

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Terbentuknya suatu Negara atau pemerintahan (aparatur penyelenggara), secara filosofis, antara lain memang ditujukan untuk mencegah dan menghindari, setidak-tidaknya mengurangi kerusuhan-kerusuhan yang terjadi di dalam masyarakat. Peraturan yang diterapkan oleh suatu negara bertujuan untuk memelihara dan menjamin hak-hak alamiah manusia, yaitu hak hidup, hak merdeka dan hak atas harta sendiri, tujuannya untuk menciptakan perdamaian dunia dengan jalan menciptakan undang-undang bagi seluruh umat manusia. Dengan adanya perundang-undangan yang diterapkan di satu negara, diharapkan dapat mengurangi tindak kejahatan yang terjadi, sekaligus mewujudkan ketentraman terhadap masyarakatnya. Penyelesaian perkara-perkara yang terjadi di masyarakat harus diselesaikan melalui jalur hukum yang baik.

Penyelesaian perkara pidana dalam kerangka negara Republik Indonesia, tidak bisa dilepaskan dari hukum pidana Belanda yang diadopsi menjadi hukum pidana nasional Indonesia. Pemberlakuan hukum pidana Belanda di Indonesia didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 yang merupakan penegasan pemerintah Indonesia untuk memberlakukan KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana) Belanda yang berlaku pada tanggal 18 Maret 1942 sebagai hukum pidana yang berlaku di Indonesia¹.

¹ Eman Sulaeman, 2008, *Delik Perizinaan*, Walisongo Pers, Surabaya, hlm. 132.

Tindak Pidana Ringan merupakan jenis tindak pidana yang dapat digolongkan ke dalam acara pemeriksaan tindak pidana ringan. Tetapi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) tidak menjelaskan mengenai tindak pidana yang termasuk dalam pemeriksaan acara ringan. KUHP menentukan patokan dari segi “ancaman pidananya”. Pasal 205 ayat (1) KUHP menjelaskan bahwa tindak pidana ringan yaitu Perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah); Penghinaan ringan, kecuali yang ditentukan dalam paragraf 2 bagian ini (Acara Pemeriksaan Perkara Pelanggaran lalu lintas) (Pasal 205 ayat (1) KUHP); Terhadap perkara yang diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda lebih dari Rp 7.500,- juga termasuk wewenang pemeriksaan Tipiring (Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 18 Tahun 1983).

Tindak pidana ringan, khususnya tindak pidana pencurian ringan, akhir-akhir ini menarik perhatian publik karena penanganannya dianggap tidak lagi proporsional dengan tingkat keseriusan tindak pidana yang diatur. Pengaturan tindak pidana ringan saat ini diasumsikan sebagai semacam perlindungan dari adanya penegakan hukum yang tidak proporsional terhadap tindak pidana yang (kerugiannya) dianggap tidak serius. Sebagai contoh, dapat dilihat dalam perkara kasus Nenek Minah-Pencurian Kakao, pencurian segenggam merica oleh seorang kakek, pencurian kartu perdana 10 ribu oleh siswa SMP, pencurian sandal jepit, dan sebagainya. Padahal, dengan adanya Tipiring, masyarakat mengharapkan bahwa hukuman yang akan dijatuhkan oleh Hakim juga bersifat ringan. Apabila

dinyatakan bersalah, maka hukuman yang akan dikenakan hanyalah pidana yang bersyarat saja, yang dikenal sebagai putusan hukuman. Pada kenyataannya, hal ini tidak terjadi. Tindak Pidana Ringan tidak hanya mencakup pelanggaran saja, tetapi juga mencakup kejahatan-kejahatan ringan yang terletak dalam Buku II KUHP yang terdiri dari penganiayaan hewan ringan, penghinaan ringan, penganiayaan ringan, pencurian ringan, penggelapan ringan, penipuan ringan, perusakan ringan, dan penadahan ringan. Pemahaman terhadap Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 perlu disejalankan upaya pencerdasan publik akan mengenai tindak pidana ringan. Hal ini dikarenakan tidak semua masyarakat memahami hal-hal yang termasuk di dalam tindak pidana ringan (Tipiring). Secara teknis, hukum yang dinamakan dengan Tipiring adalah suatu tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya tujuh ribu lima ratus rupiah.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa hukum modern datang dengan memporak porandakan tatanan yang lama atau asli. Itu terjadi dengan cara menata hukum dan proses hukum secara terorganisasi dan birokratis. Tatanan lama yang otentik, luwes, hubungan sosial yang sudah mapan, oleh hukum modern diubah menjadi serba terstruktur formal, rasional dan kaku². Negara seharusnya memperlakukan Komunitas Adat Terpencil atau masyarakat hukum adat bukan hanya mengedepankan “peraturan dan logika” (*rules and logic*) saja, melainkan

² Satjipto Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, hlm. 106.

juga lebih mengutamakan tujuan-tujuan sosial yang disesuaikan dengan kultural masyarakat adatnya³.

Penegakan hukum pidana di Indonesia dalam alam bernegara dewasa ini, mengacu pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Tidak dipungkiri pula bahwa KUHP umumnya menganut asas formalitas yang diadopsi dari hukum warisan penjajah di mana memandang bahwa setiap perbuatan pidana diselesaikan secara yuridis formal di lembaga yang bernama pengadilan (penegakan hukum secara *yusticial*).

Penyelesaian perkara pidana sendiri dimulai dari proses penyelidikan dan diteruskan dengan penyidikan di tingkat kepolisian, dilanjutkan dengan penuntutan dan persidangan di Pengadilan. Hal ini terkait dengan sistem peradilan pidana yang merupakan serangkaian perwujudan dari kekuasaan menegakkan hukum pidana yaitu kekuasaan penyidikan (oleh lembaga penyidik), kekuasaan penuntutan (oleh lembaga penuntut umum), kekuasaan mengadili (oleh badan pengadilan), dan kekuasaan pelaksanaan putusan (oleh pelaksana eksekusi)⁴.

Pada tingkat pertama sistem Peradilan Pidana Terpadu di atas merupakan tugas Kepolisian. Kepolisian sebagai salah satu lembaga penegak hukum menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan,

³ Ika Ariani Kartini dan Hengki Firmanda, "Politik Hukum Pemerintah dalam Upaya Perlindungan terhadap Komunitas Adat Terpencil (KAT), *Jurnal Kosmik Hukum*, Volume 16 Nomor 2, Juni 2016, hlm. 130-131.

⁴ Barda Nawawi Arief, 2009, *Reformasi Sistem Peradilan (Sistem Penegakan Hukum di Indonesia)*, Universitas Diponegoro, Semarang.

pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Berbicara praktek penegakan hukum di Indonesia, terlihat adanya gejala ataupun kecenderungan berfikir aparat penegak hukum yang dipengaruhi oleh falsafah pemikiran bangsa Barat yang mengedepankan kepastian hukum. Hal ini tentu saja terjadi akibat diadopsinya hukum Belanda sebagai hukum pidana nasional yang menedepankan asas legalitas dan bersifat positivistik. Hasilnya adalah terlihat suatu keadaan dimana setiap pelanggaran pidana harus berujung pada penyelesaian di Pengadilan, walaupun secara personal dalam banyak kasus para pihak telah berdamai. Hal ini tentu saja kurang relevan dengan kehidupan masyarakat Indonesia yang secara turun-temurun telah diwariskan jiwa cinta damai oleh leluhur-leluhur bangsa.

Dominasi KUHP sebagai representasi Hukum Barat yang dibawa Belanda terhadap Indonesia telah menyebabkan terjadinya transformasi sistem hukum dan nilai sosial masyarakat, yang secara langsung telah meminggirkan keberadaan hukum adat kalau tidak boleh diikatakan “mematikan”. Dominasi hukum Barat menguasai pengaturan kehidupan masyarakat, baik di bidang publik maupun privat. Secara *mutatis mutandis* pemberlakuan hukum Barat tersebut telah terjadi pemaksaan sistem nilai Barat terhadap sistem nilai masyarakat Indonesia, yang antara keduanya merupakan sistem nilai yang berlainan⁵.

Bagi negara-negara modern, keinginan untuk menjamin hak-hak warga negara secara efektif dan mengatur tertib administrasi negara telah mendorong

⁵ Pujiyono, “Hukum Pidana Adat Sub-Culture Kehidupan Hukum Di Indonesia”, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 40 Nomor 2, April 2011, hlm. 149.

setiap Negara mengadopsi konstitusionalisme. Diyakini bahwa cara terbaik untuk tujuan ini adalah dengan konstitusi, sehingga konstitusionalisme bagi negara-negara modern merupakan keniscayaan.⁶ Dominasi KUHP sebagai representasi Hukum Barat yang dibawa Belanda terhadap Indonesia telah menyebabkan terjadinya transformasi sistem hukum dan nilai sosial masyarakat, yang secara langsung telah meminggirkan keberadaan hukum adat kalau tidak boleh dikatakan “mematikan”. Dominasi hukum Barat menguasai pengaturan kehidupan masyarakat, baik di bidang publik maupun privat.

Tindak pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu undang-undang peraturan, dimana larangan tersebut disertai dengan ancaman sanksi dalam bentuk kejahatan tertentu bagi siapa saja yang melanggar larangan tersebut. Penyelesaian perkara pidana dilakukan melalui proses pembuktian yaitu penuntutan proses yang dilakukan secara langsung dalam suatu percobaan.⁷ Dalam praktek peradilan, prosesnya selalu diawali dengan penangkapan, penahanan, kemudian dituntut oleh penuntut umum, yang diakhiri dengan putusan hakim.⁸

Penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan positivisme benar-benar telah bertentangan dengan rasa keadilan dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang jauh sebelum berdirinya negara ini (kemudian mengadopsi sistem hukum pidana Belanda) telah memiliki sistem penyelesaian yang mengedepankan

⁶ Adhe I smail A, *Constitutionalism Concept in Implementation of Indonesian State Administration*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 2, June 2021 ISSN: 2614-560X.

⁷ Ardito, Y P, Umar Ma'ruf dan Aryani Witasari. *Implementation of Criminal Action Prosecution Online in Realizing Principle of Fast Prosecution, Simple & Low Cost*, Jurnal Daulat Hukum, Volume 4 Issue 2, June 2021 ISSN: 2614-560X.

⁸ Feri, S W, dan Arpangi. *Settlement Policy of Criminal Actions which Performed by Children through Penal Mediation*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 2, June 2021 ISSN: 2614-560X.

musyawarah dan perdamaian. Apa jadinya jika setiap pelanggaran pidana harus diselesaikan secara formal dan mengedepankan positivis dapat kita lihat dalam kenyatannya. Penjara menjadi penuh, terdapatnya tumpukan perkara di lembaga peradilan, bahkan satu kasus melahirkan kasus-kasus berikutnya karena adanya rasa dan tindakan balas dendam, dan dalam banyak kasus bekas narapidana justru menjadi lebih profesional (“naik kelas”) dalam melakukan tindak pidana akibat “penjara” justru menjadi sekolah kejahatan. Jalur litigasi merupakan cara penyelesaian masalah melalui jalur Pengadilan, sedangkan non-litigasi merupakan cara penyelesaian masalah di luar Pengadilan. Dalam perspektif hukum pidana di Indonesia ini sudah mengenal penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan⁹

Terkait dengan hal tersebut di atas, pada dasarnya dalam sistem penegakan hukum pidana di Indonesia, khususnya di tingkat Kepolisian telah dikenal dan dimungkinkannya dilakukan tindakan *diskresi* sebagai bentuk ataupun upaya untuk mengakomodir nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut. Diskresi diartikan sebagai suatu tindakan di luar aturan hukum yang dilakukan oleh petugas polisi untuk kepentingan umum, kemanusiaan, keadilan dan edukasi¹⁰. Istilah umum yang populer terkait penerapan diskresi oleh kepolisian ini adalah dilakukannya perdamaian dalam perkara pelanggaran pidana. Penyelesaian perkara pidana dengan perdamaian ini tentu saja dapat difasilitasi oleh kepolisian sendiri,

⁹ Arif Septria Hendra Saputra, Gunarto, Lathifah Hanim, “Penerapan Restorative Justice Sebagai Alternatif Penyelesaian Tindak Pidana Penganiayaan di Satreskrim Polsek Lasem”, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 1 No. 1, Maret 2018, h. 10-11.

¹⁰ Kepolisian Negara Republik Indonesia Wilayah Riau, “Perkembangan Penegakan Hukum Di Indonesia”, Disampaikan pada seminar nasional dengan tema Sinergisitas Lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan Ombudsman, 2009.

oleh para pihak (*intern*), ataupun diserahkan penyelesaian menurut hukum yang hidup dalam masyarakat / secara adat (*non yustisial*).

Polisi merupakan subsistem dalam sistem peradilan pidana yang cukup untuk menentukan keberhasilan dan kerja seluruh sistem dalam memberikan pelayanan kepada publik.¹¹ Ditinjau dari sudut hukum, setiap kekuasaan akan dilandasi dan dibatasi oleh ketentuan hukum. Kekuasaan diskresi yang begitu luas dan kurang jelas batas-batasnya akan menimbulkan permasalahan terutama apabila dikaitkan dengan asas-asas hukum pidana yaitu asas kepastian hukum dan hak asasi manusia. Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas, dapat dikemukakan bahwa masalah kebijaksanaan polisi yaitu diskresi kepolisian dalam sistem pertanggungjawaban hukum, menarik perhatian penulis untuk meneliti lebih lanjut dan menulisnya, baik dari segi pelaksanaan tugas dan fungsi kepolisian.

Diskresi kepolisian telah menjadi kewenangan dan tanggung jawab kepolisian. Dalam Undang Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 18 telah disebutkan dalam satu pasalnya tentang salah satu bentuk kewenangan yang legal berupa diskresi kepolisian, dimana kepolisian berwenang melakukan tindakan lain yang bertanggung jawab. Polri sebagai institusi telah melakukan diskresi, hal ini dimaksudkan lembaga kepolisianpun dapat bekerja secara profesional sebagai pengayom masyarakat. Hal senada juga disampaikan dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Indonesia Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penggunaan Kekuatan Dalam Tindakan Kepolisian bahwa pelaksanaan diskresi kepolisian diperlukan

¹¹ Nurfita A T, Sri Endah Wahyuningsih dan Arpangi. *The Police Role in Investigating the Crime of Child Murder as a Result of Infidelity Relationships*. Law Development Journal ISSN : 2747-2604 Volume 3 Issue 1, March 2021, (86 – 92).

apabila polisi menganggap penting untuk dilakukan, sebagai contoh apabila di dalam berlalu lintas di jalan raya polisi lalu lintas mencermati terjadi kemacetan yang luar biasa, lalu polisi dapat mengambil tindakan dengan memberi jalan bagi kendaraan bermotor meskipun posisi lampu masih posisi merah dan menstop kembali pada posisi merah berikutnya, dengan demikian kondisi kemacetan dapat teratasi. Hal ini sebagai contoh bahwa diskresi kepolisian memberikan asas kemanfaatan bagi masyarakat.

Upaya diskresi kepolisian dalam perkara pidana dalam rangka mewujudkan penegakan hukum yang sesuai atau relevan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat tersebut maka diterapkan upaya *restorative justice* yang merupakan suatu pendekatan dalam memecahkan masalah pidana yang melibatkan korban, pelaku, serta elemen-elemen masyarakat demi terciptanya suatu keadilan yang substantif. Hal tersebut juga diperkuat dengan Surat Edaran Kapolri Nomor 8/VII/2018, bahwa penerapan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam konsep penyelidikan dan penyidikan tindak pidana demi mewujudkan kepentingan umum dan rasa keadilan masyarakat yang belum memiliki landasan hukum dan dapat dijadikan pedoman pelaksanaannya serta dalam rangka mewujudkan ketidakseragaman pemahaman dan penerapan keadilan restoratif (*restorative justice*) di lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia, diperlukan produk yang berkekuatan hukum sebagai pedoman bagi penyelidik dan penyidik Polri yang melaksanakan, termasuk jaminan perlindungan hukum serta pengawasan pengendalian.

Peraturan Kepala Kepolisian Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Penyidikan Tindak Pidana, juga mendukung dilakukannya keadilan restoratif. Hal ini terbukti dengan dituangkannya pada Pasal 1 angka 27, bahwa Keadilan restoratif adalah penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/atau keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak.

Pemerintah dalam tujuannya mewujudkan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) mempunyai kewajiban untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*). Dengan adanya fungsi "*public service*" ini, berarti pemerintah tidak saja melaksanakan peraturan perundang-undangan itu sendiri. Oleh karenanya pemerintah berhak menciptakan kaidah hukum konkrit yang dimaksudkan guna mewujudkan tujuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, keterlibatan hukum yang semakin aktif ke dalam persoalan-persoalan yang menyangkut perubahan sosial, justru memunculkan permasalahan yang mengarahkan penggunaan hukum secara sadar dan aktif sebagai sarana untuk turut menyusun tata kehidupan yang baru tersebut. Hal ini tampak dari segi pengaturan oleh hukum, baik dari aspek legitimasinya, maupun aspek keefektifan penerapannya.

Pada hakekatnya ada kebebasan bertindak bagi aparat kepolisian negara untuk menjalankan fungsinya secara dinamis guna menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak, sedangkan aturan untuk itu belum ada, harus diingat bahwa kebebasan bertindak aparat kepolisian negara tersebut bukan kebebasan dalam arti yang seluas-luasnya dan tanpa batas, melainkan terikat pada

batas-batas tertentu yang diperkenankan oleh hukum negara. Dalam pelaksanaan diskresi perlu ditetapkan adanya batas toleransi agar tidak terjadi kewenangan yang tidak terkendali. Batasan toleransi dari diskresi ini yaitu dengan memberikan kebebasan atau keleluasaan aparat kepolisian negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri, untuk menyelesaikan persoalan-persoalan mendesak yang belum ada aturannya untuk itu, tetapi tidak boleh mengakibatkan kerugian kepada masyarakat, harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan juga secara moral.

Berdasarkan alasan tersebut di atas, penulis berkeinginan untuk melakukan penelitian yang berjudul : “Kebijakan Diskresi Kepolisian Dalam Penanganan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) Yang Berbasis Nilai Keadilan”.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian tersebut diatas dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) belum berbasis nilai keadilan ?
2. Apa kendala-kendala kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) saat ini ?
3. Bagaimana kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) di masa yang akan datang ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisa kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) belum berbasis nilai keadilan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa kendala-kendala kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) saat ini.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) di masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya hukum pidana.
 - b. Untuk memberikan pengetahuan yang lebih dalam tentang kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) yang berbasis nilai keadilan.
2. Manfaat Praktis
 - a. Dapat menambah wawasan mengetahui tentang kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) yang berbasis nilai keadilan.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi informasi kepada masyarakat terutama tentang kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) yang berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

a. Kebijakan

Istilah kebijakan dapat diambil dari istilah "*policy*" (Inggris) atau "*politiek*" (Belanda).⁵ Menurut Barda Nawawi Arief, istilah "kebijakan hukum pidana" dapat pula disebut dengan istilah "politik hukum pidana", yang dalam kepustakaan asing istilah "politik hukum pidana" ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain "*penal policy*", "*criminal law policy*" atau "*strafrechtspolitik*".¹² Kebijakan hukum pidana sebagai ilmu kebijakan adalah bagian dari kebijakan yang lebih besar atau kebijakan penegakan hukum dimana hukum pidana, hukum administrasi dan perdata menempati tempat yang sama dalam diagram sebagai pencegahan kejahatan.

b. Diskresi

Diskresi merupakan kewenangan polisi untuk mengambil keputusan atau memilih berbagai tindakan dalam menyelesaikan masalah pelanggaran hukum atau perkara pidana yang ditanganinya. Artinya, diskresi kepolisian adalah suatu tindakan pihak yang berwenang

¹² Barda Nawawi Arief, 2010, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Edisi Pertama, Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h.20.

berdasarkan hukum untuk bertindak pasti atas dasar situasi dan kondisi, menurut pertimbangan dan keputusan nuraninya sendiri.

Diskresi adalah suatu wewenang yang menyangkut kebijaksanaan untuk pengambilan suatu keputusan pada situasi dan kondisi tertentu atas dasar pertimbangan dan keyakinan pribadi seseorang dalam hal ini polisi.

Diskresi dalam Black Law Dictionary berasal dari bahasa Belanda "*Discretionair*" yang berarti kebijaksanaan dalam halnya memutuskan sesuatu tindakan berdasarkan ketentuan-ketentuan peraturan, Undang-undang atau hukum yang berlaku tetapi atas dasar kebijaksanaan, pertimbangan atau keadilan.¹³

c. Penyidik Kepolisian

Penyidik menurut Pasal 1 butir ke-1 KUHAP adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. KUHAP lebih jauh lagi mengatur tentang penyidik dalam Pasal 6, yang memberikan batasan pejabat penyidik dalam proses pidana. Adapun batasan pejabat dalam tahap penyidikan tersebut adalah pejabat penyidik POLRI dan Pejabat penyidik negeri sipil.

¹³ Pramadya Puspa, 1997. *Kamus Hukum, Aneka Ilmu, Semarang*, 1997, hlm.64.

Penyidik pembantu selain diatur dalam Pasal 1 butir ke 1 KUHAP dan Pasal 6 KUHAP, terdapat lagi Pasal 10 yang mengatur tentang adanya penyidik pembantu disamping penyidik¹⁴. Untuk mengetahui siapa yang dimaksud dengan orang yang berhak sebagai penyidik ditinjau dari segi instansi maupun kepangkatan, ditegaskan dalam Pasal 6 KUHAP. Dalam pasal tersebut ditentukan instansi dan kepangkatan seorang pejabat penyidik.

d. Tindak Pidana Ringan

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit* yang terdiri dari tiga kata, yakni *straf* yang diterjemahkan dengan pidana dan hukum, *baar* yang diterjemahkan dengan dapat atau boleh, dan *feit* yang diterjemahkan dengan tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.

Menurut Roeslan Saleh, dipidana atau tidaknya seseorang yang melakukan perbuatan tergantung apakah pada saat melakukan perbuatan ada kesalahan atau tidak, apakah seseorang yang melakukan perbuatan pidana itu memang punya kesalahan maka tentu ia dapat dikenakan sanksi pidana, akan tetapi bila ia telah melakukan perbuatan pidana yang terlarang dan tercela tetapi tidak mempunyai kesalahan ia tentu tidak dipidana¹⁵.

¹⁴ M. Yahya Harahap, 1985. *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, cet VII, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 110.

¹⁵ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana dua pengertian dasar dalam hukum pidana*, 1983, Aksara Baru, Jakarta, hlm 75

Pasal-pasal yang termuat dalam KUHP maupun undang-undang diluar KUHP tidak ditemukan satu pun pengertian mengenai tindak pidana, padahal pengertian tindak pidana itu sangat penting untuk dipahami agar dapat diketahui unsur-unsur yang terkandung di dalamnya. Unsur-unsur tindak pidana tersebut merupakan tolak ukur dalam memutuskan apakah perbuatan seseorang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana atau tidak, apabila perbuatan seseorang telah memenuhi unsur-unsur perbuatan pidana tentu orang tersebut dapat dipidana, demikian pula sebaliknya, jika unsur itu tidak dipenuhi orang tersebut tidak dapat dikenakan pidana.

2. Kerangka Teori

a. Teori Keadilan

1) Keadilan Pancasila

Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial, yang berarti bahwa negara sebagai penjelmaan manusia sebagai makhluk Tuhan yang Maha Esa, sifat kodrat individu dan makhluk sosial bertujuan untuk mewujudkan suatu keadilan dalam hidup bersama (Keadilan Sosial). Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab (sila kedua). Manusia pada hakikatnya adalah adil dan beradab, yang berarti manusia harus adil terhadap diri sendiri, adil terhadap Tuhannya, adil

terhadap orang lain dan masyarakat serta adil terhadap lingkungan alamnya.¹⁶

Berkaitan dengan Keadilan Sosial dimaksud, pandangan keadilan dalam hukum secara harfiahnya mempunyai makna apa yang sesuai dengan hukum dianggap adil sedang yang melanggar hukum dianggap tidak adil. Jika terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan pengadilan untuk memulihkan keadilan. Dalam hal terjadinya pelanggaran pidana atau yang dalam bahasa sehari-hari disebut “*kejahatan*” maka harus dilakukan pengadilan yang akan melakukan pemulihan keadilan dengan menjatuhkan hukuman kepada orang yang melakukan pelanggaran pidana atau kejahatan tersebut.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara.Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiolosophische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia.Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subscriber of values Pancasila*).Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial.

Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesialah yang menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai

¹⁶<http://kartikarahmah2406.wordpress.com/2012/12/02/teori-keadilan-sosial>. Di akses 17 April 2021

sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan bangsa Indonesia. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara nasional dan sebagai rasionalitasnya adalah sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang sila kelimanya berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakuan seimbang antara hak dan kewajiban.

Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

2) Keadilan Dalam Perspektif Hukum Islam

Masalah keadilan menurut hukum Islam, tidak terlepas dari filsafat hukum Islam dan teori mengenai tujuan hukum Islam, yang pada prinsipnya adalah bagaimana mewujudkan “*kemanfaatan*” kepada seluruh umat manusia, yang mencakupi “*kemanfaatan*” dalam kehidupan di dunia maupun di akherat.

Tujuan mewujudkan “*kemanfaatan*” ini, sesuai dengan prinsip umum Al-Qur’an:

- a) *al-Asl fi al-manafi al-hall wa fi al-mudar al man’u* (segala yang bermanfaat dibolehkan, dan segala yang mudarat dilarang);
- b) *la darara wa la dirar* (jangan menimbulkan kemudaratan dan jangan menjadi korban kemudaratan);
- c) *ad-Darar yuzal* (bahaya harus dihilangkan).¹⁷

Lebih lanjut dalam gagasan Islam tentang keadilan dimulai dari diskursus tentang keadilan ilahiyah, apakah rasio manusia dapat mengetahui baik dan buruk untuk menegakkan keadilan dimuka bumi tanpa bergantung pada wahyu atau sebaliknya manusia itu hanya dapat mengetahui baik dan buruk melalui wahyu (Allah).

Pada optik inilah perbedaan-perbedaan teologis di kalangan cendekiawan Islam muncul. Perbedaan-perbedaan tersebut berakar pada dua konsepsi yang bertentangan mengenai tanggung jawab

¹⁷Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Cet IV, Jakarta: Prenada Media Goup, 2012, hlm. 216 - 217.

manusia untuk menegakkan keadilan ilahiah, dan perdebatan tentang hal itu melahirkan dua mazhab utama teologi dialektika Islam yaitu: mu`tazilah dan asy`ariyah.

Tesis dasar Mu`tazilah adalah bahwa manusia, sebagai yang bebas, bertanggung jawab di hadapan Allah yang adil. Selanjutnya, baik dan buruk merupakan kategori-kategori rasional yang dapat diketahui melalui nalar – yaitu, tak bergantung pada wahyu. Allah telah menciptakan akal manusia sedemikian rupa sehingga mampu melihat yang baik dan buruk secara obyektif.¹⁸

b. Teori Bekerjanya Hukum

Pengertian sistem sebagaimana didefinisikan oleh beberapa ahli, antara lain Bertalanffy dan Kenneth Building¹⁹, ternyata mengandung implikasi yang sangat berarti terhadap hukum, terutama berkaitan dengan aspek : (1) Keintegrasian, (2) Keteraturan, (3) Keutuhan, (4) Keterorganisasian, (5) Keterhubungan Komponen satu sama lain. Selanjutnya Shorde dan Voich menambahkan pula bahwa selain syarat sebagaimana tersebut, sistem ini juga harus berorientasi kepada tujuan.

Untuk mengatur adanya sistem hukum maka terdapat asas yang dinamakan *Principles of Legality*, sebagai berikut :

- (1) Suatu sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan, yang dimaksud disini adalah bahwa hukum tidak boleh mengandung sekedar

¹⁸<http://diqa-butar-butar.blogspot.com/2011/09/teori-teori-keadilan.html>

¹⁹Esmi Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Surya Alam Utama, Semarang, hlm.29

keputusan- keputusan yang bersifat *ad hoc*;

- (2) Peraturan-peraturan yang telah di buat itu harus diumumkan;
- (3) Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian itu ditolak, maka peraturan itu tidak bisa dipakai untuk menjadi pedoman tingkah laku. Membolehkan pengaturan secara berlaku surut berarti merusak integritas pengaturan yang ditujukan untuk berlaku bagi waktu yang akan datang;
- (4) Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang biasa dimengerti;
- (5) Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain;
- (6) Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dilakukan;
- (7) Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering megubah peraturan sehingga menyebabkan seseorang akan kehilangan orientasi;
- (8) Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.²⁰

Sistem hukum (*legal system*) adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur, yaitu: (1) Struktur; (2) Substansi; (3) Kultur Hukum²¹. Struktur adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparatnya. Mencakupi: kepolisian dengan para polisinya; Kejaksaan dengan para jaksanya; kantor-kantor pengacara dengan para pengacaranya, dan

²⁰ *Ibid*, hlm.35.

²¹ Lawrence M. Friedman,1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, hlm.51.

pengadilan dengan para hakimnya. Substansi adalah keseluruhan asas hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Kultur hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, opini- opini, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat.

Studi efektifitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*), atau dengan hukum dalam teori (*law in theory*), dengan perkataan lain, kegiatan ini akan memperlihatkan kaitan antara *law in book and law in action*²².

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam menyelesaikan tesis ini adalah metode penelitian yuridis sosiologis bersifat deskriptif analisis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan primer (observasi dan penelitian langsung lapangan) dan juga pustaka (data sekunder) atau penelitian hukum perpustakaan²³. Lalu dideskripsikan dalam analisa dan pembahasannya.

²² *Ibid*, hlm.37.

²³ Ediwarman, 2010, *Monograf, Metodologi Penelitian Hukum*, Program Pascasarjana Univ. Muhammadiyah Sumatera Utara, Medan, hal. 24

2. Metode Pendekatan

Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian hukum normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, taraf sinkronisasi hukum²⁴ Pendekatan penelitian yang digunakan Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis atau biasa disebut penelitian *yuridis sosiologis*. Dalam penelitian ini, hukum dikonsepsikan sebagai suatu gejala empiris yang dapat diamati di dalam kehidupan nyata.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh melalui studi lapangan yang dilakukan dengan wawancara. Wawancara dilakukan secara bebas terpimpin, yang mana peneliti telah menyiapkan daftar pertanyaan yang akan diajukan kepada subyek peneliti. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, yang dilakukan dengan mencari buku-buku terkait dengan penelitian. Alat pengumpulan data yang digunakan dalam studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

Untuk memperoleh data primer peneliti mengacu terhadap data atau fakta-fakta dan kasus hukum yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktik yang dapat dilihat serta berhubungan dengan obyek penelitian. Sementara

²⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001. *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat* Raja Grafindo Persada, Jakarta. hal. 13-14

data sekunder dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Data sekunder ini berguna sebagai landasan teori untuk mendasari penganalisaan pokok-pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi :

a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- 2) KUHP.
- 3) KUHAP.
- 4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- 5) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Penyidikan Tindak Pidana.

b. Bahan hukum sekunder.

Buku-buku, dokumen hasil penelitian di bidang hukum khususnya masalah pelaksanaan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring).

c. Bahan hukum tersier, yang terdiri dari :

Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Kamus Hukum, Ensiklopedia serta sarana ajar (*hand out*) tentang tata cara penulisan karya ilmiah.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data difokuskan pada yang ada, sehingga dalam penelitian ini tidak menyimpang dan kabur dalam pembahasannya. Penelitian ini menggunakan *Library Research* (studi kepustakaan) yaitu pengumpulan data yang diperoleh dari sumber-sumber literature, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan serta sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti

sebagai landasan teori. Dari penelitian ini data yang diperoleh disebut data sekunder. Juga menggunakan data primer untuk mengkaji bekerjanya hukum di masyarakat dengan metode pengumpulan data melalui observasi (pengamatan) di lapangan, wawancara, dan kuesioner.

5. Metode Analisis Data

Metode analisa data yang digunakan adalah analisa normatif, yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktek lapangan yang kemudian dibandingkan dengan uraian yang didapat dari studi kepustakaan. Dari analisis tersebut dapat diketahui efektifitas sistem hukum yang bersifat edukatif terhadap masyarakat dalam mengetahui pelaksanaan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring).

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, metode analisa data yang digunakan adalah Normatif Kualitatif. Normatif karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, sedangkan kualitatif maksudnya analisa data yang bertitik tolak pada informasi-informasi yang didapat dari responden untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

G. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan, yang menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan

Bab II Tinjauan Pustaka, yang menguraikan teori tentang kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring), perbandingan 2 (dua)

negara asing, dan kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) berdasarkan perspektif hukum Islam.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang menguraikan tentang kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) belum berbasis nilai keadilan, kendala-kendala kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) saat ini, dan kebijakan diskresi kepolisian dalam penanganan tindak pidana ringan (tipiring) di masa yang akan datang.

Bab IV Penutup yang merupakan bab terakhir yang berisi mengenai kesimpulan dan saran-saran.

