakitkan itu disembuhkan dengan memberikan dukungan kepada korban dan mensyaratkan pelaku untuk bertanggungjawab, dengan bantuan keluarga dan masyarakat bila diperlukan.

Dalam konsep Indonesia, maka diartikan bahwa *Restorative Justice* sendiri berarti penyelesaian secara adil yang melibatkan pelaku, korban, keluarga dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana dan secara bersama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana dan implikasinya dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Untuk mewujudkan keadilan bagi korban dan pelaku, adalah baik ketika para penegak hukum berpikir dan bertindak secara progresif yaitu tidak menerapkan peraturan secara tekstual tetapi perlu menerobos aturan (*rule breaking*) karena pada

akhirnya hukum itu bukan teks demi tercapainya keadilan yang diidamkan oleh masyarakat.

Hukum yang progresif berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Hukum bukan sebagai institusi yang bersifat mutlak dan final, melainkan sebagai institusi bermoral, bernurani dan karena itu sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Hukum adalah suatu institusi yang bertujuan untuk mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Kemanusiaan dan keadilan menjadi tujuan dari segalanya dalam kita berkehidupan hukum. Maka kalimat “hukum untuk manusia” bermakna juga “hukum untuk keadilan”. Ini berarti, bahwa kemanusiaan dan keadilan ada di atas hukum. Intinya adalah penekanan pada penegakan hukum berkeadilan yang di Indonesia yaitu terciptanya kesejahteraan masyarakat atau yang sering disebut dengan “masyarakat yang adil dan makmur”.¹⁹

Bagir Manan menjelaskan bahwa *restorative justice* adalah konsep pemidanaan, tetapi sebagai konsep pemidanaan tidak hanya terbatas pada ketentuan hukum pidana (formal dan materil).²⁰ Namun, walaupun Bagir Manan mendefinisikan *restoratif justice* sebagai konsep pemidanaan, Beliau tetap sejalan dengan pemikiran bahwa

¹⁹ “Penegakan Hukum Yang Menjamin Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan (Studi Kasus: Kasus Mbah Minah), (<http://lbhperjuangan.blogspot.com>, diakses 21 November 2019).

²⁰ Rudi Rizky (ed), 2008, *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*, Jakarta: Perum Percetakan Negara Indonesia, h.. 4.

konsep pemidanaan tersebut haruslah mengedepankan keadilan, yang ditegaskan dengan istilah keadilan terpadu, yaitu keadilan bagi pelaku, keadilan bagi korban dan keadilan bagi masyarakat.

“*Restorative justice*” sebagai salah usaha untuk mencari penyelesaian konflik secara damai di luar pengadilan masih sulit diterapkan. Di Indonesia banyak hukum adat yang bisa menjadi *restorative justice*, namun keberadaannya tidak diakui negara atau tidak dikodifikasikan dalam hukum nasional. Hukum adat bisa menyelesaikan konflik yang muncul di masyarakat dan memberikan kepuasan pada pihak yang berkonflik. Munculnya ide *restorative justice* sebagai kritik atas penerapan sistem peradilan pidana dengan pemenjaraan yang dianggap tidak efektif menyelesaikan konflik sosial. Penyebabnya, pihak yang terlibat dalam konflik tersebut tidak dilibatkan dalam penyelesaian konflik. Korban tetap saja menjadi korban, pelaku yang dipenjara juga memunculkan persoalan baru bagi keluarga dan sebagainya.

Oleh karena itu, pemerintah yang mengemban tugas negara dalam membuat undang-undang harus sungguh-sungguh memperhatikan 2 (dua) hal yang telah dijelaskan di atas yaitu hukum hendaknya membuat sejahtera dan bahagia masyarakat serta hukum yang diciptakan harus berpihak kepada masyarakat dan itulah yang disebut “hukum untuk manusia”.

Menurut Suteki, Masalah yang seringkali muncul adalah tidak dipenuhinya nilai keadilan, terutama rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Hakim tidak dengan sungguh-sungguh menggali nilai-nilai yang hidup di masyarakat (*the living law*) seperti yang telah diamanatkan oleh UU Kekuasaan Kehakiman dengan alasan terkait dengan aturan hukum formal yang sebenarnya kaku dan seringkali melenceng dari rasa keadilan masyarakat. Di sini penegakan hukum telah mengalami kebuntuan legalitas formalnya untuk menghadirkan keadilan substantif. Ada yang perlu dilakukan untuk menembus kebuntuan legalitas formal itu, yaitu dengan melakukan *non of enforcement of law* yaitu kebijakan tidak menegakan hukum.²¹

Gerakan *restorative justice* awalnya dimulai sebagai upaya untuk memikirkan kembali kebutuhan dan peran implisit dalam kejahatan. Wacana *restorative justice* tersebut peduli tentang kebutuhan yang tidak terpenuhi dalam proses peradilan biasa. Mereka yang terlibat dalam gerakan ini juga khawatir bahwa pemahaman yang berlaku peserta yang sah atau “*stakeholder*” dalam keadilan itu terlalu membatasi. Keadilan restoratif memperluas lingkaran pemangku kepentingan pihak yang memiliki kepentingan atau berdiri dalam peristiwa atau kasus, bukan hanya sekedar Pemerintah dan Pelaku, namun juga termasuk korban dan anggota masyarakat.

²¹ Rocky Marbun, Restorative Justice Sebagai alternatif Sistem Pidana Masa Depan, (<https://forumduniahukumblogku.wordpress.com>, diakses 21 November 2019).

Restorative justice adalah gerakan baru di bidang viktimologi dan kriminologi. Mengakui bahwa kejahatan menyebabkan cedera pada orang-orang dan masyarakat, itu menegaskan bahwa perbaikan pengadilan mereka cedera dan bahwa para pihak diizinkan untuk berpartisipasi dalam proses tersebut. Program *Restorative justice*, oleh karena itu, memungkinkan korban, pelaku dan anggota yang terkena dampak dari masyarakat untuk terlibat secara langsung dalam menanggapi kejahatan. Mereka menjadi sentral dalam proses peradilan pidana, dengan profesional pemerintah dan hukum yang berfungsi sebagai fasilitator dari sistem yang bertujuan pelaku akuntabilitas, reparasi kepada korban dan partisipasi penuh oleh korban, pelaku dan masyarakat. *Restorative justice* didasarkan pada suatu, pemahaman yang logis terhadap kesalahan. Meskipun akan dinyatakan secara berbeda dalam budaya yang berbeda, pendekatan ini mungkin umum bagi sebagian besar masyarakat tradisional.

Menurut prinsip-prinsip dasar, sebuah “hasil restorative” adalah kesepakatan yang dicapai sebagai hasil dari suatu proses restoratif. Perjanjian tersebut mungkin termasuk rujukan ke program-program seperti reparasi, restitusi, dan masyarakat jasa, “ditujukan untuk memenuhi kebutuhan individu dan kolektif dan tanggung jawab berbagai pihak dan mencapai reintegrasi korban dan pelaku”. Hal ini juga dapat dikombinasikan dengan langkah-langkah lain dalam kasus yang melibatkan pelanggaran serius.

Adapun *restorative justice*, yang diwujudkan dalam bentuk program, harus memiliki karakteristik sebagai berikut :²²

- 1) Sebuah respon fleksibel untuk keadaan kejahatan, pelaku dan korban, yang memungkinkan setiap kasus harus dipertimbangkan secara individual;
- 2) Tanggapan terhadap kejahatan yang menghormati martabat dan kesetaraan setiap orang, membangun pemahaman dan mempromosikan harmoni sosial melalui penyembuhan korban, pelaku dan masyarakat;
- 3) Sebuah alternatif dalam banyak kasus ke sistem peradilan pidana formal dan dampaknya stigmatisasi pada pelanggar;
- 4) Sebuah pendekatan yang dapat digunakan dalam hubungannya dengan proses peradilan pidana tradisional dan sanksi;
- 5) Sebuah pendekatan yang menggabungkan memecahkan dan mengatasi penyebab yang mendasari konflik masalah;
- 6) Sebuah pendekatan yang membahas kerugian dan kebutuhan korban;
- 7) Sebuah pendekatan yang mendorong pelaku untuk mendapatkan wawasan tentang penyebab dan dampak perilakunya dan mengambil tanggung jawab dengan cara yang bermakna;
- 8) Sebuah pendekatan yang fleksibel dan variabel yang dapat disesuaikan dengan keadaan, tradisi hukum, prinsip-prinsip dan filosofi yang mendasar pada sistem peradilan pidana nasional yang telah ditetapkan;
- 9) Sebuah pendekatan yang cocok untuk berurusan dengan berbagai macam pelanggaran dan pelaku, termasuk banyak pelanggaran yang sangat serius;
- 10) Tanggapan terhadap kejahatan yang sangat cocok untuk situasi di mana pelaku remaja yang terlibat dan di mana merupakan tujuan penting dari intervensi ini adalah untuk mengajarkan para pelanggar beberapa nilai-nilai dan keterampilan baru;
- 11) Sebuah respon yang mengakui peran masyarakat sebagai tempat utama mencegah dan menanggapi kejahatan dan gangguan sosial.

c. Teori Kepastian Hukum

²² UNODC, *Op.cit.*, h. 7

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²³

Menurut Utrecht, Kepastian Hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁴

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :²⁵

²³ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Kencana, h. 158.

²⁴ Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung : Penerbit Citra Aditya Bakti, h. 23

²⁵ Dwika, “*Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum*”, (<http://hukum.kompasiana.com>, diakses 20 November 2019).

- 1) Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- 2) Asas keadilan hukum (*gerechtigheit*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan
- 3) Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*)

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan kaum fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.²⁶

Ajaran kepastian hukum berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari

²⁶ Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo, h. 59.

aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²⁷

Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat karena kepastian hukum (peraturan/ketentuan umum) mempunyai sifat sebagai berikut :²⁸

- 1) Adanya paksaan dari luar (sanksi) dari penguasa yang bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan peran alat- alatnya;
- 2) Sifat Undang – Undang yang berlaku bagi siapa saja

Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, ia tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk, yang diperhatikan adalah bagaimana perbuatan lahiriahnya. Kepastian hukum tidak memberi sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap batin yang buruk, akan tetapi yang diberi sanksi adalah perwujudan dari sikap batin yang buruk tersebut atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit. Namun demikian dalam prakteknya apabila kepastian hukum dikaitkan dengan keadilan, maka akan kerap kali tidak sejalan satu sama lain. Adapun hal ini dikarenakan satu sisi tidak jarang kepastian hukum

²⁷ Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Jakarta : Gunung Agung, h. 82-83

²⁸ Fernando M. Manullang, *Menggapai Hukum Berkeadilan Tinjauan Hukum Kodrat dan Antitomi Nilai*, Jakarta : Kompas Media Nusantara, h. 94-95.

mengabaikan prinsip – prinsip keadilan dan sebaliknya tidak jarang pula keadilan mengabaikan prinsip – prinsip kepastian hukum.

Kepastian hukum menurut *Lon Fuller* dalam buku *The Morality of Law* harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki bentuk dari perilaku, aksi, dan faktor – faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan, dengan 8 (delapan) asasnya, yaitu :²⁹

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan – peraturan, tidak berdasarkan putusan – putusan sesat untuk hal – hal tertentu;
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah;
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

d. Teori Keadilan

Beberapa konsep keadilan yang dikemukakan oleh Filsuf Amerika di akhir abad ke-20, John Rawls, seperti *A Theory of justice*, *Political Liberalism*, dan *The Law of Peoples*, yang memberikan

²⁹ Lon Fuller, 1971, *The Morality of Law*, New Haven, Conn : Yale University Press, 1971, h. 54-58.

pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus nilai-nilai keadilan.³⁰

John Rawls yang dipandang sebagai perspektif “*liberal-egalitarian of social justice*”, berpendapat bahwa keadilan adalah kebijakan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi, kebijakan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan, khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.³¹

Secara spesifik, John Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaanya yang dikenal dengan “posisi asali” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*).³²

Pandangan Rawls memosisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang, itulah pandangan Rawls sebagai suatu “posisi asali” yang bertumpu pada pengertian *ekulibrium reflektif* dengan didasari oleh ciri rasionalitas

³⁰ Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1, April 2009, h. 135

³¹ *Ibid.*, h.139.

³² *Ibid.*

(*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*)

Sementara konsep “selubung ketidaktahuan” diterjemahkan oleh John Rawls bahwa setiap orang dihadapkan pada tertutupnya seluruh fakta dan keadaan tentang dirinya sendiri, termasuk terhadap posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan adanya konsep atau pengetahuan tentang keadilan yang tengah berkembang. Dengan konsep itu Rawls menggiring masyarakat untuk memperoleh prinsip persamaan yang adil dengan teorinya disebut sebagai “*Justice as fairness*”.³³

Dalam pandangan John Rawls terhadap konsep “posisi asli” terdapat prinsip-prinsip keadilan yang utama, diantaranya prinsip persamaan, yakni setiap orang sama atas kebebasan yang bersifat universal, hakiki dan kompitabel dan ketidaksetaraan atas kebutuhan sosial, ekonomi pada diri masing-masing individu.

Prinsip pertama yang dinyatakan sebagai prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty principle*), seperti kebebasan beragama (*freedom of religion*), kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), sedangkan prinsip kedua dinyatakan sebagai prinsip perbedaan (*difference principle*), yang menghipotesakan pada prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*).

³³ *Ibid.*

Lebih lanjut John Rawls menegaskan pandangannya terhadap keadilan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik.³⁴

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus meposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah.

³⁴ Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, (Terjemahan), Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2006,h.33.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian yang berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundang-undangan), tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma melainkan mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma tersebut bekerja di dalam masyarakat.³⁵ Penelitian ini dimaksudkan bahwa penelitian ini ditinjau dari sudut ilmu hukum dan peraturan-peraturan tertulis lainnya yang berhubungan dengan proses penghentian penyidikan perkara pidana.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis karena penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran yang jelas, rinci dan sistematis, sedangkan dikatakan analitis karena data yang diperoleh akan dianalisis untuk pemecahan terhadap permasalahan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

³⁵ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2013, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajara, Yogyakarta, 2013, h. 47.

a. Data primer adalah yang berupa fakta-fakta dan keterangan-keterangan yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian/lapangan. Data primer diperoleh melalui wawancara secara bebas terpimpin dengan beberapa pihak terkait proses penghentian penyidikan di Polres Semarang yaitu :

1) Kasat Reskrim Polres Semarang

2) Penyidik Polres Semarang

b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli hukum atau pihak-pihak lain yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang ada.

Bahan hukum data sekunder terdiri dari :

1) Bahan hukum primer

a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

b) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

c) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

d) Undang- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

e) Surat Edaran Kapolri Nomor : SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder diambil dari literatur, buku-buku dan makalah-makalah yang menyangkut masalah judul.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk atas bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

4. Metode Pengumpulan Data

Adapun metode pengumpulan data yang dilakukan adalah studi lapangan dan studi kepustakaan (*library research*).

a. Studi lapangan

Studi lapangan dilakukan melalui wawancara dengan pihak Polres Semarang terkait proses penghentian penyidikan perkara pidana.

b. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan dengan mempelajari literatur, peraturan perundang-undangan dan lainnya yang ada relevansinya dengan penghentian penyidikan perkara pidana.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif yaitu analisis yang sifatnya non statistik atau non matematis. Data yang telah diperoleh akan dianalisis isinya dengan menggunakan asas-asas hukum, teori-teori hukum, pendapat para ahli dan peraturan perundang-undangan yang ada selanjutnya disusun dalam bentuk tesis.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan kerangka teoritik, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai tinjauan tentang tindak pidana, tinjauan tentang penyidikan, tinjauan tentang penghentian penyidikan, dan tindak pidana ditinjau dari hukum Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan dilakukan analisis mengenai proses penghentian penyidikan perkara pidana di Polres Semarang dan hambatan-

hambatan dihadapi penyidik dalam pelaksanaan penghentian penyidikan perkara pidana di Polres Semarang dan solusinya.

BAB IV PENUTUP

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai simpulan dan saran.