

**LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK KEPOLISIAN
DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN WUJUD UPAYA
RESTORATIVE JUSTICE
(Studi Penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)**

TESIS



Oleh :

HARIYANTO

NIM : 20302100164

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK KEPOLISIAN
DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN WUJUD UPAYA
RESTORATIVE JUSTICE
(Studi Penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)**

TESIS

Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna
mencapai derajat S2 dalam Ilmu Hukum

Oleh :

HARIYANTO

NIM : 20302100164

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK KEPOLISIAN
DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN WUJUD UPAYA
RESTORATIVE JUSTICE
(Studi Penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)**

TESIS


Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna
mencapai derajat S2 dalam Ilmu Hukum

Oleh :

HARIYANTO

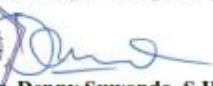
NIM : 20302100164
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh :
Pembimbing I Tanggal,


Prof. Dr. H. Gumarto, S.H., SE., Akt., M.Hum.
NIDN: 06-0503-6205

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum




Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.
NIDN : 06-1710-6301

**LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK KEPOLISIAN
DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN WUJUD UPAYA
RESTORATIVE JUSTICE
(Studi Penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)**

TESIS

Oleh :

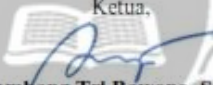
HARIYANTO

NIM : 20302100164
Konsentrasi : Hukum Pidana

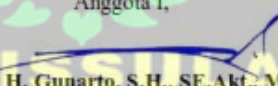
Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 25 Agustus 2023
Dan dinyatakan : LULUS

Tim Penguji

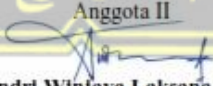
Ketua,


Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN : 06-0707-7601

Anggota I,

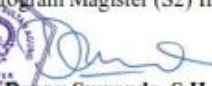


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., SE.Akt., M.Hum.
NIDN: 06-0503-6205

Anggota II


Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN : 06-2005-8302

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum



Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.
NIDN : 06-1710-6301

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : HARIYANTO, S.H.

NIM : 20302100164

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK KEPOLISIAN
DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN
WUJUD UPAYA RESTORATIVE JUSTICE
(Studi Penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 14 September 2023

Yang menyatakan,

(HARIYANTO, S.H.)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : HARIYANTO, S.H.

NIM : 20302100164

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK KEPOLISIAN
DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN
WUJUD UPAYA RESTORATIVE JUSTICE
(Studi Penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 29 September 2023

Yang menyatakan,



(HARIYANTO, S.H.)

*Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Tuhan yang Maha kuasa, karena berkat rahmat-Nya, tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya setelah mengalami beberapa hambatan dan kesulitan yaitu terutama karena keterbatasan dalam hal pemahaman di dalam membuat laporan ilmiah. Namun demikian pada waktu yang telah direncanakan, penulis dapat menyelesaikan tesis ini karena adanya bantuan dari berbagai pihak. Judul tesis ini adalah “LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK KEPOLISIAN DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN WUJUD UPAYA RESTORATIVE JUSTICE (Studi Penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah)”.

Pengambilan judul tersebut, berdasarkan pada Kewenangan polri untuk menghentikan penyidikan hanya karena berdasarkan alasan-alasan bukan tindak pidana; tidak cukup bukti; atau demi hukum. Polri tidak diberikan kewenangan untuk menghentikan perkara dengan alasan diselesaikan di luar pengadilan atau mengesampingkan perkara demi pertimbangan tertentu atau menyelesaikan perkara dengan pendekatan restorative justice. Kondisi yang demikian telah membuat pimpinan polri melakukan langkah-langkah kebijakan internal yang didasari atas kesadaran akan arti penting konsep restorative justice sebagai jiwa dan kepribadian (volkgeist) dari masyarakat Indonesia dan dalam rangka mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat. Pimpinan polri berkomitmen tidak akan ada lagi kasus-kasus yang mencederai rasa keadilan masyarakat.

Maksud dan tujuan dari penulisan ini adalah untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat guna menyelesaikan program Magister Hukum studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji, dan menganalisa (1) implementasi konsep keadilan restoratif (Restorative Justice) dalam sistem peradilan pidana Indonesia, (2) mekanisme penghentian penyidikan untuk upaya restorative justice, dan (3) politik hukum pengaturan pendekatan restorative justice ditingkat penyidikan pada masa yang akan datang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak dapat selesai tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, oleh karenanya dalam kesempatan yang baik ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Pembimbing yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanannya dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;
3. Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

4. Dr. H. Akhmad Khisni S.H. M.H., selaku Pembimbing II yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanannya dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;
5. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
6. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Magister Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya dan civitas akademika Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada khususnya.

Semarang, Juni 2023

Penulis

Hariyanto

ABSTRAK

Polri tidak diberikan kewenangan untuk menghentikan perkara dengan alasan diselesaikan di luar pengadilan atau mengesampingkan perkara demi pertimbangan tertentu atau menyelesaikan perkara dengan pendekatan restorative justice. Kondisi yang demikian telah membuat pimpinan polri melakukan langkah-langkah kebijakan internal yang didasari atas kesadaran akan arti penting konsep restorative justice sebagai jiwa dan kepribadian (*volkgeist*) dari masyarakat Indonesia dan dalam rangka mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat.

Secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji, dan menganalisa (1) implementasi konsep keadilan restoratif (Restorative Justice) dalam sistem peradilan pidana Indonesia, (2) mekanisme penghentian penyidikan untuk upaya restorative justice, dan (3) politik hukum pengaturan pendekatan restorative justice ditingkat penyidikan pada masa yang akan datang.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari sumber pertama dan belum diolah oleh pihak lain. Sedangkan data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan: (1) Kriteria perkembangan konsep atau pendekatan keadilan restoratif bila dikaitkan dengan penerapan konsep atau pendekatan keadilan restoratif di Indonesia maka penerapan konsep atau pendekatan keadilan restoratif di Indonesia baru berada pada tahap “bisa menjadi restoratif” atau setidaknya pada tahap “restoratif sebagian” dan belum bisa menerapkan. (2) Analisis administrasi setelah adanya penerimaan permohonan perdamaian antara kedua pihak; apabila permohonan damai secara formil terpenuhi, selanjutnya agar mendapatkan persetujuan maka diajukan kepada atasan penyidik; penetapan waktu untuk para pihak yang berperkara untuk menandatangani pernyataan damai; perjanjian kesepakatan yang telah ditandatangani para pihak yang berperkara dihasilkan dari pelaksanaan konferensi; pembuatan nota dinas perihal permohonan penghentian perkara yang dilakukan dengan gelar perkara khusus; pelaksanaan gelar perkara khusus; Penyusunan dokumen; penerbitan SP3 berdasarkan restorative justice; penerbitan SP3 yang ditandatangani oleh atasan penyidik; pencatatan ke dalam buku register baru B-19. (3) Mengacu pada ketentuan 46 ayat (1) huruf c KUHAP serta Pasal 16 dan 18 UU Polri serta ketentuan Pasal 145 RKUHP 2013, dalam formulasi Perkap Manajemen Penyidikan di masa yang akan datang hendaknya mencantumkan “demi kepentingan umum” dan “diselesaikan di luar proses” sebagai salah satu bagian dari alasan penghentian penyidikan “demi hukum”.

Kata Kunci: Penghentian Penyidikan, Kepolisian, Restorative Justice.

ABSTRACT

The National Police is not given the authority to stop cases on the grounds that they are resolved out of court or set aside cases for certain considerations or resolve cases using a restorative justice approach. Such conditions have led the National Police leadership to take internal policy steps based on awareness of the importance of the concept of restorative justice as the soul and personality (volkgeist) of the Indonesian people and in the context of realizing a sense of justice in society.

Specifically, the purpose of this study is to examine and analyze (1) the implementation of the concept of restorative justice in the Indonesian criminal justice system, (2) the mechanism for ending investigations for restorative justice efforts, and (3) the legal politics of regulating the restorative justice approach at the level future investigation.

The approach method used in this research is sociological juridical. The specification of this research is descriptive analytical. Sources of data used are primary data and secondary data. Primary data is data obtained directly from the field or from the first source and has not been processed by other parties. Meanwhile, secondary data was obtained from library research consisting of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

The results of the research and discussion can be concluded: (1) Criteria for the development of a concept or approach to restorative justice when linked to the application of a concept or approach to restorative justice in Indonesia, the application of a concept or approach to restorative justice in Indonesia is only at the stage "can be restorative" or at least at the stage "partially restorative" and have not been able to apply. (2) Administrative analysis after the receipt of the peace request between the two parties; if the formal peace request is fulfilled, then in order to obtain approval it is submitted to the investigator's supervisor; stipulation of time for the parties to the dispute to sign a peace statement; the agreement that has been signed by the parties to the dispute resulted from the implementation of the conference; preparation of an official note regarding the application for termination of a case carried out with a special case title; implementation of special case title; preparation of documents; issuance of SP3 based on restorative justice; issuance of SP3 signed by the investigator's supervisor; recording into the new register book B-19. (3) Referring to the provisions of 46 paragraph (1) letter c of the Criminal Procedure Code and Articles 16 and 18 of the Police Law and the provisions of Article 145 of the 2013 RKUHP, in the formulation of future Investigation Management Perkap should include "in the public interest" and "to be completed outside process" as one of the reasons for stopping the investigation "for the sake of law".

Keywords: Termination of Investigation, Police, Restorative Justice.

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan	iii
Kata Pengantar	iv
Abstrak	vii
Abstract	viii
Daftar Isi	ix
Bab I Pendahuluan	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Manfaat Penelitian	14
E. Kerangka Konseptual.....	14
a. Legitimasi Hukum	14
b. Penyidik	15
c. Penyidikan.....	17
d. Restorative Justice	17
F. Kerangka Teori.....	18
1. Teori Efektivitas Hukum	18
2. Teori Pidana	21
G. Metode Penelitian	29
1. Metode Pendekatan.....	29
2. Spesifikasi Penelitian.....	30

3. Sumber Data.....	30
4. Metode Pengumpulan Data.....	31
5. Metode Penyajian Data.....	32
6. Metode Analisis Data.....	33
H. Sistematika Penulisan.....	33
Bab II Tinjauan Pustaka	
A. Tinjauan Umum Kepolisian.....	35
1. Definisi Polisi.....	35
2. Fungsi, Tugas, dan Kewenangan Polisi.....	39
B. Tinjauan Umum Penyidikan.....	46
1. Penyidikan.....	46
2. Pengertian Penyidik.....	49
C. Tinjauan Umum Restorative Justice.....	51
1. Interpretasi Restorative Justice.....	51
2. Konsepsi Restorative Justice.....	54
3. Prinsip Restorative Justice.....	55
4. Model Sistem Pendekatan Restoratif.....	60
D. Restorative Justice dalam Perspektif Islam.....	63
Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan	
A. Implementasi Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia.....	67
1. Sejarah Perkembangan Restorative Justice.....	67

2. Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia	73
B. Mekanisme Penghentian Penyidikan untuk Upaya Restorative Justice	93
C. Politik Hukum Pengaturan Pendekatan Restorative Justice ditingkat Penyidikan pada Masa yang akan Datang	124
Bab IV Penutup	
A. Kesimpulan	133
B. Saran	136
Daftar Pustaka	137



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada sistem yang berlaku saat ini, seluruh konflik/permasalahan ditangani secara sah oleh badan peradilan yang ditetapkan oleh negara. Proses tersebut dimulai ketika laporan atau pengaduan masuk, penyelidikan, penyidikan, dakwaan, hakim melakukan penilaian, lalu akhirnya penjatuhan hukuman pada pihak yang bertanggung jawab. Hal ini menunjukkan bahwa pengadilan adalah tempat terbaik untuk menangani masalah dan mencari keadilan, maka setiap kejahatan, sejauh apapun itu, akan tetap berada di bawah kewenangan penegak hukum.¹

Tampaknya keikutsertaan dan dukungan dari masyarakat tak lagi penting. Sebaliknya, segala sesuatu tampaknya hanya berkonsentrasi pada hukuman sebagai akibat dari keputusan pengadilan tanpa benar-benar memahami apa artinya. Akhir pada proses hukum pidana adalah kepastian pendisiplinan bagi yang melakukan tindak pidana, hal ini adalah kesengsaraan yang diberikan oleh negara terhadap seseorang yang mengabaikan pengaturan hukum, dan menjadi akhir dari keseluruhan jalannya pertanggung jawaban seseorang atas kesalahannya.

Sampai saat ini, Negara telah menangani kepentingan umum dengan memberikan hukuman bagi para pelaku dan kemudian memberikan rehabilitasi untuk

¹ Ilyas Sarbini dkk. *Keadilan restoratif Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana*. Jurnal Publikasi Hukum, Vol.9 No.1 2020. hlm 31.

mereka, namun ini belum menyentuh kepentingan para korban dengan dalam bentuk apa pun. Negara tampaknya tidak terlalu memikirkan apa yang dibutuhkan para korban. Para pelaku yang dinyatakan bersalah dijebloskan ke dalam penjara atas biaya negara, sedangkan para korban tidak lagi menjadi perhatian setelah kasus tersebut diselesaikan. Untuk itu, partisipasi publik dalam sistem peradilan pidana harus diperluas dan pihak polisi harus tahu dan sadar tentang adanya permasalahan yang terjadi ini.

Kedua tersebut akan memperumit peradilan dunia hukum jika semua permasalahan, perselisihan ataupun sengketa diselesaikan lembaga peradilan secara hukum.² Maka dari itu, upaya alternatif di luar dari prosedur yang digunakan saat ini harus dilakukan, sembari tetap mendapatkan keadilan dan menyelesaikan perkara, terutama bagi korban yang merupakan pihak yang paling dirugikan, serta mempertimbangkan pelakunya yang bertanggung jawab. Keadilan restoratif adalah alternatif dan salah satu jenis pengaturan yang disajikan dalam penyelesaian perkara.

Di penghujung tahun 2009, adalah Mbah Minah (55) seorang nenek warga Dusun Sidoharjo, Desa Darmakradenan, Kecamatan Ajibarang Kabupaten Purwokerto yang memetik tiga buah kakao milik suatu perkebunan kakao di daerah Purwokerto. Buah kakao yang diambil itu diniatkan oleh mbah minah untuk dijadikan bibit yang akan ditanamnya di lahannya sendiri. Namun belum lagi buah kakao tersebut dibawanya pulang, ternyata perbuatannya tersebut diketahui oleh penjaga perkebunan. Kemudian oleh sang penjaga perkebunan kasus pencurian ini dilaporkan

² *Ibid*, hlm.32

pada pihak Polsek Ajibarang. Setelah dilakukan proses hukum, akhirnya oleh Pengadilan Negeri Purwokerto, Mbah Minah divonis 1,5 bulan penjara dengan masa percobaan 3 bulan.³

Kisah ini memberikan gambaran pada kita bahwa terdapat penerapan yang salah atas praktik hukum di Indonesia. Hukum yang diterapkan tanpa hati nurani, hukum yang buta akan keadilan. Kisah di atas mengingatkan kita cerita Victor Hugo dalam novel terkenal *Les Miserables*, dimana hukum diterapkan sebagai peraturan-peraturan yang kaku serta mengenyampingkan sense of social justice. Aparat penegak hukum tidak ubahnya berfungsi sebagai teknologi hukum yang tidak memiliki rasa kemanusiaan dengan menjalankan *ius constitutum* secara ketat dan kaku. Pepatah *Serva ordinem et ordo servabit te* menyebabkan penegakan hukum terjebak pada filsafat positivistic legalistic sehingga hukum dimaknakan sebagai *lex* atau *lege*. Artinya hukum dipandang sebagai sekumpulan peraturan yang harus dipatuhi dan dilaksanakan berdasarkan *adagium fiat justitia ruat coelum*.⁴

Hukum tidak mampu menampakkan dirinya sebagai *a tool of social engineering* yang mampu memberikan semangat pembaharuan bagi masyarakat yang selalu berubah yang kemudian meluaskan fungsinya untuk melakukan rekayasa sosial, menciptakan sebuah tatanan masyarakat yang menjadi cita-cita sebuah bangsa yang menamakan dirinya sebagai negara hukum seperti yang diharapkan Roseau

³ Agus Muhammad Septiana, *Penanggulangan Krisis Legitimasi Hukum Melalui Hukum Progresif*. MMH, Jilid 41 No. 4 Oktober 2012, hlm 565

⁴ *Ibid*

Pound, namun telah bergeser menjadi suatu mekanisme yang disebut oleh Podgorecki dan Oligiati sebagai *dark engineering*.⁵

Sebagai bangsa yang besar dan memiliki ribuan suku bangsa, Indonesia menjadi laboratorium sosial yang sangat lengkap atas permasalahan praktek ber hukum. Tentulah hal ini tidak mengherankan jika dilihat dari keharusan hukum menjadi norma umum yang dipergunakan oleh semua suku bangsa dalam wilayah NKRI (karena sifat hukum nasional adalah berlaku universal bagi penduduk di wilayah NKRI), sementara terdapat "kearifan lokal" yang dimiliki oleh masing-masing suku bangsa dalam menyelesaikan permasalahan hukum diantara mereka dan tidak dapat diselesaikan dengan hukum positif yang dianut negara.

Tujuan dibentuknya suatu negara pada hakikatnya adalah untuk mencapai kemakmuran bersama bagi segenap masyarakat yang hidup didalamnya. Bilamana tujuan utama itu tidak dapat terwujud maka hal itu merupakan salah satu penyebab eksistensi suatu negara akan digugat oleh warga negaranya. Miriam Budiardjo mengatakan bahwa tujuan akhir setiap negara adalah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good, common wealth*). Lebih jauh dikatakan oleh Roger H. Soltau bahwa tujuan negara adalah *the freest possible development and creative self-expression of its members*.⁶ Pada tataran implementasinya negara harus

⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009. hlm.3

⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. 2008, hlm.55

menjadi tempat yang memungkinkan rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebaskan mungkin.

Tujuan pendirian Negara Republik Indonesia sebagaimana tercantum dalam alinea keempat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ialah: Pertama, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; Kedua, memajukan kesejahteraan umum; Ketiga, Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan keempat, melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Betapapun hukum harus dipatuhi dan dijalankan, namun kepatuhan manusia terhadap hukum tersebut haruslah logis dan rasional. Artinya, tidaklah pantas ada hukum yang dipaksakan untuk diterapkan (terutama berkaitan dengan perundang-undangan dan keputusan hakim) kepada masyarakat manakala anggapan sebagian besar komunitas masyarakat tersebut menolaknya. Jika keadilan tidak tercapai dalam penegakan hukum, maka dapat menimbulkan krisis legitimasi terhadap Pemerintah. Krisis legitimasi adalah kondisi dimana masyarakat tidak lagi mempercayai pemerintahan atau negara.⁷ Legitimasi hukum merupakan hal yang penting, namun keadilan merupakan *ultimate goal* dari hukum. Seperti dikatakan Satjipto Rahardjo, bahwa hukum dibuat adalah untuk manusia, bukan sebaliknya.⁸

⁷ Agus Muhammad Septiana, *Op.Cit*, 2012, hlm 565

⁸ Satjipto Rahardjo. *Hukum Progresif Berhadapan dengan Kemapanan*. Jumal Hukum Progresif. PDIH Und1p. Semarang, 2005. hlm.5

Di era saat ini, masih sering terjadi kejahatan yang pada ujungnya menempuh jalur pengadilan (litigasi)⁹, sehingga adanya kecenderungan masyarakat untuk menggunakan jalur pengadilan yang menurutnya lebih teoritis dan konseptual sebagai upaya dalam penyelesaian kasus pidana sehingga dapat mewujudkan suatu keadilan bagi masyarakat.¹⁰ Di Indonesia pidana penjara cenderung digunakan sebagai ancaman terhadap tindak pidana, bahkan hampir semua ancaman terhadap tindak pidana adalah pidana penjara dan yang menjadi ukuran keberhasilan pemidanaan adalah keberhasilan dari aparat penegak hukum dalam menjatuhkan pidana penjara. Tetapi seperti yang kita ketahui dalam praktiknya ternyata keadilan tidak mudah untuk dicapai. Pengadilan merupakan tempat penyelesaian perkara yang menyebabkan terjadinya kalah dan menang atau bersifat *win lose solution* karena kerap kali menimbulkan kekecewaan, ketidakpuasan, dan dendam. Sistem peradilan pidana yang kurang memperhatikan hak korban dan lebih cenderung mengutamakan hak tersangka, korban tidak diberi ruang untuk terlibat secara aktif dalam proses penyelesaian perkara. Maka, korban tidak memiliki kesempatan untuk mengupayakan haknya. Seperti kasus penipuan atau penggelapan uang, apabila pelaku hanya dihukum secara pidana, maka tidak ada kepastian pengembalian kerugian yang diderita oleh korban sehingga perlu adanya mekanisme penyelesaian secara hukum yang dapat melindungi kepentingan korban.

⁹ Zico Junius Fernando. *Pentingnya Restorative Justice Dalam Konsep Ius Constituendum*. Jurnal Al-Marrah Pemerintahan dan Politik Islam, Vol.5 No. 2, 2020, hlm.254.

¹⁰ Ahmad Faizal Azhar, *Penerapan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Jurnal Mahkamah Vol.4 No.2, 2019, hlm.135

Sistem peradilan pidana di Indonesia masih mengutamakan kepastian hukum sehingga cenderung mengesampingkan prinsip dasar dalam keadilan hukum di masyarakat. Indonesia sebagai negara hukum tampaknya belum berhasil untuk menciptakan standar keadilan dalam mekanisme formal. Sistem peradilan pidana selama ini masih mengutamakan penerapan hukum formal terhadap tindakan kepolisian dalam menyidik, kejaksaan dalam menuntut, serta pengadilan dalam mengadili dan menjatuhkan putusan. Di lain sisi, korban dan masyarakat belum memiliki posisi dalam penanganan perkara secara formal.¹¹

“Restorative Justice“ atau sering diterjemahkan sebagai keadilan restoratif, merupakan suatu model pendekatan yang muncul dalam era tahun 1960-an dalam upaya penyelesaian perkara pidana, yang berbeda dengan pendekatan yang dipakai dalam sistem peradilan pidana konvensional, pendekatan ini menitikberatkan pada adanya partisipasi langsung pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana. Terlepas dari kenyataan bahwa pendekatan ini masih diperdebatkan secara teoritis akan tetapi pandangan ini dalam kenyataannya berkembang dan banyak mempengaruhi kebijakan hukum dan praktik di berbagai Negara.¹²

Penanganan perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani

¹¹ Irvan Maulana, dan Mario Agusta. *Konsep Implementasi Restoratif Justice di Indonesia*. Jurnal Datin Law Jurnal Volume 2, No. 2, 2021, hlm. 46

¹² Iman Faturrahman and Bambang Tri Bawono. *Application of Restorative Justice to Solution of Traffic Accidents*. Jurnal Daulat Hukum, Volume 4 Issue 1, March 2021, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13881/5377>

suatu tindak pidana. Dalam pandangan keadilan restoratif makna tindak pidana pada dasarnya sama seperti pandangan hukum pidana pada umumnya yaitu serangan terhadap individu dan masyarakat serta hubungan kemasyarakatan.¹³

Oleh karenanya kejahatan menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat teijadinya suatu tindak pidana. Sementara keadilan dimaknai sebagai proses pencarian pemecahan masalah yang teijadi atas suatu perkara pidana dimana keterlibatan korban, masyarakat dan pelaku menjadi penting dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi, dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut.

Pendekatan *Restorative Justice* atau keadilan restoratif sebagai suatu pendekatan yang menawarkan dan memberikan penyelesaian persoalan hukum pidana, di luar otoritas aparat penegak hukum yang harus menempuh jalan panjang melalui sistem peradilan pidana. Model pendekatan keadilan restoratif mengarah kepada penyelesaian kasus pidana diselesaikan sendiri oleh pelaku dan korban serta dan atau bersama masyarakat untuk melakukan musyawarah dan perdamaian dengan cara mereka sendiri, sehingga para pihak yaitu pelaku dan korban merasa telah terpenuhi hak-haknya dengan adil serta seimbang. Masyarakat dan lingkungan sendiri juga dapat ikut merasakan kondisi yang aman, tentram dan tertib terwujud kembali seperti kondisi sedia kala.¹⁴

¹³ Koesriani Siswosoebroto, *Pendekatan baru dalam Kriminologi*, Jakarta,: Penerbit Universitas Trisakti, 2009, hlm.34

¹⁴ Sarwadi and Bambang Tri Bawono. *Restorative Justice Approach in Diversion System for Settlement of Criminal Cases for Children in Indonesia*. Jurnal Daulat Hukum Volume 3 Issue 4, December 2020, url:<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13145/4978>

Di Indonesia pengembangan konsep Keadilan Restoratif merupakan sesuatu yang baru. Mengetahui pilar-pilar ketatanegaraan di Indonesia dalam negara hukum yang esensial salah satunya yaitu :menyangkut tentang sistem peradilan. Akan tetapi sampai saat ini sistem peradilan di Indonesia masih dihadapkan pada sejumlah masalah walaupun berbagai pembenahan dan/atau perbaikan sudah sering dilakukan. Perbaikan sistem yang sudah pernah dilakukan belum memberikan jawaban yang memuaskan bagi para pencari keadilan.

Menurut John Braithwaite, tujuan utama *restorative justice* adalah perbaikan luka yang diakibatkan oleh perbuatan pelaku dan konsiliasi serta rekonsiliasi di kalangan korban, pelaku dan masyarakat. Cara-cara seperti itu akan melahirkan perasaan malu dan pertanggungjawaban personal serta keluarga atas perbuatan salah mereka untuk diperbaiki secara memadai.¹⁵

Pada prinsipnya, *restorative justice* dapat digunakan pada setiap tahap sistem peradilan pidana dan akan dapat terlaksana dengan baik, apabila memenuhi syarat-syarat yaitu; pertama, pelaku harus mengaku atau menyatakan bersalah; kedua, pihak korban harus setuju bahwa tindak pidana diselesaikan di luar sistem peradilan pidana; ketiga, kepolisian atau kejaksaan sebagai institusi yang memiliki kewenangan diskresioner harus menyetujui pelaksanaan *restorative justice*; dan keempat, pelaksanaan penyelesaian di luar sistem peradilan pidana harus didukung oleh komunitas setempat.

¹⁵ Edi Ribut Harwanto, *Keadilan Restorative Justice Implementasi Politik Hukum Pidana Bernilai Filsafat Pancasila*. Penerbit Laduny, Lampung, Cetakan Pertama, September 2021, hlm.30

Dalam prakteknya masing-masing aparat penegak hukum melakukan kebijakan-kebijakan yang bersifat internal, termasuk yang dilakukan oleh polri. Untuk melaksanakan proses penyelidikan dan penyidikan yang menjadi kewenangannya, polri berpatokan pada KUHAP sebagai general rule hukum formil. Sesuai dengan KUHAP, terdapat salah satu dari dua bentuk penyelesaian proses yang dilakukan oleh polri, yaitu: Membuktikan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka (menjadi input bagi komponen sistem peradilan pidana selanjutnya/jaksa penuntut umum); atau Menghentikan penyidikan. Dengan demikian, apabila polri berhasil mengumpulkan bukti-bukti yang menunjukkan terpenuhinya minimal dua alat bukti atas suatu tindak pidana yang diduga dilakukan oleh tersangka, polri harus melanjutkan perkara tersebut ke kejaksaan dan menjadi input bagi kejaksaan untuk proses selanjutnya sampai ke pengadilan dan lembaga pemasyarakatan.

Polisi (dengan mengesampingkan PPNS yang diberi kewenangan penyelidikan-penyidikan melalui peraturan perundang-undangan khusus berkaitan dengan delik-delik khusus) dalam tugasnya sebagai penyelidik dan penyidik adalah bagian penting dalam sistem peradilan pidana Indonesia yang memiliki kewenangan diskresioner (*discretionary power*) luar biasa besar. Merekalah 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).

Kepolisian Negara Republik Indonesia atau yang sering disingkat dengan Polri dalam kaitannya dengan Pemerintahan adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, yang bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Kewenangan Polri disebut sebagai Diskresi dimaknakan sebagai “kemerdekaan dan/atau kewenangan dalam membuat keputusan untuk mengambil tindakan yang dianggap tepat atau sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi secara bijaksana dan dengan memperhatikan segala pertimbangan maupun pilihan yang memungkinkan.

Polisi akan terus melanjutkan proses hukum kasus pembakaran ruang kelas yang dilakukan V (11), siswi MI Muhammadiyah Ngombakan, Polokarto, Sukoharjo. Meskipun telah terjadi kesepahaman antara orangtua dengan pihak sekolah, penyidikan polisi tidak bisa dihentikan karena kasus itu bukan delik aduan. Namun polisi akan menempuh restorative justice yang dinilai lebih pas untuk kasus hukum dengan pelaku anak-anak. Kasus ini bukan delik aduan sehingga tidak bisa dicabut dan dihentikan begitu saja. Ada prosedurnya. Kami terus melakukan pemeriksaan saksi, sudah ada tiga saksi yang diperiksa. Pelaku belum diperiksa karena masih anak-anak yang perlu mendapat perlakuan khusus dengan pendampingan dari dokter kejiwaan anak dan psikolog. Meskipun menegaskan akan terus melanjutkan proses

hukum bocah V, Ruminio mengatakan pihaknya akan mendorong penyelesaian kasus di luar sistem peradilan formal. Langkah yang akan ditempuh adalah restorative justice karena dinilai sebagai model penanganan paling pas untuk penyelesaian proses hukum yang melibatkan anak-anak sebagai pelaku pidana. Dalam restorative justice, akan melibatkan banyak masyarakat, mediator, aparat penegak hukum yang berwenang, untuk merumuskan sanksi paling tepat bagi pelaku.¹⁶

Kewenangan polri untuk menghentikan penyidikan hanya karena berdasarkan alasan-alasan bukan tindak pidana; tidak cukup bukti; atau demi hukum. Polri tidak diberikan kewenangan untuk menghentikan perkara dengan alasan diselesaikan di luar pengadilan atau mengesampingkan perkara demi pertimbangan tertentu atau menyelesaikan perkara dengan pendekatan *restorative justice*. Kondisi yang demikian telah membuat pimpinan polri melakukan langkah-langkah kebijakan internal yang didasari atas kesadaran akan arti penting konsep *restorative justice* sebagai jiwa dan kepribadian (*volkgeist*) dari masyarakat Indonesia dan dalam rangka mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat. Pimpinan polri berkomitmen¹⁷, tidak akan ada lagi kasus-kasus yang mencederai rasa keadilan masyarakat. Sebagaimana pendapat Siswanto Sunarso, diperlukan sikap kepemimpinan aparat penegak hukum yang konsisten, memiliki komitmen dan selalu memiliki dorongan untuk memiliki sikap kompeten dalam penegakan hukum.

¹⁶ Polisi Pakai Restorative Justice di Kasus Bocah Pembakar Ruang Kelas di Sukoharjo" selengkapnya <https://news.detik.com/berita/d-3216948/polisi-pakai-restorative-justice-di-kasus-bocah-pembakar-ruang-kelas-di-sukoharjo>. Diakses Pada Tanggal 12 Juni 2023

¹⁷ *Ibid*, hlm.34

Proses yang cenderung mengedepankan sistem hukum formil tersebut dapat melahirkan beberapa perkara yang melukai rasa keadilan masyarakat, sehingga melahirkan ide penyelesaian kasus dengan pendekatan restorative justice yang membebani pelaku kejahatan dengan kesadaran mengakui kesalahan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban dalam keadaan semula atau setidak-tidaknya menyerupai keadaan semula, yang dapat memenuhi rasa keadilan korban.

Gagasan ini sudah ditanggapi oleh Kepala Badan Reserse Kriminal (Kabareskrim) Polri. STR/583/VIII/2012 tanggal 08 Agustus 2012 tentang Penerapan Restorative Justice, surat telegram tersebut digunakan sebagai dasar penyidik dalam penyelesaian perkara pidana dengan keadilan restorative. Seiring dengan Perkembangan selanjutnya muncul Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) No. 8/VII/2018 tanggal 27 Juli 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana. Perkembangan selanjutnya pada 19 Agustus 2021, Kapolri Jenderal Polisi Listyo Sigit Prabowo, menandatangani Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif, tercatat dalam Berita Negara Republik Indonesia tahun 2021 Nomor 947.¹⁸

Regulasi ini merupakan dasar hukum dan pedoman bagi penyidik dan penyidik Polri yang melakukan penyidikan, dalam memberikan jaminan perlindungan

¹⁸ I Made Tambir, *Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Di Tingkat Penyidikan*. Udayana Master Law Journal, Vol.8 No. 4 2019, hlm.549

dan pengendalian hukum. Hal ini sejalan dengan menerapkan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam konsep penyidikan tindak pidana guna mewujudkan kepentingan umum dan rasa keadilan masyarakat, sehingga terwujud keseragaman pemahaman dan penerapan keadilan restoratif di lingkungan Polri. Penanganan Tindak Pidana Berbasis keadilan restorasi Justice adalah tahapan kepolisian dalam mewujudkan penyelesaian perkara dengan mengutamakan rasa keadilan yang menekankan pada restorasi kembali ke keadaan semula serta memberikan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana dengan tidak berorientasi pada pemidanaan.

Peneliti menentukan sebuah tema dan membentuk judul untuk diteruskan dalam melakukan suatu kajian ilmiah dalam bentuk penelitian yang sistematis dan mendasar dengan judul: “LEGITIMASI HUKUM PENYIDIK POLRI DALAM PENGHENTIAN PENYIDIKAN WUJUD UPAYA RESTORATIVE JUSTICE (Studi Penelitian di Polda Jawa Tengah)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti mengambil rumusan masalah meliputi tiga hal berikut:

1. Bagaimana implementasi konsep keadilan restoratif (*Restorative Justice*) dalam sistem peradilan pidana Indonesia?
2. Bagaimana mekanisme penghentian penyidikan untuk upaya *restorative justice*?

3. Apa politik hukum pengaturan pendekatan *restorative justice* ditingkat penyidikan pada masa yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan tesis ini yang bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis implementasi konsep keadilan restoratif (*Restorative Justice*) dalam sistem peradilan pidana Indonesia;
2. Untuk mengkaji dan menganalisis mekanisme penghentian penyidikan untuk upaya *restorative justice*;
3. Untuk mengkaji dan menganalisis politik hukum pengaturan pendekatan *restorative justice* ditingkat penyidikan pada masa yang akan datang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi para pihak, antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan Penelitian ini mampu memberikan sumbangsih pemikiran bagi lingkungan civitas akademika Universitas Sultan Agung Semarang di bidang hukum pidana terutama terkait legitimasi hukum penyidik Polri dalam penghentian penyidikan wujud upaya *restorative justice*.

2. Manfaat Praktis

Untuk menambah dan mempertajam tingkat keilmuan hukum pidana sehingga kedepan diharapkan dapat memberi masukan bagi seluruh perangkat penegak hukum khususnya Kepolisian terkait legitimasi hukum penyidik Polri dalam penghentian penyidikan wujud upaya restorative justice.

E. Kerangka Konseptual

a. Legitimasi Hukum

Legitimasi hukum adalah sebuah pengakuan hukum yang berada di tengah masyarakat dan dapat di katakan masih ada kaitannya dengan tindakan perbuatan hukum yang sudah berlaku serta berbagai undang-undang yang sah dan sudah di tetapkan. Yang mana hal ini meliputi di antaranya peraturan hukum formal, hukum etnis, hukum adat istiadat dan hukum kemasyarakatan yang memang telah ada pada masyarakat tersebut. Diakui keabsahannya, sehingga dengan melihat penjelasan di atas maka legitimasi memang sangat penting dalam kehidupan masyarakat luas. Dari segi pelaksanaannya, legitimasi dapat dibidang memang di tujukan secara khusus untuk pemegang kekuasaan dalam menggunakan berbagai cara dan tataran masyarakat yang berbeda-beda yang umumnya masih melibatkan dan berupa ritual formal yang sifatnya religious. Sehingga dalam hal ini akan melibatkan berbagai pihak yang memiliki beberapa kepentingan. Kemungkinan ini bisa saja terjadi di dalam sebuah tataran masyarakat yang masih memiliki hubungan yang erat

dengan konsep adat dan budaya lokal itu sendiri, dimana hal ini dilakukan sebagai suatu kewajiban.¹⁹

b. Penyidik

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, penyidik adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Tugas utama dari penyidik adalah mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti tersebut membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan menemukan tersangka.²⁰

c. Penyidikan

Penyidikan merupakan tahapan penyelesaian perkara pidana setelah penyelidikan yang merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa. Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan. Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” suatu “peristiwa” yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat

¹⁹ C.Deegan, and B.Gordon, *A Study of the Environmental Disclosure Practices of Australian Corporations*, Accounting and Business Research. Vol.26 No.3 Summer, 1996, hlm.187

²⁰ Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana Penyelidikan dan Penyidikan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 11

penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti”. Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya. Penyidikan meliputi kegiatan penggeledahan dan penyitaan, demikian halnya penyidikan yang dilakukan terhadap pelaku. Penyitaan ini erat hubungannya dengan kewenangan Polri sebagai penyidik sering membutuhkan penyitaan meskipun sifatnya sementara, terutama bila adanya dugaan telah terjadi suatu perbuatan pidana.²¹

d. Restorative Justice

Keadilan restoratif atau Restorative justice adalah Suatu pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang ingin dilakukan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana tersebut (keluarganya) (upaya perdamaian) di luar pengadilan dengan maksud dan tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan tercapainya persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak. 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.²²

²¹ Bambang Poernomo. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Yogyakarta. Seksi Kepidanaan Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1996. hlm.57.

²² Wahid, Eriyantouw, *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Universitas Trisaksi, 2009, hlm. 43.

F. Kerangka Teori

1. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemanjuran atau kemujaraban. Membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu karakteristik atau dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.²³ Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

- a) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²⁴

Beberapa ahli juga mengemukakan tentang teori efektivitas seperti Bronislaw Molinoswki, Clerence J Dias, dan Allot. Bronislaw Malinoswki mengemukakan bahwa:

²³ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya, 2013, hlm.67

²⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008, hlm.8

Teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum, hukum dalam masyarakat dianalisa dan dibedakan menjadi dua yaitu: (1) masyarakat modern, (2) masyarakat primitif, masyarakat modern merupakan masyarakat yang perekonomiannya berdasarkan pasar yang sangat luas, spesialisasi di bidang industri dan pemakaian teknologi canggih, didalam masyarakat modern hukum yang di buat dan ditegakan oleh pejabat yang berwenang.²⁵

Pandangan lain tentang efektivitas hukum oleh Clarence J Dias mengatakan bahwa:²⁶

An effective legal sytem may be describe as one in which there exists a high degree of congruence between legal rule and human conduct. Thus anda effective legal sytem will be characterized by minimal dispartyti between the formal legal system and the operative legal system is secured by:

- 1) *The intelligibility of it legal system.*
- 2) *High level public knowlege of the conten of the legal rules*
- 3) *Efficient and effective mobilization of legal rules:*
 - a. *A commited administration and;*
 - b. *Citizen involvement and participation in the mobilization process*
- 4) *Dispute sattelment mechanisms that are both easily accessible to the public and effective in their resolution of disputes and.*
- 5) *A widely shere perception by individuals of the effectiveness of the legal rules and institutions.*

Lima Pendapat Clarence J Dias tersebut dijelaskan oleh Marcus Priyo Guntarto sebagai berikut, terdapat 5 (lima) syarat bagi efektif tidaknya satu sistem hukum meliputi:

- 1) Mudah atau tidaknya makna isi aturan-aturan itu ditangkap.
- 2) Luas tidaknya kalangan didalam masyarakat yang mengetahui isi – aturan-aturan yang bersangkutan.
- 3) Efisien dan efektif tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum dicapai dengan bantuan aparat administrasi yang menyadari melibatkan dirinya kedalam usaha mobilisasi yang demikian, dan para warga masyarakat yang terlibat dan merasa harus berpartisipasi dalam proses mobilisasi hukum.

²⁵ H.S Salim, dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Rajawali Press, 2013, hlm 375

²⁶ Clarence J.Dias, *Research on Legal Service And Poverty: its Relevance to the Design of Legal Service Program in Developing Countries*, Wash. U.L. Q 147, 1975, hlm. 150

- 4) Adanya mekanisme penyelesaian sengketa yang tidak hanya harus mudah dihubungi dan dimasukan oleh setiap warga masyarakat, akan tetapi harus cukup efektif menyelesaikan sengketa.
- 5) Adanya anggapan dan pengakuan yang cukup merata di kalangan warga masyarakat yang beranggapan bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum itu memang sesungguhnya berdaya mampu efektif.

Efektivitas Hukum yang dikemukakan oleh Anthoni Allot sebagaimana dikutip Felix adalah sebagai berikut:

Hukum akan mejadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembedaan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan.

Ketika berbicara sejauh mana efektivitas hukum maka kita pertamanya harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu dimengerti atau tidak dimengerti dan ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum dimengerti dan ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.

Kesadaran hukum dan ketaatan hukum merupakan dua hal yang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundangundangan atau aturan hukum dalam masyarakat. Kesadaran hukum, ketaatan hukum, dan

efektivitas perundang-undangan adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Sering orang mencampurkan antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum, padahal kedua itu meskipun sangat erat hubungannya, namun tidak persis sama. Kedua unsur itu memang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang-undangan di dalam masyarakat.

2. Teori Pidanaan

Mengenai teori pidanaan, pada umumnya dapat dikelompokkan dalam tiga golongan besar, yaitu teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*), teori relatif atau teori tujuan (*doel theorien*), dan teori menggabungkan (*verenigings theorien*).²⁷

a) Teori Absolut atau Teori Pembalasan

Menurut teori ini pidana dijatuhkan karena orang telah melakukan kejahatan. Pidana sebagai akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi dasar pbenarannya terletak pada adanya kejahatan itu sendiri. Seperti dikemukakan Johanes Andenaes bahwa tujuan primer dari pidana menurut teori absolut ialah untuk memuaskan tuntutan keadilan. Sedang pengaruh yang menguntungkan adalah sekunder. Tuntutan keadilan yang sifatnya absolut ini terlihat dari pendapat

²⁷ E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Jakarta, Universitas Jakarta, 1958, hlm. 157.

Immanuel Kant dalam bukunya *Filosofy of Law*²⁸, bahwa pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi si pelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat. Tapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan. Setiap orang seharusnya menerima ganjaran seperti perbuatannya dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat. Itu sebabnya teori ini disebut juga teori pembalasan.

Mengenai teori pembalasan ini, Andi Hamzah mengemukakan sebagai berikut:

Teori pembalasan menyatakan bahwa pidana tidaklah bertujuan untuk yang praktis, seperti memperbaiki penjahat. Kejahatan itu sendirilah yang mengandung unsur-unsur untuk dijatuhkan pidana, pidana secara mutlak ada, karena dilakukan suatu kejahatan. Tidaklah perlu memikirkan manfaat penjatuhan pidana.²⁹

Apabila manfaat penjatuhan pidana ini tidak perlu dipikirkan sebagaimana dikemukakan oleh penganut teori absolut atau teori pembalasan ini, maka yang menjadi sasaran utama dari teori ini adalah balas dendam. Dengan mempertahankan teori pembalasan yang pada prinsipnya berpegang pada “pidana untuk pidana”, hal itu akan mengesampingkan nilai-nilai kemanusiaan. Artinya teori pembalasan

²⁸ Muladi dan Barda Nawawi, *Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni, 1992, hlm 11.

²⁹ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1993, hlm. 26

itu tidak memikirkan bagaimana membina si pelaku kejahatan. Teori pembalasan atau absolut ini terbagi atas pembalasan subjektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subjektif ialah pembalasan terhadap kesalahan pelaku. Pembalasan objektif ialah pembalasan terhadap apa yang telah diciptakan pelaku di dunia luar.

Dilihat dari sejarahnya mungkin teori ini dipandang tepat pada zamannya. Akan tetapi dalam konteks perkembangan masyarakat yang semakin beradab, maka sulit untuk menjelaskan bahwa seseorang dipidana hanya karena orang telah melakukan kejahatan. Meskipun rasa dendam ada pada setiap diri manusia dan kelompok masyarakat, akan tetapi pemikiran yang rasional jelas tidak bijak untuk mengikuti tuntutan balas dendam. Justru tugas pemikir untuk mengarahkan perasaan dendam pada tindakan yang lebih bermartabat dan bermanfaat.

b) Teori Relatif atau Teori Tujuan

Teori relatif atau teori tujuan juga disebut teori utilitarian, lahir sebagai reaksi terhadap teori absolut. Secara garis besar, tujuan pidana menurut teori relatif bukanlah sekedar pembalasan, akan tetapi untuk mewujudkan ketertiban di dalam masyarakat.

Sebagaimana dikemukakan Koeswadji bahwa tujuan pokok dari pembedaan yaitu:

- 1) Untuk mempertahankan ketertiban masyarakat (*dehandhaving van de maatschappelijke orde*);
- 2) Untuk memperbaiki kerugian yang diderita oleh masyarakat sebagai akibat dari terjadinya kejahatan. (*het herstel van het doer de misdaad onstane maatschappelijke nadeel*);
- 3) Untuk memperbaiki si penjahat (*verbetering vande dader*);
- 4) Untuk membinasakan si penjahat (*onschadelijk maken van de misdadiger*);
- 5) Untuk mencegah kejahatan (*tervoorkonning van de misdaad*).³⁰

Tentang teori relatif ini Muladi dan Barda Nawawi Arief menjelaskan, bahwa:

Pidana bukan sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karena itu teori ini pun sering juga disebut teori tujuan (*utilitarian theory*). Jadi dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan “*quia peccatum est*” (karena

³⁰ Koeswadji, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*, Cetakan I, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1995, hlm. 12.

orang membuat kejahatan) melainkan “*nepeccetur*” (supaya orang jangan melakukan kejahatan).

Jadi tujuan pidana menurut teori relatif adalah untuk mencegah agar ketertiban di dalam masyarakat tidak terganggu. Dengan kata lain, pidana yang dijatuhkan kepada si pelaku kejahatan bukanlah untuk membalas kejahatannya, melainkan untuk mempertahankan ketertiban umum.

Dari uraian di atas dapat dikemukakan beberapa karakteristik dari teori relatif atau teori utilitarian, yaitu:

- a. tujuan pidana adalah pencegahan (prevensi);
- b. pencegahan bukanlah pidana akhir, tapi merupakan sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;
- c. hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau *culpa*) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;
- d. pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan.
- e. pidana berorientasi ke depan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu

pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Selanjut Muladi dan Arief mengatakan bahwa teori relatif (teori tujuan) berporos pada tiga tujuan utama pemidanaan, yaitu: Preventif, Deterrence, dan Reformatif. Teori ini diadopsi di Indonesia dan dijadikan dasar teori pemasyarakatan. Namun ternyata teori pemasyarakatan banyak juga kelemahannya. Karena latar belakang pelaku kejahatan dan jenis kejahatan yang beragam.

c) **Teori Gabungan**

Menurut teori gabungan bahwa tujuan pidana itu selain membalas kesalahan penjahat juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat, dengan mewujudkan ketertiban. Teori ini menggunakan kedua teori tersebut di atas (teori absolut dan teori relatif) sebagai dasar pemidanaan, dengan pertimbangan bahwa kedua teori tersebut memiliki kelemahan-kelemahan yaitu:

- 1) Kelemahan teori absolut adalah menimbulkan ketidakadilan karena dalam penjatuhan hukuman perlu mempertimbangkan bukti-bukti yang ada dan pembalasan yang dimaksud tidak harus negara yang melaksanakan.
- 2) Kelemahan teori relatif yaitu dapat menimbulkan ketidakadilan karena pelaku tindak pidana ringan dapat dijatuhi hukum berat; kepuasan masyarakat diabaikan jika tujuannya untuk

memperbaiki masyarakat; dan mencegah kejahatan dengan menakut-nakuti sulit dilaksanakan.

Walaupun terdapat perbedaan pendapat di kalangan sarjana mengenai tujuan pidana itu, namun ada satu hal yang tidak dapat dibantah, yaitu bahwa pidana itu merupakan salah satu sarana untuk mencegah kejahatan serta memperbaiki narapidana. Demikian juga halnya dengan pidana penjara merupakan sarana untuk memperbaiki narapidana agar menjadi manusia yang berguna di masyarakat.

Teori integratif dapat dibagi menjadi tiga golongan, yaitu:

- 1) Teori integratif yang menitikberatkan pembalasan, akan tetapi tidak boleh melampaui batas apa yang perlu dan sudah cukup untuk dapat mempertahankan tata tertib masyarakat.
- 2) Teori integratif yang menitikberatkan pada pertahanan tata tertib masyarakat, tetapi tidak boleh lebih berat dari suatu penderitaan yang beratnya sesuai dengan beratnya perbuatan yang dilakukan oleh narapidana.
- 3) Teori integratif yang menganggap harus ada keseimbangan antara kedua hal di atas.³¹

Dalam konteks itulah Muladi mengajukan kombinasi tujuan pemidanaan yang dianggap cocok dengan pendekatan-pendekatan

³¹ Prakoso dan Nurwachid, *Studi Tentang Pendapat-pendapat Mengenai Efektifitas Pidana Mati di Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984, hlm. 24

sosiologis, ideologis, dan yuridis filosofis dengan dilandasi oleh asumsi dasar bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan dan keserasian dalam kehidupan masyarakat, yang mengakibatkan kerusakan individual ataupun masyarakat. Dengan demikian maka tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individual dan sosial yang diakibatkan oleh tindak pidana. Perangkat tujuan pemidanaan tersebut adalah: (a) pencegahan (umum dan khusus), (b) perlindungan masyarakat, (c) memelihara solidaritas masyarakat, (d) pengimbalan/pengimbangan.

Melihat tujuan pemidanaan di atas, Sahetapy mengemukakan bahwa tujuan pemidanaan tersebut sangat penting, karena hakim harus merenungkan aspek pidana/pemidanaan dalam kerangka tujuan pemidanaan tersebut dengan memperhatikan bukan saja rasa keadilan dalam kalbu masyarakat, melainkan harus mampu menganalisis relasi timbal balik antara si pelaku dengan si korban.³²

Teori gabungan pada hakekatnya lahir dari ketidakpuasan terhadap gagasan teori pembalasan maupun unsur-unsur yang positif dari kedua teori tersebut yang kemudian dijadikan titik tolak dari teori gabungan. Teori ini berusaha untuk menciptakan keseimbangan antara

³² J. E. Sahetapy, *Tanggapan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Pro Justitia, Majalah Hukum, Tahun VII, Nomor 3, Juli 1989, hlm. 22.

unsur pembalasan dengan tujuan memperbaiki pelaku kejahatan. Meskipun dimulai dengan menekan kekurangan dari teori pembalasan.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu metode cara kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran dari ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Metode adalah pedoman cara seorang ilmuwan mempelajari dan memahami lingkungan-lingkungan yang dipahaminya.³³ Sedangkan penelitian adalah suatu cara yang didasarkan pada metode sistematis dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah yang bersifat ilmiah.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Untuk mengadakan pengkajian dalam penelitian ini penulis menggunakan metode yuridis sosiologis. Penelitian yuridis sosiologis adalah yaitu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma atau Undang-Undang yang berlaku sebagai ketentuan positif, berikut teori yang relevan dengan karya tulis ini dengan mengaitkan implementasinya terhadap fakta yang terdapat di lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dilakukan menggunakan metode pendekatan deskriptif analitis, yaitu memaparkan dan menganalisis data

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, hlm 14.

secara sistematis dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya. Deskriptif mengandung arti, bahwa penulis ingin menggambarkan dan memberikan data yang seteliti mungkin, sistematis dan menyeluruh. Analitis mengandung makna, mengelompokkan, menggabungkan dan membandingkan aspek yang berkaitan dengan masalah secara teori dan praktek.

3. Sumber Data

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari sumber pertama dan belum diolah oleh pihak lain. Kemudian data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1) Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia;
- d. Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

2) Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

- a. Buku-buku;
 - b. Hasil penelitian ahli hukum;
 - c. Tesis, Skripsi, Disertasi.
- 3) Bahan hukum tersier yang terdiri dari:
- a. Kamus Hukum;
 - b. Kamus besar bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, digunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

- 1) Data Primer
 - a. Penelitian Lapangan

Tujuan Umum melakukan penelitian lapangan adalah mengamati secara langsung di alam terbuka untuk mencari suatu kebenaran tentang sesuatu yang ingin dicocokkan dengan nalar pikiran manusia sehingga dapat dipertanggung jawabkan dan menjadikan kebenaran itu suatu fakta dan benar. Dalam hal ini penulis melaksanakan penelitian di Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

- b. Wawancara

Wawancara adalah untuk membuat deskripsi atau eksplorasi, dimana kebenaran jawaban dapat dituangkan secara langsung jadi penggunaan wawancara sebagai alat

pengumpulan data sangat penting. Untuk keperluan data yang akurat, maka diperlukan wawancara yang dilakukan dengan menyiapkan daftar pertanyaan terlebih dahulu, namun dimungkinkan adanya perubahan yang disesuaikan dengan keadaan lapangan. Dalam hal ini wawancara dilaksanakan pada lingkungan Kepolisian Daerah Jawa Tengah.

2) Data Sekunder

Studi Pustaka atau Studi Dokumen

Metode pengumpulan data yang utama digunakan dalam studi pustaka adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, maupun pendapat-pendapat para ahli hukum.

5. Metode Penyajian Data

Data yang diperoleh dari penelitian kemudian disusun secara teratur selanjutnya dilakukan proses *editing*, untuk memeriksa atau meneliti data yang diperoleh untuk menjamin apakah sudah dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan dan dalam *editing* dilakukan pembetulan data yang keliru serta melengkapi data yang kurang kemudian data tersebut dianalisa disajikan dalam bentuk uraian.

6. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan analisa kualitatif, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi

data yang diperoleh melalui penelitian. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh³⁴, dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahannya.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I, Pendahuluan, meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Kepolisian, Tinjauan Umum Penyidikan, Tinjauan Umum Restorative Justice, Restorative Justice dalam Perspektif Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: (1) implementasi konsep keadilan restoratif (Restorative Justice) dalam sistem peradilan pidana Indonesia, (2) mekanisme penghentian penyidikan untuk upaya restorative justice, (3) politik hukum pengaturan pendekatan restorative justice ditingkat penyidikan pada masa yang akan datang.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.

³⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 153

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Kepolisian

1. Definisi Polisi

Polisi adalah suatu pranata umum sipil yang mengatur tata tertib (orde) dan hukum. Namun kadangkala pranata ini bersifat militaris, seperti di Indonesia sebelum Polri dilepas dari ABRI. Polisi dalam lingkungan pengadilan bertugas sebagai penyidik. Dalam tugasnya dia mencari barang bukti, keterangan-keterangan dari beberapa sumber, baik keterangan saksi-saksi maupun keterangan saksi ahli.³⁵ Menurut Satjipto Rahardjo polisi merupakan alat negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan pengayoman, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.³⁶

Selanjutnya Satjipto Rahardjo yang mengutip pendapat Bitner menyebutkan bahwa apabila hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya melawan kejahatan. Akhirnya polisi yang akan menentukan secara konkrit apa yang disebut sebagai penegakan ketertiban.³⁷

Menurut Sadjijono istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara, sedangkan istilah Kepolisian adalah sebagai

³⁵ Warsito Adi Utomo, *Hukum Kepolisian di Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2005, hlm.3

³⁶ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 111

³⁷ *Ibid*, hlm.117

organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintahan yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggungjawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat.³⁸

Demikian dalam hal keamanan dan ketertiban masyarakat keberadaan peranan lembaga Kepolisian sangat signifikan untuk mengendalikan situasi-situasi genting, sehingga kepolisian menjadi alat negara untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi di tengah-tengah masyarakat Indonesia. Dalam proses penyelesaian kepolisian merupakan bagian terpenting untuk melakukan aksi-aksi untuk memediasi pihak-pihak yang terlibat yang bertikai yang melakukan pelanggaran yang berupa melawan hukum.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 angka (1) dijelaskan bahwa Kepolisian adalah segala hal-hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Istilah kepolisian dalam Undang-undang ini mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi. Dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada

³⁸ Sadjijono, *Hukum Kepolisian, Perspektif Kedudukan Dan Hubungan Dalam Hukum Administrasi*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo, 2006, hlm.17

masyarakat. Sedangkan lembaga kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya Pasal 5 Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa:

- 1) Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.
- 2) Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah Kepolisian Nasional yang merupakan satu kesatuan dalam melaksanakan peran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Polisi memiliki arti yang berbeda antara sekarang dan pada awal ditemukannya istilah polisi itu sendiri. Pertama kali istilah Polisi ditemukan pada abad sebelum masehi di Yunani yaitu “*Politea*” yang berarti seluruh pemerintahan negara kota. Lalu pengertiannya berkembang menjadi kota dan juga dipakai untuk menyebut semua usaha kota . Karena pada masa itu kota-kota merupakan negara-negara yang berdiri sendiri yang disebut juga dengan *polis*, maka *politeia* atau *polis* berarti semua usaha yang tidak saja menyangkut pemerintahan negara kota saja, tetapi juga termasuk urusan-urusan keagamaan. Pada abad ke-14 dan 15 oleh karena perkembangan zaman, urusan dan kegiatan keagamaan menjadi semakin banyak, sehingga perlu diselenggarakan secara khusus. Akhirnya urusan agama dikeluarkan

dari usaha *politeia*, maka istilah politeia atau Polisi tinggal meliputi usaha dan urusan keduniawian saja.³⁹ Dari istilah politeia dan polis itulah kemudian timbul istilah *lapolice* (Perancis), *politeia* (Belanda), *police* (Inggris), *polzei* (Jerman) dan Polisi (Indonesia).⁴⁰

Kini istilah polisi diartikan sebagai Badan pemerintah (sekelompok pegawai negeri) yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum, pegawai negeri yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban umum.⁴¹ Telah dikenal oleh masyarakat luas, terlebih di kalangan Kepolisian bahwa tugas yuridis kepolisian tertuang di dalam Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan di dalam Undang-Undang Pertahanan dan Keamanan.

Dari uraian-uraian tentang istilah polisi dan kepolisian di atas maka dapat dimaknai sebagai berikut: istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara. Sedangkan istilah Kepolisian sebagai organ dan fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam ketatanegaraan yang oleh undang-undang diberi tugas dan wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan kepolisian. Sebagai fungsi menunjuk pada tugas dan wewenang yang diberikan undang-undang, yakni fungsi preventif dan fungsi represif. Fungsi preventif melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dan fungsi represif dalam rangka penegakan hukum.

³⁹ Warsito Hadi Utomo, *Op.Cit*, 2005, hlm 5

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 9

⁴¹ Aditya Nagara, *Kamus Bahasa Indonesia*, Surabaya: Bintang Usaha Jaya, 2000, hlm 453

Dan apabila dikaitkan dengan tugas maka intinya menunjuk pada tugas yang secara universal untuk menjamin ditaatinya Norma-Norma yang berlaku di masyarakat.

2. Fungsi, Tugas, dan Kewenangan Polisi

Fungsi utama dari polisi adalah menegakkan hukum dan melayani kepentingan masyarakat umum. Sehingga dapat dikatakan bahwa tugas polisi adalah melakukan pencegahan terhadap kejahatan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.⁴²

Polisi merupakan instrumen hukum yang hidup. Dengan keberadaan polisi dapat meminimalisir sanksi hukum yang dijera dan mengakibatkan kepada masyarakat dan juga tujuan-tujuan hukum untuk mengamankan dan melindungi serta mengayomi masyarakat menjadi satu keniscayaan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perincian tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia, misalnya membuktikan hal tersebut, diantaranya yaitu:

- 1) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- 2) Memelihara keselamatan orang, benda dan masyarakat, termasuk memberi perlindungan dan pertolongan;
- 3) Memelihara keselamatan Negara terhadap gangguan dari dalam;
- 4) Mencegah dan memberantas menjalarnya penyakit-penyakit masyarakat;
- 5) Mengusahakan ketaatan warga Negara dan masyarakat terhadap peraturan peraturan Negara.⁴³

⁴² Mahmud Mulyadi, *Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana*, USU Press, Medan, 2009, hlm 40

⁴³ Undang-undang No 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia

Fungsi kepolisian salah satu fungsi pemerintahan Negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat. Penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi kepolisian (POLRI) terkait erat dengan *Good Governance*, yakni sebagai alat Negara yang menjaga kamtibmas (keamanan dan ketertiban masyarakat) yang bertugas melindungi, mengayomi dan melayani masyarakat serta menegakkan hukum yaitu sebagai salah satu fungsi pemerintahan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat yang diperoleh secara atributif melalui ketentuan Undang-undang (Pasal 30 UUD 1945 dan Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang POLRI).

Fungsi kepolisian umum berkaitan dengan kewenangan kepolisian berdasarkan undang-undang dan atau peraturan perundang-undangan yang meliputi semua lingkungan kuasa hukum yaitu: (1) lingkungan kuasa soal-soal yang termasuk kompetensi hukum publik; (2) lingkungan kuasa orang; (3) lingkungan kuasa tempat; dan (4) lingkungan kuasa waktu.

Fungsi kepolisian khusus, berkaitan dengan kewenangan kepolisian yang oleh atau kuasa undang-undang secara khusus ditentukan untuk satu lingkungan kuasa. Badan-badan pemerintahan yang oleh atau atas kuasa undang-undang diberi wewenang untuk melaksanakan fungsi kepolisian khusus dibidangnya masing-masing dinamakan alat-alat kepolisian khusus, sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya.

Fungsi kepolisian dari dimensi sosiologis, terdiri atas pekerjaan-pekerjaan tertentu yang dalam praktek kehidupan masyarakat dirasakan perlu dan ada

manfaatnya, guna mewujudkan keamanan dan ketertiban di lingkungannya, sehingga dari waktu ke waktu dilaksanakan atas dasar kesadaran dan kemauan masyarakat sendiri secara swakarsa serta kemudian melembaga dalam tata kehidupan masyarakat.

Untuk melaksanakan tanggung jawabnya menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, maka polisi mempunyai tiga fungsi utama yaitu:

- a. Fungsi Pre-emptif, yaitu segala usaha dan pembinaan masyarakat dalam rangka usaha ikut serta aktif menciptakan terwujudnya situasi dan kondisi yang mampu mencegah dan menangkal terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat terhadap peraturan negara.
- b. Fungsi Preventif, yaitu segala upaya dibidang kepolisian untuk memulihkan keamanan dan ketertiban masyarakat, memelihara keselamatan orang-orang dan harta bendanya termasuk memberikan perlindungan dan pertolongan, khususnya mencegah dilakukannya perbuatan-perbuatan lain yang pada hakekatnya dapat mengancam atau membahayakan ketertiban dan ketentraman umum.
- c. Fungsi Represif, yaitu melakukan penindakan terhadap pelanggaran hukum untuk diproses sampai ke pengadilan yang meliputi:
 - a) Penyelidikan, merupakan serangkaian tindakan-tindakan penyelidikan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menemukan dapat atau tidaknya dilakukan penyelidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang.

- b) Penyidikan, merupakan serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangka.

Tugas dan Wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam Pasal 13 Undang-Undang No 2 Tahun 2002 tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- 1) Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat
- 2) Menegakkan hukum
- 3) Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.⁴⁴

Dalam melaksanakan tugas pokok sebagai mana di maksud dalam Pasal 13 Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan Pasal 14 Undang-Undang No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia bertugas:

- a) Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan.
- b) Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan.

⁴⁴ Pasal 13 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- c) Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat, serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan.
- d) Turut serta dalam pembinaan hukum nasional.
- e) Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum.
- f) Melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.
- g) Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.
- h) Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian.
- i) Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- j) Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan atau pihak yang berwenang.
- k) Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian.

- l) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁴⁵

Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagai mana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 Undang-Undang No.2 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan Pasal 15 Undang-Undang No.2 Tentang Kepolisian Republik Indonesia berwenang:

- a) Menerima laporan dan atau pengaduan
- b) Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum.
- c) Mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat.
- d) Mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.
- e) Mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian.
- f) Melakukan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan.
- g) Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian.
- h) Mengambil sidik jari dan identifikasi lainnya serta memotret seseorang.
- i) Mencari keterangan dan barang bukti.
- j) Menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional.

⁴⁵ Pasal 14 Ayat1 Undang-Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- k) Mengeluarkan surat izin dan atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat.
- l) Memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansilain, serta kegiatan masyarakat.
- m) Menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.⁴⁶

Memperhatikan perincian tugas dan wewenang Kepolisian seperti telah dikemukakan di atas, terlihat bahwa pada intinya ada dua tugas Kepolisian di bidang penegakan hukum, yaitu penegakan hukum di bidang peradilan pidana (dengan sarana penal), dan penegakan hukum dengan sarana non penal. Tugas penegakan hukum di bidang peradilan (dengan sarana penal) sebenarnya hanya merupakan salah satu atau bagian kecil saja dari tugas Kepolisian. Sebagian besar tugas Kepolisian justru terletak di luar penegakan hukum pidana (non penal).

Tugas Kepolisian di bidang peradilan pidana hanya terbatas di bidang penyelidikan dan penyidikan. Tugas lainnya tidak secara langsung berkaitan dengan penegakan hukum pidana, walaupun memang ada beberapa aspek hukum pidananya. Misalnya tugas memelihara ketertiban dan keamanan umum, mencegah penyakit-penyakit masyarakat, memelihara keselamatan, perlindungan dan pertolongan kepada masyarakat, mengusahakan ketaatan hukum warga masyarakat tentunya merupakan tugas yang lebih luas dari yang sekadar dinyatakan sebagai tindak pidana (kejahatan/pelanggaran) menurut ketentuan hukum pidana positif yang berlaku.

⁴⁶ Pasal 15 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Dengan uraian di atas ingin diungkapkan bahwa tugas dan wewenang kepolisian yang lebih berorientasi pada aspek sosial atau aspek kemasyarakatan (yang bersifat pelayanan dan pengabdian) sebenarnya lebih banyak daripada tugas yuridisnya sebagai penegak hukum di bidang peradilan pidana. Dengan demikian dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Kepolisian sebenarnya berperan ganda baik sebagai penegak hukum maupun sebagai pekerja sosial untuk menggambarkan kedua tugas / peran ganda ini, Kongres PBB ke-5 (mengenai *Prevention of Crime and The Treatment of Offenders*) pernah menggunakan istilah “ *Service oriented task* “ dan *Law enforcement duties* “.

B. Tinjauan Umum Penyidikan

1. Penyidikan

Tahap penyidikan merupakan salah satu bagian penting dalam rangkaian tahap-tahap yang harus dilalui suatu kasus menuju pengungkapan terbukti atau tidaknya dugaan telah terjadinya suatu tindak pidana. Oleh sebab itu keberadaan tahap penyidikan tidak bisa dilepaskan dari adanya ketentuan perundangan yang mengatur mengenai tindak pidananya.⁴⁷

Penyidikan merupakan tahapan penyelesaian perkara pidana setelah penyelidikan yang merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa. Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat

⁴⁷ Hibnu Nugroho, *Integralisasi Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Media Aksara Prima, Jakarta, 2012, hlm. 67

itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan. Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” suatu “peristiwa” yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti”. Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya.⁴⁸

Penyidikan menurut Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 2 diartikan:

Serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Menurut K.wantjik Saleh yang dikutip dalam jurnal hukum Sahuri Lasmadi, penyidikan sendiri diartikan yaitu:

“Usaha dan tindakan untuk mencari dan menemukan kebenaran tentang apakah betul terjadi suatu tindak pidana, siapa yang melakukan perbuatan itu, bagaimana sifat perbuatan itu serta siapakah yang terlibat dengan perbuatan itu”.⁴⁹

Berdasarkan rumusan Pasal 1 butir 2 KUHAP, unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian penyidikan adalah:

- a. Penyidikan merupakan serangkaian tindakan yang mengandung tindakan-tindakan yang antara satu dengan yang lain saling berhubungan;

⁴⁸ *Ibid*, hlm.2

⁴⁹ Sahuri Lasmadi, *Tumpang Tindih Kewenangan Penyidikan Pada Tindak Pidana Korupsi Pada Perspektif Sistem Peradilan Pidana*. Universitas Jenderal Soedirman Fakultas Hukum, Purwokerto, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2 Nomor 3, Juli 2010, hlm. 10.

- b. Penyidikan dilakukan oleh pejabat publik yang disebut penyidik;
- c. Penyidikan dilakukan dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- d. Tujuan penyidikan ialah mencari dan mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.

Andi Hamzah mendefinisikan dari Pasal 1 butir 2 yaitu penyidikan dalam acara pidana hanya dapat dilakukan berdasarkan undang-undang, hal ini dapat disimpulkan dari kata-kata menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.⁵⁰

Dalam bahasa Belanda ini sama dengan *opsporing*. Menurut de Pinto yang dikutip dalam jurnal Bambang Tri Bawono menyebutkan bahwa menyidik (*opsporing*) berarti pemeriksaan permulaan oleh pejabat-pejabat yang untuk itu ditunjuk oleh undang-undang segera setelah mereka dengan jalan apapun mendengar kabar yang sekedar beralasan, bahwa ada terjadi sesuatu pelanggaran hukum.⁵¹

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa penyidikan merupakan suatu proses atau langkah awal yang merupakan suatu proses penyelesaian suatu tindak pidana yang perlu diselidik dan diusut secara tuntas di dalam sistem peradilan pidana, dari pengertian tersebut, maka bagian-bagian dari hukum acara pidana yang menyangkut tentang Penyidikan adalah ketentuan tentang alat- alat bukti, ketentuan tentang terjadinya delik, pemeriksaan di tempat kejadian, pemanggilan tersangka atau

⁵⁰ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm. 119.

⁵¹ Bambang Tri Bawono, *Tinjauan Yuridis Hak-Hak Tersangka dalam Pemeriksaan Pendahuluan*. Fakultas Hukum UNISULA, Semarang, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 245, Agustus 2011, hlm. 62.

terdakwa, penahan sementara, pengeledahan, pemeriksaan dan introgasi, berita acara, penyitaan, penyampingan perkara, pelimpahan perkara kepada penuntut umum dan pengembalian kepada penyidik untuk disempurnakan.

2. Pengertian Penyidik

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.

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 penyidik.⁵² Untuk mengetahui siapa yang dimaksud dengan orang yang berhak sebagai penyidik ditinjau dari segi instansi maupun kepangkatan, ditegaskan dalam Pasal 6 KUHAP. Penyidik sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP karena kewajibanya menurut Pasal 7 KUHAP mempunyai wewenang:

- a) Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- b) Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;

⁵² M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, cet VII, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.110

- c) Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal dari tersangka;
- d) Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- e) Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f) Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- g) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- h) Mendengarkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- i) Mengadakan penghentian penyidikan; dan
- j) Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP. Dalam melaksanakan tugasnya, penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku. Penyidik sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP mempunyai wewenang melakukan tugas masing masing pada umumnya di seluruh wilayah Indonesia, khususnya di daerah hukum masing-masing dimana ia diangkat sesuai dengan ketentuan undang-undang.

C. Tinjauan Umum Restorative Justice

1. Interpretasi Restorative Justice

Umbreit dalam tulisannya menjelaskan bahwa "*Restorative justice is a "victim-centered response to crime that allows the victim, the offender, their families, and representatives of community to address the harm caused by the crime"*". (Keadilan restorative adalah sebuah "tanggapan terhadap tindak pidana yang berpusatkan pada korban yang mengizinkan korban, pelaku tindak pidana, keluarga-keluarga mereka, dan para perwakilan dari masyarakat untuk menangani kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana").⁵³

Terhadap pandangan tersebut Daly⁵⁴ mengatakan, bahwa konsep Umbreit tersebut memfokuskan kepada "memperbaiki kerusakan dan kerugian yang disebabkan oleh tindak pidana" yang harus ditunjang melalui konsep restitusi, yaitu "mengupayakan untuk memulihkan kerusakan dan kerugian yang diderita oleh pra korban tindak pidana dan memfasilitasi terjadinya perdamaian".⁵⁵

Dengan demikian tepatlah yang dikatakan oleh Tony Marshall bahwa sebenarnya keadilan restorative adalah suatu konsep penyelesaian suatu tindak pidana tertentu yang melibatkan semua pihak yang berkepentingan untuk bersama-sama mencari pemecahan dan sekaligus mencari penyelesaian dalam menghadapi kejadian

⁵³ Mark M. Lanier dan Stuart Henry, *Essential Criminology*, Second Edition, Westview, Colorado, USA, 2004, hlm.332

⁵⁴ Kathleen Daly, *Restorative Justice in Diverse and Unequal Societies*, Law in Context, 2000. hlm 174

⁵⁵ Mark M. Lanier dan Stuart Henry, *Op.Cit*, 2004, hlm.339

setelah timbulnya tindak pidana tersebut serta bagaimana mengatasi implikasinya di masa datang.⁵⁶

Menurut Wright, bahwa tujuan utama dari keadilan restoratif adalah pemulihan, sedangkan tujuan kedua adalah ganti rugi. Hal ini berarti bahwa proses penanggulangan tindak pidana melalui pendekatan restoratif adalah suatu proses penyelesaian tindak pidana, yang bertujuan untuk memulihkan keadaan yang di dalamnya termasuk ganti rugi terhadap korban melalui cara-cara tertentu yang disepakati oleh para pihak yang terlibat di dalamnya.

Menurut UNODC, bahwa yang dimaksud dengan restorative justice adalah pendekatan untuk memecahkan masalah, dalam berbagai bentuknya, melibatkan korban, pelaku, jaringan sosial mereka, badan-badan peradilan dan masyarakat.⁵⁷ 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.

Sedangkan menurut Clifford Dorn, seorang sarjana terkemuka dari gerakan restorative justice, telah mendefinisikan restorative justice sebagai filosofi keadilan

⁵⁶ Tony Marshall, *Restorative Justice: An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate, 1999, hlm. 5

⁵⁷ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes. Criminal Justice Handbook Series*, Vienna: UN New York, 2006, hlm. 5

menekankan pentingnya dan keterkaitan pelaku, korban, masyarakat, dan pemerintah dalam kasus-kasus kejahatan dan kenakalan remaja.⁵⁸

Menurut *Centre for Justice & Reconciliation* (CJR) bahwa *restorative justice* adalah teori keadilan yang menekankan memperbaiki kerugian yang disebabkan oleh perilaku kriminal. Hal ini paling baik dilakukan ketika para pihak bersama-sama secara sadar bertemu untuk memutuskan bagaimana untuk melakukan hal ini. Hal ini dapat menyebabkan transformasi hubungan antar masyarakat.⁵⁹

Dari berbagai pendapat para ahli diatas maka peneliti dapat mendefinisikan bahwa *restorative justice* adalah pada prinsipnya merupakan suatu pendekatan yang dipakai untuk menyelesaikan masalah di luar pengadilan dengan mediasi atau musyawarah dalam mencapai suatu keadilan yang diharapkan oleh para pihak yaitu antara lain pelaku tindak pidana serta korban tindak pidana untuk mencari solusi terbaik yang disepakati oleh para pihak.

Dalam hal ini *restorative justice* mengandung arti yaitu keadilan yang direstorasi atau dipulihkan. Masing masing pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana diberikan kesempatan untuk bermusyawarah, *restorative justice* menekankan pada kesejahteraan dan keadilan. Korban tindak pidana berhak menuntut ganti rugi kepada pelaku tindak pidana yaitu kerugian yang telah dideritanya, sedangkan pelaku tindak pidana wajib mengganti kerugian yang disebabkan olehnya kepada korban.

⁵⁸ Susan C. Hall, *Restorative Justice in the Islamic Penal Law. A Contribution to the Global System*, Duquesne University School of Law Research Paper, No.11, 2012, hlm. 4.

⁵⁹ Dvannes, *Restorative Justice Briefing Paper-2*, Centre for Justice & Reconciliation, November 2008, hlm. 1.

2. Konsep Restorative Justice

Menurut Sarre “..., *restorative justice is concerned with rebuilding relationships after an offence, rather driving a wedge between offenders and their communities, which is the hallmark of modern criminal justice systems*”.⁶⁰ (Keadilan restorative berkaitan dengan bagaimana membangun kembali hubungan setelah terjadi suatu tindak pidana, bukannya membangun tembok pemisah antara para pelaku tindak pidana dengan masyarakat mereka, yang merupakan hallmark (tanda/karakteristik) dari sistem-sistem peradilan pidana modern).

Dari pendapat Sarre tersebut, peneliti mengambil kesimpulan bahwa konsep dasar pendekatan restoratif berupa tindakan untuk “membangun kembali hubungan yang rusak akibat tindak pidana” telah lama dikenal dan dipraktikkan di dalam hukum adat yang berlaku di Indonesia. Dengan perkataan lain dapat dinyatakan bahwa filosofi dasar tujuan pendekatan restorative, yaitu “memulihkan keadaan pada keadaan semula sebelum terjadinya konflik” adalah identik dengan filosofi “mengembalikan keseimbangan yang terganggu” yang terdapat dalam Hukum Adat Indonesia.

Burt Galaway dan Joe Hudson menyatakan bahwa konsep keadilan menurut konsep keadilan restorative, memiliki unsure-unsur yang sangat mendasar, yaitu⁶¹ pertama, tindak pidana dipandang sebagai suatu konflik/pertentangan antara individu-

⁶⁰ Rick Sarre, *Restorative Justice: A Paradigm of Possibility*, dalam Martin D. Schwartz dan Suzanne E. Hatty, eds., *Controversies in Critical Criminology*, 2003, hlm. 101

⁶¹ Burt Galaway dan Joe Hudson, *Criminal Justice, Restitution and Reconciliation (Criminal Justice) Penggantian Kerugian dan Perdamaian*. Monsey, NY: Criminal Justice Press, 1990, hlm. 2

individu yang mengakibatkan kerugian kepada para korban, masyarakat, dan para pelaku tindak pidana itu sendiri; kedua, tujuan dari proses (*criminal justice*) haruslah menciptakan perdamaian di dalam masyarakat dengan memperbaiki kerugian yang diakibatkan oleh konflik itu; ketiga, proses tersebut harus menunjang partisipasi aktif oleh para korban, pelaku dan masyarakat untuk menemukan pemecahan terhadap konflik yang bersangkutan.⁶²

Unsur-unsur yang mendasari pendekatan restoratif sebagaimana yang diutarakan oleh Burt Gallaway dan Joe Hudson tersebut, member pemahaman bahwa korban sebagai pihak yang mengalami dampak kerugian atau kerusakan yang timbul akibat terjadinya suatu tindak pidana memiliki hak sepenuhnya untuk ikut serta dalam proses penyelesaian dan pemulihan tindak pidana tersebut.

Pemahaman tersebut membawa konsekuensi logis terhadap makna dan pengertian tindak pidana yang bukan lagi harus dipandang sebagai suatu perbuatan melanggar hukum yang harus diberi sanksi oleh Negara tetapi suatu perbuatan yang harus dipulihkan melalui ganti rugi atau jenis sanksi lain yang sifatnya menjauhi efek pemenjaraan.

3. Prinsip Restorative Justice

Beberapa prinsip-prinsip yang berlaku secara universal yang melekat dalam konsep pendekatan restoratif dalam penyelesaian tindak pidana, antara lain sebagai berikut:

⁶² Howard Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Scottdale, Pennsylvania Waterloo, Ontario; Herald Press, 1990, hlm. 181

a. Prinsip Penyelesaian yang Adil (*Due Process*)

Dalam setiap sistem peradilan pidana di seluruh Negara, kepada tersangka selalu diberikan hak untuk mengetahui terlebih dahulu tentang prosedur al prosedural perlindungan tertentu ketika dihadapkan pada penuntutan atau penghukuman. Proses peradilan (*due process*) haruslah dianggap sebagai bentuk perlindungan untuk member keseimbangan bagi kekuasaan Negara untuk menahan, menuntut, dan melaksanakan hukuman dari suatu putusan penghukuman.

Dalam implementasinya, mekanisme proses pendekatan restoratif menghendaki adanya keinginan untuk tetap member perlindungan bagi tersangka yang terkait dengan *due process*. Akan tetapi, karena dalam proses restorasi mengharuskan adanya pengakuan bersalah terlebih dahulu maka hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai sampai sejauh mana persetujuan yang diberitahukan (*informed consent*) dan pelepasan hak suka rela (*wiver of rights*) dapat dipergunakan sebagai awal penyelesaian yang adil.⁶³

Menurut peneliti, konsep dasar penyelesaian melalui pendekatan restoratif yang mengharuskan adanya pengakuan bersalah bagi pelaku adalah merupakan syarat untuk mendapatkan jalan keluar dilanjutkannya proses pemulihan dan sekaligus sebagai isyarat bahwa pelaku harus bertanggung

⁶³ Rufinus Hotmalana Hutauruk, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif Suatu Terobosan Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. 2013. hlm.127.

jawab atas perbuatannya, karena sebuah pengakuan bersalah adalah bentuk lain dari suatu tanggung jawab.

b. Perlindungan yang Setara

Dalam proses penyelesaian tindak pidana melalui pendekatan restorative, keadilan harus timbul dari suatu proses saling memahami akan makna dan tujuan keadilan itu, tanpa memandang suku, jenis kelamin, agama, asal bangsa dan kedudukan sosial lainnya. Terdapat keraguan tentang kemampuan sistem pendekatan restoratif dalam menyelesaikan suatu masalah dan memberikan “rasa keadilan” diantara para partisipan yang berbeda-beda, karena dapat saja salah satu pihak mempunyai kelebihan kekuatan ekonomi, intelektual, politik atau bahkan fisik. Sehingga terjadi suatu ketidaksetaraan diantara para pihak yang berpartisipasi dalam suatu proses restoratif.

c. Hak-Hak Korban

Dalam penyelesaian masalah melalui pendekatan restoratif, hak-hak korban perlu mendapat perhatian karena korban adalah pihak yang berkepentingan yang seharusnya mempunyai kedudukan (hukum) dalam proses penyelesaiannya. Pada sistem peradilan pidana pada umumnya, ditengarai bahwa korban tidak menerima perlindungan yang setara dari pemegang wewenang sistem peradilan pidana, sehingga kepentingan yang hakiki dari korban sering terabaikan dan walaupun itu ada hanya sekedar pemenuhan sistem administrasi atau manajemen peradilan pidana.

Menurut peneliti, bahwa pengakuan dalam pemberian kesempatan untuk memberi penjelasan atau keterangan yang berhubungan dengan kejadian yang dialami korban dalam proses persidangan belum mencerminkan adanya kedudukan yang sama di dalam hukum. Agar kedudukan hukum korban dapat menjadi setara dalam proses penyelesaian maka kepada korban harus juga diberikan hak-hak untuk memperoleh ganti rugi yang memadai atas derita yang dialaminya.

d. Proporsionalitas

Gagasan fairness di dalam sistem restoratif didasarkan pada consensus persetujuan yang memberikan pilihan alternatif dalam menyelesaikan masalah, sedangkan pengertian proporsionalitas adalah berkaitan dengan lingkup kesamaan sanksi-sanksi penderitaan yang harus dikenakan pada pelanggar yang melakukan pelanggaran. Dalam peradilan pidana pada umumnya, proporsionalitas dianggap telah terpenuhi bila telah memenuhi suatu perasaan keadilan retributive (keseimbangan timbale balik antara *punish* dan *reward*), sedangkan dalam pendekatan restoratif dapat memberlakukan sanksi-sanksi yang tidak sebanding terhadap pelanggar yang melakukan pelanggaran yang sama.

e. Praduga Tak Bersalah

Dalam peradilan pidana pada umumnya, Negara memiliki beban pembuktian untuk membuktikan kesalahan tersangka. Sejak dan sampai beban

pembuktian itu dilakukan, tersangka harus dianggap tidak bersalah. Berbeda halnya dalam proses restoratif, yang mensyaratkan suatu pengakuan bersalah merupakan syarat dilanjutkannya lingkaran penyelesaian.

Dalam proses-proses restoratif, hak-hak tersangka mengenai praduga tak bersalah dapat dikompromikan dengan cara yaitu tersangka memiliki hak untuk melakukan terminasi proses restorasi dan menolak proses pengakuan bahwa ia bersalah, dan selanjutnya memilih opsi proses formal dimana kesalahan harus dibuktikan, atau tersangka dapat memperoleh hak untuk banding ke pengadilan dan semua perjanjian yang disepakati dalam proses restoratif dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat.

f. Hak Bantuan Konsultasi atau Penasehat Hukum

Dalam proses restoratif, advokat atau penasehat hukum memiliki peran yang sangat strategis untuk membangun kemampuan pelanggar dalam melindungi haknya *vis a vis* bantuan penasehat hukum. Dalam semua tahapan informal yang restorative, tersangka dapat diberi informasi melalui bantuan penasehat hukum mengenai hak dan kewajibannya yang dapat dipergunakan sebagai pertimbangan dalam membuat keputusan.

Namun demikian, sekali tersangka memilih untuk berpartisipasi dalam sebuah proses restorative, ia seharusnya bertindak dan berbicara atas namanya sendiri. Posisi-posisi mereka yang mengizinkan pengacara mewakili partisipan-partisipan dalam semua titik tahapan selama proses restoratif, akan menghancurkan banyak manfaat yang diharapkan dari “perjumpaan”

(*encounter*), seperti komunikasi langsung dan pengungkapan perasaan, dan pembuatan keputusan kolektif proaktif. Pengacara juga bisa sangat membantu dalam memberi saran klien-klien mereka tentang hasil yang paling mungkin yang didapatkan dan seharusnya diharapkan.

4. Model Sistem Pendekatan Restoratif

Penyelesaian tindak pidana melalui pendekatan restorative tidak akan menjadi suatu realitas yang dapat diimplementasikan jika tidak dapat dibangun atau dikembangkan suatu model struktural dengan paradigma restoratif yang akan menjadi pilihan alternative dalam sistem hukum pidana. Dalam hal ini ada berbagai macam model sistem pendekatan restoratif yang dijabarkan oleh Van Ness, antara lain:

a. *Unified System*

Dalam masyarakat yang semakin sadar akan pentingnya kesetaraan dalam hukum melihat hiptesa Christie, yaitu bahwa Negara telah mencuri konflik dari para pihak menjadi suatu pilihan yang dapat member pandangan untuk memvisikan pendekatan restoratif menggantikan peradilan pidana.⁶⁴ Untuk mengembalikan konflik itu ke “pemiliknya yang berhak, memerlukan suatu pendekatan yang benar-benar berbeda dalam mengelola pemberian proses-proses keadilan, yang memungkinkan korban dan pelanggar dapat menentukan sendiri hasil penyelesaian konfliknya tersebut dan Negara tidak memiliki hak mutlak atas konflik yang dimaksud, sehingga berdasar

⁶⁴ Gerry Johnstone & Daniel W. Van Ness (Ed), *Handbook of Restorative Justice*, Cullompton, Devon, Willan Publishing. 1997, hlm.14

pandangan ini, proses-proses penyelesaian tindak pidana melalui pendekatan restorative seharusnya dapat menggantikan semua proses dalam sistem peradilan pidana pada umumnya.

b. *Dual Track System*

Model *dual track system* ini dapat dibuat menjadi suatu pendamping alternatif bersama sistem peradilan pidana yang ada. Dalam suatu model jalur ganda, proses restoratif dan proses tradisional akan berdampingan secara bersama-sama, dimana para pihak yang menentukan wacana jalannya proses dari suatu kasus tertentu. Jika kesepakatan untuk memasuki proses restoratif tidak dapat dicapai (dengan konsesus semua pihak yang berkepentingan) maka sistem pengadilan peradilan pidana akan tetap tersedia. Jadi, dalam hal ini pendekatan restoratif ditempatkan menduduki prosisi primer sedangkan lembaga-lembaga formal adalah berperan sebagai suatu unsure pendukung, sebagaimana model peradilan pidana Jepang pada dasarnya terdiri dari suatu sistem dua jalur, yang sistem peradilan formalnya sama dengan mayoritas Negara demokrasi industry, dengan hukum pidana materiil dan hukum pidana formilnya yang mengatur jalannya proses suatu kasus tindak pidana.⁶⁵

c. *Safeguard System*

Model ini adalah suatu model yang dirancang untuk menangani tindak pidana melalui pendekatan restorative, dimana program-program restorasi

⁶⁵ John O Haley, *Crime Prevention Through Restorative Justice: Lessons From Japan*. Illinois, Charles C Thomas Publisher, 1996, hlm 351

akan menjadi sarana utama untuk menangani permasalahan-permasalahan tindak pidana maka hal ini berarti bahwa akan terjadi suatu peralihan besar dari sistem peradilan pidana pada umumnya yang akan mengalami reduksi ke sistem keadilan restorative. Namun, untuk kasus-kasus tertentu akan tetap ditangani oleh sistem peradilan pidana yang kontemporer, yaitu kasus-kasus yang dianggap tidak sesuai untuk ditangani oleh suatu proses atau program restorative. Contoh-contohnya mungkin dalam situasi-situasi dimana diperlakukan suatu jawaban pasti atas adanya suatu pertanyaan yang riil perihal “bersalahnya” si terdakwa, atau situasi-situasi dimana tindakan-tindakan koersif signifikan atau tindakan-tindakan pengendalian tampak diperlukan untuk perlindungan masyarakat.

d. *Hybrid System*

Dalam model ini, proses penentuan atau penetapan seseorang bersalah diproses dalam sistem peradilan pidana pada umumnya dan kemudian dalam proses penentuan saksi maka konsep pendekatan restoratif dapat dipergunakan untuk menentukan jenis sanksinya. Dalam sistem hybrid, baik respon pendekatan restoratif maupun respon peradilan pidana kontemporer dipandang sebagai bagian-bagian normatif dari sistem peradilan.

D. Restorative Justice dalam Perspektif Islam

Dalam hukum pidana Islam, Abu Rohmad menjelaskan bahwa ancaman pidana tertentu dapat tergantikan tatkala mendapatkan pemaafan dari korban atau keluarga korban tindak pidana. Terkait dengan itu, Islam memiliki 3 (tiga) tingkatan hukuman, yaitu pertama, pidana persamaan, kedua, pemaafan, dan, ketiga, diat. Hal ini menunjukkan bahwa Islam mengenal dua paradigma dalam penyelesaian perkara, yaitu paradigma litigasi dan non litigasi. Paradigma litigasi adalah suatu pandangan keyakinan mendasar bahwa satu-satunya institusi yang tepat untuk menyelesaikan perkara adalah melalui pengadilan. Sebaliknya, paradigma non litigasi berangkat dari asumsi dasar bahwa penyelesaian perkara tidak selalu melalui hukum dan pengadilan. Cara-cara di luar pengadilan adalah bagian dari model yang tidak ditinggalkan dan terbukti efektif menyelesaikan perkara tanpa meninggalkan luka dan dendam yang berkelanjutan. Cara terakhir inilah yang kini disebut dengan pendekatan *restorative justice*.

Penyelesaian perkara melalui jalur non litigasi tersebut dapat dilakukan atas dasar prakarsa masing-masing pihak yang berperkara, dapat pula melibatkan pihak ketiga (*hakam*). *Hakam* tersebut berfungsi sebagai penengah (pendamai) dari dua atau lebih pihak yang sedang berperkara. Kedudukan hakam setara dengan mediator atau arbitrator. Cara penyelesaian dengan cara baik-baik merupakan tradisi yang telah lama berakar dalam masyarakat Arab bahkan sebelum agama Islam hadir. Setelah

Islam hadir, doktrin tersebut diperkuat lagi dengan anjuran untuk senantiasa menciptakan perdamaian dan harmoni dalam masyarakat.⁶⁶

Doktrin yang dikembangkan Islam dalam penyelesaian perkara adalah penyelesaian secara damai dan musyawarah di antara para pihak yang berperkara tanpa harus melalui proses hukum di depan pengadilan. Hal-hal yang menjadi kekurangan dari sistem peradilan konvensional di Indonesia, sebenarnya telah lama disadari dalam Islam untuk tidak terburu-buru membawa kasus atau perkara ke pengadilan, karena ajaran pemaafan merupakan esensi untuk mencapai ketakwaannya seseorang. Karenanya, setiap perkara dapat diselesaikan secara damai dan arif di antara para pihak yang berperkara.⁶⁷

Kedudukan doktrin pemaafan dalam hukum Islam tersebutlah yang kini diakui sebagai bentuk alternatif penyelesaian perkara dengan pencapaian tujuan pemidanaan yang paling ideal. Melalui lembaga pemaafan, penyelesaian perkara dapat membuahkan keadilan yang seimbang antara pelaku, korban, dan masyarakat. Cita-cita pemidanaan yang demikian inilah yang hendak dicapai dalam pendekatan *restorative justice*.⁶⁸

Hukum Islam dalam praktiknya, tidak hanya mengutamakan berdamai untuk kasus-kasus perdata saja, melainkan terhadap perkara pidana juga. Hal ini terlacak dari hadits yang diriwayatkan oleh al-Tirmidzi dari 'Amr bin Syaib yang artinya:

⁶⁶ Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil Indonesia*, *Isti'dal Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015, hlm.125

⁶⁷ *Ibid*, hlm.127

⁶⁸ *Ibid*, hlm.128

Barang siapa dengan sengaja membunuh, maka si pembunuh diserahkan kepada wali korbannya. Jika wali ingin melakukan pembalasan yang setimpal (*kisas*), mereka dapat membunuhnya. Jika mereka tidak ingin membunuhnya, mereka dapat mengambil diyat (denda), dan apabila mereka berdamai, itu terserah kepada wali.⁶⁹

Pelaksanaan *restorative justice* terlihat secara kental dalam pemberlakuan *kisas* dan *diyat*. Asas *restorative justice* dalam hukum pidana Islam juga terlihat dalam ketentuan hukuman yang diberlakukan dalam jarimah *kisas* yaitu kasus pembunuhan. Tindak pidana pembunuhan diberikan hukuman berupa *kisas* (dihukum mati), *diyat* (membayar denda), atau pemaafan dari keluarga korban. Ketiga pemidanaan tersebut bersifat alternatif bukan kumulatif artinya jika telah ditetapkan hukuman pertama maka tidak dapat ditambah dengan hukuman yang kedua. Hal yang menarik adalah pilihan hukuman ketiga, yaitu pemaafan dari keluarga korban.⁷⁰

Pemaafan sebagai penghapus pidana dalam hukum Islam, hal ini tidak ditemukan dalam hukum pidana di Indonesia. Terhadap kasus sebesar pembunuhan saja dapat diupayakan melalui jalur penyelesaian luar pengadilan dan penerapan *restorative justice*, mestinya melalui konsep yang diilankan dalam hukum Islam dapat mengilhami pembaharuan hukum pidana materiil di Indonesia, khususnya terhadap penyelesaian perkara yang masuk dalam kategori klasifikasi sangat ringan.

Dalam hukum Islam pemberian maaf tidak hanya berlaku pada tindak pidana klasifikasi sangat ringan saja, melainkan diberikan terhadap tindak pidana pembunuhan yang masuk klasifikasi sangat berat atau sangat serius, sehingga

⁶⁹ *Ibid*, hlm.130

⁷⁰ Mutaz M.QafiSheh, *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, International Journal of Criminal Justice Science, Vol.7 2012, hlm.490.

mestinya bertitik tolak pada ketentuan tersebut diperlukan penal reform bernuansa *restorative justice* yang menysar pada tindak pidana apapun tanpa memandang klasifikasi pidana. Namun demikian dalam penelitian ini diupayakan secara bertahap dalam ranah penyelesaian perkara klasifikasi sangat ringan terlebih dahulu akibat maraknya tindak pidana klasifikasi ringan yang diadili dan diputus tidak sebanding dengan bobot pidana yang telah dilakukan.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Konsep Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

1. Sejarah Perkembangan *Restorative Justice*

Sejarah munculnya *Restorative Justice*, diketahui sebagai faktor di banyak Negara karena ketidakpuasan dan frustrasi dengan sistem peradilan formal atau kepentingan dalam melestarikan dan memperkuat hukum adat dan praktek peradilan tradisional telah menyebabkan panggilan untuk respon alternatif untuk kejahatan dan kekacauan sosial. Banyak alternatif ini menyediakan pihak yang terlibat, dan sering juga masyarakat sekitar, kesempatan untuk berpartisipasi dalam menyelesaikan konflik dan menangani konsekuensinya. Program keadilan restoratif didasarkan pada keyakinan bahwa pihak yang berkonflik harus terlibat aktif dalam menyelesaikan dan mengurangi konsekuensi negatif. *Restorative Justice* juga didasarkan, dalam beberapa kasus, pada keinginan untuk kembali ke pengambilan keputusan dan masyarakat setempat. Pendekatan ini juga dilihat sebagai sarana untuk mendorong ekspresi damai konflik, untuk mempromosikan toleransi dan inklusivitas, membangun penghargaan atas keragaman dan menerapkan praktik masyarakat yang bertanggung jawab.⁷¹

⁷¹ Kwat Puji Prayitno, *Aplikasi Konsep Restorative Justice dalam Peradilan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2012, hlm 8

Restorative justice timbul karena adanya ketidakpuasaan dengan sistem peradilan pidana yang telah ada, yang mana tidak dapat melibatkan pihak-pihak yang berkonflik, melainkan hanya antara negara dan pelaku. Korban maupun masyarakat setempat tidak dilibatkan dalam penyelesaian konflik, berbeda dengan sistem restorative justice dimana korban dan masyarakat dilibatkan sebagai pihak untuk menyelesaikan konflik.

Di Indonesia perkara pidana diselesaikan melalui sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana menurut Mardjono Reksodiputro adalah sistem suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.⁷² Tujuan sistem peradilan pidana, yaitu:⁷³

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatan.

Namun, jika dihubungkan dengan sejarah timbulnya restorative justice, maka sistem peradilan pidana tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, karena gagal memberikan ruang yang cukup pada kepentingan para calon korban dan para calon

⁷² Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatandan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 1994, hlm. 84

⁷³ *Ibid*, hlm. 85

terdakwa, dengan kata lain sistem peradilan pidana yang konvensional saat ini di berbagai Negara di dunia kerap menimbulkan ketidakpuasan dan kekecewaan.⁷⁴

Restorative justice merupakan konsep yang mengalami perkembangan pesat dan berperan penting dalam reformasi hukum di berbagai negara. Salah satunya karena konsep restorative justice telah lama mengakar kuat, dalam berbagai nama dan istilah, di dalam filosofi penyelesaian sengketa yang berkembang di masyarakat. Eksistensi restorative justice dapat dilihat dari berbagai *conferences* dan *circles* sebagai dua upaya utama dalam restorative justice modern yang sebenarnya jika ditelusik kembali berasal dari informal restorative practice (praktik) Suku Māori di Selandia Baru serta bangsa-bangsa pertama (*first nations*) di Amerika Utara.⁷⁵

Sekalipun mengakar dari nilai-nilai luhur yang telah hidup sedari lama, istilah “restorative justice” diduga baru diperkenalkan dalam beberapa tulisan Albert Eglash pada 1950-an dan baru marak digunakan pada 1977.⁷⁶ Praktik awal restorative justice dilakukan di Kitchener, Ontario pada 1974 di mana dua orang pemuda pelaku perusakan dipertemukan dengan korban dari tindak pidana yang mereka lakukan untuk menyepakati ganti kerugian atas tindakan tersebut. Praktik ini dikenal dengan nama Kitchener Experiment dan mendapat dukungan positif dari berbagai pihak

⁷⁴ Eriyantouw Wahid, *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta, 2009, hlm. 43

⁷⁵ Daniel W. van Ness, *An Overview of Restorative Justice Around the World*, makalah disampaikan pada the Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Bangkok, 18-25 April 2005, hlm. 2

⁷⁶ Shadd Maruna, *The Role of Wounded Healing in Restorative Justice: An Appreciation of Albert Eglash*, *Restorative Justice: An International Journal*, Vol.2, 2014, hlm.9

sehingga mendorong terlaksananya *Kitchener Victim Offender Reconciliation Program*.⁷⁷

Di samping kemunculan upaya dorongan restorative justice di tingkat negara, organisasi internasional juga menerbitkan dokumen-dokumen yang menunjukkan dukungan positif terhadap penerapan konsep ini. Pada 1985, Dewan Eropa mengeluarkan Rekomendasi No. R (85) 11 tentang *Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure* yang menunjukkan semangat restorative justice dalam latar belakang pembentukannya dengan merekomendasikan pengujian lebih lanjut terhadap manfaat mediasi dan rekonsiliasi sebagai salah satu poin yang mendukung semangat tersebut.

Selanjutnya, Dewan Eropa juga menerbitkan Rekomendasi No. R (99) 19 tentang *Mediation in Penal Matters* yang memberikan definisi mediasi serta prinsip-prinsip, dasar hukum, dan panduan penerapannya. Praktik dan dukungan dari negara maupun organisasi internasional tersebut melahirkan dorongan penerapan restorative justice dalam skala global. Gagasan mengenai restorative justice dapat ditemui dalam Kongres Persatuan Bangsa-Bangsa Kespuluh pada 2000 tentang *Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan Kepada Pelaku)*. Sekalipun tajuk dari kongres ini menunjukkan perhatian terhadap pelaku tindak pidana, tetapi beberapa poin pertimbangan dalam pembahasan rapat paripurna

⁷⁷ Peachey dalam Paul McCold, *Restorative Justice Practice the State of the Field 1999*, makalah disampaikan pada Building Strong Partnerships for Restorative Practices Conference, Burlington, Agustus 1999, hlm.6.

menunjukkan adanya tren dan kehendak untuk mendorong pemanfaatan proses mediasi maupun konsep restorative justice secara umum.

Dorongan juga dinyatakan kembali dalam resolusi yang diadopsi dalam Kongres yang menetapkan target dan rencana umum penerapan konsep restorative justice. Kehendak tersebut kembali dinyatakan dalam Resolusi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB Nomor 1999/26 tentang *Development and Implementation of Mediation and Restorative Justice Measures in Criminal Justice* yang mendorong negara-negara anggota untuk memajukan dan saling bertukar informasi mengenai mediasi dan restorative justice serta menegaskan kembali pemberian amanat kepada *Commission on Crime Prevention and Criminal Justice* untuk merumuskan ukuran dan standar penerapan mediasi dan restorative justice.

Standar dan ukuran tersebut kemudian dibakukan melalui Resolusi Dewan Ekonomi dan Sosial PBB Nomor 2000/14 tentang *Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*. Prinsip-prinsip umum sebagaimana dimuat dalam resolusi ini diharapkan dapat menjadi patokan dan mendorong negara-negara anggota untuk menerapkan restorative justice yang terukur dan terstandarisasi di dalam sistem hukumnya masing-masing sekalipun sifat dari prinsip-prinsip ini tidak mengikat.

Terdapat beberapa hal yang dimuat dalam Resolusi Tahun 2000-ini. Dimulai dari definisi beberapa istilah yang lazim ditemui. Sekalipun tidak terdapat definisi dari 'restorative justice' itu sendiri, resolusi ini memberikan definisi umum untuk

menjelaskan apa yang dimaksud sebagai restorative justice programme, restorative outcome, restorative process, parties, dan facilitator.

Resolusi ini memuat beberapa ketentuan dasar dari penerapan program atau tindakan restorative justice. Secara umum, ketentuan dasar tersebut menyebutkan bahwa harus terdapat panduan dan standar yang memperhatikan penyerahan perkara ke program restorative justice; penanganan perkara mengikuti proses restoratif; pelaksanaan kualifikasi, pelatihan, dan penilaian terhadap fasilitator; administrasi program restorative justice; serta standar kompetensi dan etika yang mengatur pelaksanaan program restorative justice.

Meskipun belum terdapat definisi operasional yang sama dan mengingat mengenai apa yang dimaksud dengan restorative justice, perkembangan penerapan restorative justice dalam sistem hukum pidana menunjukkan arah yang positif. Serangkaian proses sejarah yang telah dijabarkan sebelumnya menunjukkan beberapa kesamaan dalam penerapan program restoratif mulai dari tingkat nasional hingga internasional seperti mengutamakan kepentingan korban, komunikasi antara pelaku dan korban, pengembalian kondisi terhadap korban dan masyarakat, serta pelibatan kelompok masyarakat alih-alih menjadikan pidana sebagai momok pribadi. Dengan praktik yang sudah berjalan dan prinsip-prinsip yang sudah dirumuskan sebagaimana saat ini, perkembangan restorative justice yang hakiki dengan memperhatikan kepentingan para pihak, utamanya korban, diharapkan dapat segera terwujud.

2. Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Menurut Wright, bahwa tujuan utama dari keadilan restoratif adalah pemulihan, sedangkan tujuan kedua adalah ganti rugi. Hal ini berarti bahwa proses penanggulangan tindak pidana melalui pendekatan restoratif adalah suatu proses penyelesaian tindak pidana, yang bertujuan untuk memulihkan keadaan yang di dalamnya termasuk ganti rugi terhadap korban melalui cara-cara tertentu yang disepakati oleh para pihak yang terlibat di dalamnya.

Menurut UNODC, bahwa yang dimaksud dengan restorative justice adalah pendekatan untuk memecahkan masalah, dalam berbagai bentuknya, melibatkan korban, pelaku, jaringan sosial mereka, badan-badan peradilan dan masyarakat.⁷⁸ 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.

Restorative Justice pada prinsipnya merupakan suatu falsafah (pedoman dasar) dalam proses perdamaian di luar peradilan dengan menggunakan cara mediasi atau musyawarah dalam mencapai suatu keadilan yang diharapkan oleh para pihak yang terlibat dalam hukum pidana tersebut yaitu pelaku tindak pidana dan korban tindak pidana untuk mencari solusi terbaik yang disetujui dan disepakati oleh para pihak. Restorative Justice dikatakan sebagai pedoman dasar dalam mencapai keadilan

⁷⁸ UNODC, *Op.Cit*, 2006, hlm. 5

yang dilakukan oleh para pihak diluar pengadilan karena merupakan proses perdamaian dari pelaku tindak pidana dan korban yang timbulnya akibat, yaitu korban atau kerugian dari perbuatan pidana tersebut.

Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa Restorative Justice mengandung prinsip-prinsip dasar meliputi:

- a. Mengupayakan perdamaian di luar pengadilan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana
- b. Memberikan kesempatan kepada pelaku tindak pidana untuk bertanggung jawab menebus kesalahannya dengan cara mengganti kerugian akibat tindak pidana yang dilakukannya
- c. Menyelesaikan permasalahan hukum pidana yang terjadi diantara pelaku tindak pidana dan korban tindak pidana tersebut apabila tercapai persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak.

Upaya penyelesaian masalah di luar pengadilan yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana dan korban tindak pidana nantinya diharapkan menjadi dasar pertimbangan dalam proses pemeriksaan pelaku tindak pidana di pengadilan dalam penjatuhan sanksi pidananya oleh hakim/majelis hakim.

Adapun bentuk-bentuk restorative justice yang ada dan digunakan sampai saat ini adalah:

- a) *Victim Offender Mediation (VOM)*

Suatu pertemuan antara korban dengan pelaku yang dipimpin oleh seorang mediator. VOM awalnya berasal dari Kanada sebagai bagian dari alternative sanksi pengadilan.

b) *Family Grup Conferencing* (FGC)

Peserta FGC lebih luas dibandingkan VOM. FGC melibatkan keluarga inti, teman dan ahli selain pelaku dan korban. FGC sering digunakan dalam perkara yang dilakukan oleh anak-anak. Program ini digunakan oleh Australia dan Selandia Baru. Di Brazil program seperti ini disebut *Restorative Conferencing* (RC).

c) *Community Restorative Boards* (CRB)

CRB merupakan suatu panelatau lembaga yang terdiri dari orang-orang yang telah terlatih untuk bernegosiasi dalam menyelesaikan masalah. Di sini korban bertemu dengan pelaku dan dengan panelis untuk mendiskusikan masalah dan solusinya dalam jangka waktu tertentu. Jika dalam jangka waktu tersebut tidak dicapai kesepakatan maka panel tersebut akan melimpahkannya pada pengadilan atau polisi. Hal ini sering terjadi di Inggris dan di Wales.

d) *Restorative Circles*

Merupakan suatu forum yang terdiri dari keluarga dan teman –teman untuk mendukung narapidana agar dapat bersosialisasi dengan masyarakat. Sistem ini banyak digunakan di Hawaii.⁷⁹

Hukum harus dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan system yang terdiri dari elemen-elemen: (1) kelembagaan (institutional); (2) kaedah aturan (instrumental); (3) perilaku para subyek hukum yang menyangkut hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subyektif dan aturan). Ketiga elemen sistem hukum tersebut mencakup: (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*); (b) kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (*law administering*); dan (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*) atau yang biasa disebut sebagai penegakan hukum dalam arti sempit.⁸⁰

Proklamasi kemerdekaan merupakan *staatsfundamental norms* atau hukum fundamental negara yang mendasari terbentuknya suatu negara baru bernama Indonesia dengan merevolusi hukum dari tata hukum kolonial menjadi tata hukum nasional. Setelah diproklamasikan, dibentuklah suatu Undang-undang Dasar Negara yang didalamnya terdapat *rechttidee* bangsa Indonesia yaitu Pancasila. Sebagai produk hukum, peraturan perundang-undangan harus disusun (dibentuk) serta ditegakkan dengan memperhatikan tujuan dari dibentuknya suatu peraturan, yaitu keadilan. Salah satu masalah yang sekarang timbul adalah terlepasnya sukma

⁷⁹ Muladi, *Restorative Justice Dalam Sistem Peradilan Pidana Dan Implementasinya Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, Puslitbang SHN –BPHN, Jakarta, 2013, hlm. 10

⁸⁰ Jimly Asshiddiqie. *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2005, hlm. 21.

hukum yakni keadilan dari banyak proses penegakan hukum. Hal ini disebabkan banyaknya anggapan bahwa hukum lebih banyak didefinisikan sebagai persoalan teknis prosedural semata.⁸¹

Harus terdapat suatu mekanisme yang dapat menyelesaikan permasalahan di atas sehingga hukum dapat memberikan rasa keadilan yang memadai dalam masyarakat. Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defences*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).⁸² Konsep progresivisme hukum bertolak dari pandangan kemanusiaan, yaitu manusia dianggap memiliki sifat dasar yang baik, yaitu kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, hukum menjadi alat untuk menjabarkan dasar kemanusiaan tersebut. Progresivisme tidak ingin menjadikan hukum sebagai teknologi yang tidak bemurani, melainkan menjadikan hukum sebagai suatu institusi yang bermoral/berkemanusiaan. Salah satu yang dapat dilakukan adalah melakukan perbaikan atas tiga aspek hukum, yaitu struktur, substansi dan kultur hukum⁸³ di Indonesia.

Egash mengemukakan *restorative justice* sebagai bentuk tindakan yang konstruktif, kreatif, ditentukan secara mandiri dengan adanya pendampingan serta membuka peluang keterlibatan kelompok.⁸⁴ Ia menyebutkan bahwa upaya restoratif adalah sebagai bentuk sistem peradilan pidana yang fokus pada upaya untuk

⁸¹ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada. 2012, hlm. 69.

⁸² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta, Kencana Prenada Media Group. 2010, hlm. 4

⁸³ Lawrence M. Friedman. *American Law an Introduction*, Second Edition, 1987, hlm.61

⁸⁴ Shadd Maruna, *Op.Cit*, Vol.2, 2014, hlm.14

memulihkan atau merestorasi efek merugikan dari suatu tindakan seseorang dan secara aktif melibatkan semua pihak dalam proses peradilan. Ia juga menyatakan RJ adalah peluang yang ditujukan untuk pelaku dan korban memulihkan hubungannya, yang mana terdapat kesempatan bagi pelaku untuk menemukan cara dalam memperbaiki kerusakan yang dilakukannya terhadap kepentingan korban.⁸⁵

Konsep RJ hadir dengan paradigma yang selalu dikontraskan dengan keadilan retributif atau model peradilan yang semata-mata bertujuan untuk membalas atau menghukum pelaku tindak pidana. Permasalahan minimnya peran dan pelibatan korban ini juga terjadi dalam sistem peradilan pidana Indonesia saat ini. Dalam konsep tindak pidana dan prosedur hukum acara pidana seperti yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut dengan KUHP) dan UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut dengan KUHAP), suatu tindak pidana dianggap sebagai suatu pelanggaran terhadap kepentingan negara; dan negara kemudian membentuk pihak-pihak untuk melakukan penegakkannya, yaitu penuntut umum memiliki kewenangan untuk menuntut suatu tindak pidana. Orientasi ditujukan pada penghukuman bagi pelaku sedangkan hak korban terabaikan. Dalam konsep hukum acara pidana yang diatur oleh KUHAP, misalnya, korban tindak pidana hanya diposisikan sebagai saksi yang posisinya membantu penuntut umum untuk membuktikan tuntutan.

⁸⁵ Theo Gavrielides, *Restorative Justice Theory and Practice: Addressing the Discrepancy*, Criminal Justice Press: Helsinki, 2007, hlm. 23-24.

Keluaran dari situasi ini juga bergantung pada konsep penghukuman yang diterapkan. Penghukuman yang paling sering digunakan adalah pidana berupa pemenjaraan (penal), yang pada akhirnya menimbulkan situasi ketergantungan yang tinggi pada penggunaan instrumen pemenjaraan tanpa basis pertimbangan kepentingan korban. Hal ini, pada akhirnya, menyebabkan permasalahan *overcrowding* atau kelebihan penghuni pada Rumah Tahanan Negara (selanjutnya disebut dengan Rutan) dan Lembaga Pemasyarakatan (selanjutnya disebut dengan Lapas). Tren pemenjaraan menunjukkan angka yang cenderung naik setiap tahunnya dan bentuk penghukuman yang ada tidak selaras dengan pentingnya memberikan pemulihan bagi korban.

Hal ini berbanding terbalik dengan konsep *reintegrative shaming* atau pencelaan komunal yang dikemukakan oleh Braithwaite sebagai pendukung RJ dalam mengkritik sistem peradilan pidana konvensional. Menurutnya, penelitian tentang efek jera menunjukkan bahwa sanksi informal lebih berdampak daripada sanksi legal formal. Sanksi yang ditegakkan oleh keluarga, teman ataupun orang yang secara personal berkaitan atau berhubungan lebih memiliki efek pada perilaku kriminal daripada hukuman yang ditegakkan oleh aparat penegak hukum yang dianggap berjarak dengan pelaku Braithwaite dalam teorinya menerangkan bahwa seseorang tidak melakukan tindak pidana karena adanya konsep *shaming* bukan karena hukuman. Penerapan hukuman menghadirkan konsep penghukum sebagai pihak yang lebih kuat dan pelaku sebagai orang yang lemah. Sementara itu, konsep *shaming* menuntut penggalan atas apa yang terjadi dan apa yang menjadi kesadaran pelaku. Ketika konsep *shaming* dapat dilakukan secara terintegrasi, maka pelaku dapat

menyuarakan apa yang menjadi kekecewaannya dan kemudian dapat dipulihkan.⁸⁶ Konsep *reintegrative shaming* yang selaras dengan konsep Restorative Justice berpeluang untuk dapat diterapkan dalam konteks sistem peradilan pidana Indonesia.

Penerapan berbagai program restorative justice pun mulai di inisiasi di negara-negara lain. Di Selandia Baru, keberadaan restorative justice dalam sistem hukum ditandai dengan terbitnya *Children's and Young People's Wellbeing Act* pada 1989 sebagai bentuk upaya restrukturisasi sistem peradilan pidana anak guna menangani disparitas pemidanaan antara anak-anak Māori yang secara signifikan lebih tinggi dibandingkan anak-anak non-Māori.⁸⁷ Undang-Undang ini memuat mekanisme *family group conferences* antara keluarga, penasihat hukum, pekerja sosial, pihak-pihak lainnya, hingga korban apabila ia atau mereka bersedia hadir.⁸⁸

Kebijakan untuk menerapkan restorative justice juga ditemui dalam sistem pidana di Inggris dengan mengundang *Crime and Disorder Act* pada 1988 dan *Youth Justice and Criminal Evidence Act* pada 1999. Kedua legislasi ini memuat beberapa unsur fundamental, yaitu pentingnya pendapat korban sebelum melakukan tindakan restorative, adanya keterlibatan kelompok, serta mempublikasikan tindakan perbaikan terhadap korban dan masyarakat.⁸⁹

⁸⁶ Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration: Why and How Does Shaming Work?*, 1989, hlm.71-75.

⁸⁷ Melissa Goemann, *New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States*, Washington D.C.: The National Juvenile Justice Network, 2018, hlm. 5.

⁸⁸ *Ibid*, hlm. 2.

⁸⁹ *Crime and Disorder Act* membuka kemungkinan dilakukannya pengawasan terhadap terdakwa. Forum yang digunakan menurut undang-undang ini dapat berupa mediasi atau conference.

Berdasarkan penjelasan yang dimuat dalam bab sebelumnya, kita dapat menarik simpulan bahwa Restorative Justice adalah sebuah pendekatan penyelesaian perkara tindak pidana yang dilakukan dengan melibatkan para pihak baik korban, pelaku, atau pihak yang terkait, dengan proses dan tujuan yang mengupayakan pemulihan, dan bukan pembalasan. Restorative Justice diposisikan sebagai suatu pendekatan, yang mana ia tidak terbatas pada suatu program tertentu, tetapi pada upaya pengarusutamaan nilai-nilai yang mengupayakan adanya pelibatan para pihak yang bersengketa dengan juga mengupayakan proses dan hasil yang memulihkan, serta penghindaran terhadap pembalasan.

Dengan definisi dan prinsip seperti di atas, sebenarnya nilai-nilai Restorative Justice bukan sesuatu yang berasal dari luar Indonesia. Nilai-nilai Restorative Justice pada hakikatnya tertanam dalam kondisi sosiologis masyarakat di Indonesia, bahkan sebelum istilah dan terminologi Restorative Justice sendiri dikenal secara luas. Praktik penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak yang terdampak dan masyarakat sebenarnya sudah banyak dilakukan di Nusantara dan Indonesia. Bahkan penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal telah dilakukan jauh sebelum negara Indonesia terbentuk. Hal ini dikarenakan mayoritas penduduk Indonesia tidak berasal dan bersifat dari perkotaan dan tidak pula sekuler, sehingga nilai sosial yang diutamakan cenderung menitikberatkan pada hubungan pribadi dengan karakteristik

Youth Justice and Criminal Evidence Act secara eksplisit menjabarkan adanya pembentukan panel beserta komposisinya, kesepakatan dituangkan dalam bentuk kontrak, dan menekankan bukan hanya pada upaya perbaikan, tetapi juga pencegahan agar pelanggaran tidak terjadi kembali. Lihat Margarita Zernova, *Restorative Justice Ideals and Realities*, England & United States of America: Ashgate Publishing, 2007, hlm. 25-26.

tenggang rasa, solidaritas komunal, dan penghindaran perselisihan.⁹⁰ Penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak-pihak yang terdampak tersebut akrab dikenal dengan istilah musyawarah. Penyelesaian sengketa tersebut bisa dilakukan melalui peradilan adat ataupun dilakukan secara perorangan.

Pemetaan definisi Restorative Justice dalam regulasi dalam sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini yang dapat mendukung penerapan Restorative Justice sesuai dengan yang telah direkomendasikan pada bab sebelumnya. Dalam konteks peraturan perundang-undangan, surat edaran, surat keputusan, maupun kesepakatan antar penegak hukum di Indonesia saat ini, telah terdapat beragam peraturan perundangan yang menggunakan terminologi Restorative Justice, yang umumnya menggunakan kata “Keadilan Restoratif”. Pendefinisian ini akan dijabarkan secara kronologis sesuai dengan waktu munculnya regulasi tersebut:

- 1) Pasal 1 angka 6 UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, disahkan pada 30 Juli 2012.

“Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan”.

- 2) Pasal 1 angka 2 Nota Kesepahaman Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, dan Kepala Polri tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan

⁹⁰ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia (Kekinambungan dan Perubahan)*, Cetakan ke-4, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2014, hlm. 153.

Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat, Serta Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice), disahkan pada 17 Oktober 2012

“Keadilan Restoratif (Restorative Justice) adalah penyelesaian perkara tindak pidana ringan yang dilakukan oleh penyidik pada tahap penyidikan atau hakim sejak awal persidangan dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan tokoh masyarakat terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula”.

- 3) Angka 2 huruf b Surat Edaran Kapolri No. SE/8/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana, disahkan pada 27 Juli 2018. Surat Edaran ini tidak memberikan definisi khusus terkait Restorative Justice, tetapi menyebutkan bahwa:

“... merefleksikan keadilan sebagai bentuk keseimbangan hidup manusia, sehingga perilaku menyimpang dari pelaku kejahatan dinilai sebagai perilaku yang menghilangkan keseimbangan ... model penyelesaian perkara yang dilakukan adalah upaya yang mengembalikan keseimbangan tersebut, dengan membebani kewajiban terhadap pelaku kejahatan dengan kesadarannya melakukan kejahatan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban seperti semula atau setidaknya menyerupai kondisi semula, yang dapat memenuhi rasa keadilan korban”.

- 4) Pasal 1 angka 27 Peraturan Kepala Kepolisian No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, disahkan pada 4 Oktober 2019.

"Keadilan restoratif adalah penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/atau keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak”.

- 5) Pasal 1 angka 1 Peraturan Jaksa Agung tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif, disahkan pada 21 Juli 2020

“Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/ korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan

menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan”.

- 6) Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung RI No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice), disahkan pada 22 Desember 2020.

“... merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga, pelaku/korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat”.

Dalam pengertian dijelaskan bahwa Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

- 7) Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, disahkan pada 19 Agustus 2021.

“Keadilan Restoratif adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula”.

Dalam sejumlah aturan tersebut terdapat kesamaan yang mendasar tentang pengertian RJ, di mana keseluruhan aturan tersebut masih berpusat pada orientasi

“penyelesaian perkara”. Hal ini dapat diartikan bahwa orientasi RJ masih terbatas sebagai “tujuan atau hasil” dan bukan kombinasi dari “proses dan tujuan” seperti yang sudah dibahas pada bab sebelumnya. Bahkan pada Peraturan Kapolri No. 8/2021 telah dibatasi mekanismenya dengan menyebutkan “melalui perdamaian”. Pada Edaran yang dikeluarkan Kepolisian sebelumnya melalui Surat Edaran Kapolri No. SE/8/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice), mekanisme yang dihadirkan dengan “membebani kewajiban terhadap pelaku kejahatan dengan kesadarannya melakukan kejahatan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban”. Begitu juga dalam Surat Edaran Kapolri 2018 sebelumnya telah ditekankan dalam angka 2 huruf f:

“bahwa prinsip keadilan restoratif tidak bisa dimaknai sebagai metode penghentian perkara secara damai, tetapi lebih luas pada pemenuhan rasa keadilan semua pihak yang terlibat dalam perkara pidana melalui upaya yang melibatkan korban, pelaku dan masyarakat setempat serta penyelidik/penyidik sebagai moderator, sedangkan penyelesaian perkara salah satunya dalam bentuk perjanjian perdamaian dan pencabutan hak menuntut dari korban perlu dimintakan penetapan hakim melalui jaksa penuntut umum untuk menggugurkan kewenangan menuntut dari korban dan penuntut umum”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, bahwa Peraturan Kapolri No. 8/2021 substansinya berbeda dengan aturan internal kepolisian sebelumnya, tetapi juga tidak mencabut keberlakuan SE No. SE/8/2018, sehingga keduanya masih berlaku. Hal ini menyebabkan permasalahan, bahwa di satu sisi Restorative Justice masih hanya diartikan sebagai upaya penyelesaian perkara dan

bukan pada proses yang memulihkan. Namun, di sisi lain terdapat inkonsistensi prinsip penerapan Restorative Justice dalam Peraturan dan Surat Edaran tersebut.⁹¹

Mengenai penegakan hukum di Indonesia, tidak akan bisa terlepas dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana karena berdasarkan kata-katanya saja, istilah tersebut mengacu pada pelaksanaan hukum formil. Bisa dibayangkan yang dimaksud dengan penegakan hukum (*law enforcement*), bentuk kongkritisasinya adalah merupakan penjatuhan pidana atau sanksi. Berkaitan dengan hal tersebut, menurut Sauer ada tiga pengertian dasar dalam hukum pidana, yaitu sifat melawan hukum, kesalahan dan pidana. Selain identik dengan hukum formil, penegakan juga harus didasarkan atas peraturan yang dibuatnya.⁹²

Sistem Peradilan Pidana di Indonesia sering di singgung dalam bukunya Muladi yang berjudul “Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana” yang mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana. Namun kelembagaan ini harus dilihat dalam konteks sosial.⁹³ Sifat yang terlalu formal jika dilandasi hanya untuk kepentingan kepastian hukum saja akan membawa bencana berupa ketidakadilan. Hal ini terlihat jelas bahwa dalam menerapkan sistem peradilan yang hanya mementingkan kepastian hukum dan bersifat formal akan membawa rasa ketidakadilan dalam masyarakat.

⁹¹ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

⁹² Dessi Perdani Yuris Puspita Sari, Handri Wirastuti Sawitri, dan Siti Muflichah. *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Journal FH Unsoed S.L.R, Vol.4 No.2, 2022, hlm.107

⁹³ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 1996, hlm.2.

Pengertian sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) disebut juga dengan istilah *law enforcement system* karena di dalamnya mengandung suatu pemahaman, bahwa pada dasarnya apa yang dilakukan oleh lembaga-lembaga itu merupakan usaha konkrit atau usaha nyata untuk menegakkan aturan-aturan hukum abstrak.⁹⁴ Terkait dengan *integrated criminal justice system* atau sistem peradilan pidana terpadu, Muladi dalam bukunya yang berjudul “Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana” menegaskan bahwa makna sistem peradilan pidana terpadu atau *integrated criminal justice system* merupakan suatu sinkronisasi atau keserampakan dan keselarasan, yang dapat dibedakan dalam beberapa hal berikut ini:

- 1) Sinkronisasi struktural (*structural synchronization*) adalah keserampakan atau keselarasan dalam rangka hubungan antar lembaga penegak hukum;
- 2) Sinkronisasi substansial (*substansial synchronization*) adalah keserampakan atau keselarasan yang bersifat vertikal dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif; dan
- 3) Sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*) adalah keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

Pendapat dari Muladi diatas, menurut penulis beranggapan bahwa antara sub-sub sistem yang terdapat dalam sistem peradilan pidana harus memiliki struktural, substansial dan kultural yang sama Singkatnya, apabila salah satu dari sub sistem

⁹⁴ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Edisi Delapan, West Publishing CO, Amerika Serikat, 2004, hlm.901

yang terdapat dalam sistem peradilan pidana tidak melaksanakan konsep atau pendekatan keadilan restoratif maka konsep atau pendekatan keadilan restoratif tidak dapat berjalan dengan baik.

Pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) di Indonesia saat ini muncul sebuah pertanyaan, dapatkan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) diterapkan di Indonesia? Terkait dengan pertanyaan ini, Braithwaite mengatakan bahwa *“Indonesia is a nation with wonderful resources of intracultural restorative justice. Traditions of musyawarah (musyawarah) decision by friendly cooperation and deliberation-traverse the archipelago. Adat law at the same time allows for diversity to the point of local criminal laws being written to complement universal national laws.”*⁹⁵ Artinya Indonesia adalah negara dengan sumber daya keadilan restoratif intrakultural yang luar biasa. Tradisi keputusan musyawarah dengan kerja sama yang ramah dan musyawarah melintasi nusantara. Hukum adat pada saat yang sama memungkinkan keragaman sampai titik hukum pidana lokal ditulis untuk melengkapi hukum nasional universal.

Berdasarkan pendapat Braithwaite tersebut, terlihat dengan jelas bahwa praktik-praktik penyelesaian masalah dengan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) sudah ada dalam budaya bangsa Indonesia sebagaimana telah dilakukan oleh masyarakat Indonesia, sekalipun dalam prakteknya masih ada yang dilakukan oleh kalangan elit tertentu dari masyarakat.

⁹⁵ Rufinus Hotmaulana Hutauruk, *Op.Cit*, 2013, hlm 109

Braithwaite berkeyakinan dengan memberikan sedikit pelatihan maka tidak hanya kalangan elit saja yang dapat memfasilitasi praktik-praktik penyelesaian masalah dengan pendekatan atau konsep keadilan restoratif namun lebih banyak orang, sekalipun demikian, upaya pendemokrasian praktik-praktik restoratif terhadap orang-orang Asia dapat berpotensi menimbulkan suatu kekeliruan dalam masyarakat.⁹⁶ Implementasi atau pelaksanaan konsep keadilan restoratif (restorative justice) diberbagai negara setidaknya melewati 3 (tiga) tahap berikut ini:

Konsep Keadilan Restoratif Dalam Sebuah Rangkaian Perkembangan

Indikator	Bisa menjadi restoratif	Restoratif Sebagian	Restoratif Sepenuhnya
Keterlibatan	Keterlibatan bukanlah perhatian utama. Keputusan yang dibuat oleh pihak yang tidak secara langsung terkena dampak. Tidak ada pilihan untuk dialog di antara mereka yang terkena dampak langsung.	Para pemangku kepentingan merupakan kunci untuk memberikan informasi sampai tingkat yang terbatas. Beberapa para pemangku kepentingan memiliki beberapa keputusan dan masukan akan tetapi, keputusan akhir dibuat atau disetujui oleh sistem formal. Dalam restoratif sebagian, terdapat kesempatan terbatas untuk dialog antara beberapa para	Semua pihak (mereka yang terluka mereka yang dirugikan dan masyarakat) dan disediakan kesempatan untuk berpartisipasi, membentuk proses dan membuat keputusan. Dalam hal ini terdapat peluang yang jelas untuk berdialog. Keputusan dibuat secara konsensus oleh mereka yang terkena dampak langsung. Dan keputusan harus

⁹⁶ *Ibid*

		pemangku kepentingan.	dihormatidan dilaksanakan oleh semua pihak.
Pertanggung jawaban	Fokus pada aturan atau hukum yang dilanggar dan konsekuensi atas perbuatannya (pertanggungjawaban pasif).	Perhatian utama adalah dengan membayar untuk bahaya dan kebutuhan tetapi fokus utama adalah aturan atau hukum yang dilanggar dan segala konsekuensi yang muncul.	Fokus pada identifikasi mengakui dan menangani bahaya, kebutuhan dan penyebab yang muncul. Hal ini menciptakan peluang bagi pertanggungjawaban secara aktif.
Perbaikan	Memulihkan kerusakan atau kerugian yang dialami. Pertanggungjawaban pasif dari pelaku biasanya berfokus tidak untuk memulihkan.	Beberapa upaya dilakukan untuk memulihkan sebagian kerugian yang sangat nyata. Sering kali, bahaya dan upaya untuk memulihkan diberikan kepada orang lain selain mereka yang secara langsung terkena dampak.	Berfokus pada memulihkan luka fisik, emosional dan sosial dari semua pihak yang terkena dampak dan kebutuhan untuk sedapat mungkin menangani semua pihak yang terlibat.

Berdasarkan kriteria perkembangan konsep atau pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) diatas, kalau dikaitkan dengan penerapan konsep atau pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) di Indonesia maka penerapan konsep atau pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) di Indonesia baru berada pada tahap “bisa menjadi restoratif” atau setidaknya pada tahap “restoratif sebagian” dan belum bisa menerapkan (restorative justice) sepenuhnya karena

masyarakatnya cenderung berpandangan pada aturan yang bersifat formal dan kaku sehingga tidak memberikan alternatif lain untuk pelaku dan korban dalam menyelesaikan permasalahannya.

Mengingat bahwa Mahkamah Agung (MA) merupakan lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman dan sebagai puncak peradilan maka sudah seyogianya apabila Mahkamah Agung (MA) mengadopsi atau menganut dan menerapkan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) guna menciptakan keadilan yang berbasis pada nilai-nilai kemanusiaan yang sudah diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945.⁹⁷

Dalam hal ini, penulis menyoroti Mahkamah Agung (MA) karena Mahkamah Agung (MA) merupakan puncak sehingga apabila Mahkamah Agung (MA) mengadopsi atau menganut dan menerapkan konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) maka peradilan yang ada dibawahnya akan mengadopsi, menganut dan menerapkan konsep keadilan restoratif (*restorative justice*). Dengan cara ini, diharapkan konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) dapat diterapkan dalam seluruh sistem peradilan di Indonesia dari mulai Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung itu sendiri.

Selain itu Hakim diberikan kebebasan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman tepatnya pada Pasal

⁹⁷ Kristian, *Penyelesaian Perkara Pidana Dengan Konsep atau Pendekatan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Khususnya Secara Mediasi (Mediasi Penal) Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Ditinjau Dari Filsafat Hukum*, Jurnal Hukum Mimbar Justitia Vol. VI No. 02 Edisi Juli Desember 2014. hlm.118

5 dengan tegas menyebutkan bahwa hakim wajib menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*the living law atau local wisdom*). Dengan demikian, pada prinsipnya hakim harus atau wajib menerapkan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam menyelesaikan perkaranya guna mewujudkan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yakni Pancasila, sesuai dengan nilai-nilai hukum adat dan sesuai pula dengan nilai-nilai agama, sehingga terbentuk sistem peradilan yang mempunyai nilai kewibawaan yang tinggi dalam tatanan hukum di Indonesia.

Perlu pula dikemukakan bahwa konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) tidak hanya dapat diterapkan kepada Mahkamah Agung (MA). Dalam proses peradilan pidana pada umumnya dan proses peradilan pidana di Indonesia pada khususnya, terdapat beberapa tahapan atau proses yang harus dilalui bagi para pencari keadilan baik di tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di pengadilan hingga tahap penjatuhan putusan hakim.

Bahkan pada tahapan dimana para pencari keadilan melakukan upaya hukum (baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa). Dengan demikian, penulis menilai bahwa sudah seyogianya pengadopsian dan penerapan konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) dilakukan diberbagai tingkatan atau proses peradilan sebagaimana dikemukakan diatas.

Berdasarkan penjelasan diatas, penulis juga menyimpulkan bahwa konsep atau pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*) harus dilaksanakan secara terintegrasi artinya dilakukan secara berjenjang dari mulai tahap penyidikan,

penuntutan dan tahap peradilan. Hal ini menjadi penting mengingat apabila salah satu dari komponen tersebut tidak menerapkan konsep atau pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) maka putusan yang restoratif tidak mungkin dapat terlaksana. Misalnya, kepolisian dan kejaksaan telah menganut konsep keadilan restoratif namun hakim masih menganut pola pikir yang legistis, dalam kasus seperti ini hakim akan menjatuhkan putusan yang sangat normatif sehingga lembaga pemasyarakatanpun tidak mampu menerapkan konsep keadilan restoratif. Oleh karena itu, pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) harus dilaksanakan secara terintegrasi antara komponen yang satu dengan komponen yang lainnya. Sebaliknya, apabila satu komponen tidak menjalankan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) maka pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) itu sendiri tidak akan terealisasi dengan baik.

B. Mekanisme Penghentian Penyidikan untuk Upaya Restorative Justice

Sejak ditetapkannya: (1) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara; (2) Ketetapan MPR RI Nomor VI/MPR/2000 (pemisahan TNI dan Polri); dan (3) Ketetapan MPR RI Nomor VII/MPR/2000 (peran TNI dan Peran Polri), terjadi perubahan besar terhadap tempat, kedudukan, fungsi dan tugas kepolisian dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Melalui perubahan konstitusi ditegaskan mengenai pemisahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia dari Kepolisian Negara Republik Indonesia. Ketentuan Pasal 30 ayat (4) UUD 1945

hasil amandemen menetapkan: “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat Negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum”.

Berdasarkan struktur ketatanegaraan menurut UUD 1945, lembaga kepolisian berada di bawah lingkup Kementerian (satuan administrasi pemerintahan) yang dipimpin oleh Kepala Pemerintahan (Presiden selaku kepala eksekutif). Pelaksanaan tugas dan wewenangnya sehari-hari didelegasikan kepada Kepala Kepolisian Negara yang diangkat oleh Presiden. Hal ini tegas dinyatakan dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yang menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia berada di bawah Presiden.⁹⁸Selanjutnya ketentuan Pasal 2 UU Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia menegaskan bahwa tugas kepolisian adalah untuk menjalankan salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.⁹⁹

Tujuan fungsi pemerintahan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan-menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Tugas

⁹⁸ Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168).

⁹⁹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168).

dan wewenang melindungi, mengayomi, menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat (internal order) didelegasikan kepada lembaga kepolisian. Konsekuensi dari itu ialah bahwa Kepolisian RI sekarang ini adalah bagian dari badan pemerintahan sipil yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Jadi salah satu tugas kepolisian (bidang penegakan hukum (pidana) harus dipahami sebagai bagian tugas pemerintahan di bidang penegakan hukum pidana yang harus dijalankan menurut hukum.

Menjadi satu persoalan ialah apakah Kepolisian sebagai organ penegak hukum pidana dapat sepenuhnya dipersamakan dengan lembaga administrasi Negara. Satu hal yang langsung membedakan adalah tugas pokok dan fungsi dan lingkup kewenangan yang berbeda. Lembaga Negara lainnya tidak memiliki kewenangan-kewenangan khusus Polisi di bidang penegakan hukum pidana (umum). Ini juga yang membawa konsekuensi terhadap bagaimana Kepolisian (terutama sebagai lembaga penegak hukum pidana umum) harus menyikapi kewenangan membuat aturan-aturan internal (*beleidsvrijheid*) dan bagaimana penyidik menyikapi kewenangan diskresioner untuk menjalankan perintah undang-undang (*beoordelingsvrijheid*) sebagaimana di atur rinci dalam UU 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Dalam Pasal 13 Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia dijelaskan bahwa tugas pokok Polri adalah: (a) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; (b) menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Lebih rinci adalah ketentuan Pasal 14 (dan yang relevan bagi Kepolisian sebagai penegak hukum pidana) adalah: (7) melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Satu hal yang pasti adalah Kepolisian, khususnya penyidik, dalam menjalankan perintah undang-undang Kepolisian dan melaksanakan kewenangan yang diberikan padanya (dalam hukum acara pidana dan peraturan lainnya) kepadanya harus diberikan kewenangan diskresioner. Bagaimana kewenangan diskresioner digunakan, dikendalikan dan dibatasi, serta dipertanggungjawabkan, terutama kepada atasan langsung, sebagaimana akan diuraikan di bawah, memunculkan ikhtiar mengendalikannya melalui aturan-aturan internal berupa prosedur operasional baku. Namun ini semua tidak mengurangi penting dan perlunya pada penyidik polisi diberikan kewenangan diskresioner.¹⁰¹ Thomas J. Aaron mengartikan *police discretion* sebagai:

“..... is a power or authority conferred by law to action on the basic of judgement or conscience, and its use is more an idea of morals than law”.¹⁰²

Senada dengan itu, ditulis pula oleh Alvina Trend Burrows bahwa: “*discretion is the ability to choose wisely or to judge for oneself*”.¹⁰³ Laica Marzuki menggarisbawahi unsur kebebasan yang diberikan kepada badan atau pejabat administrasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, diemban dalam kaitan menjalankan atau menyelenggarakan urusan pemerintahan (*bestuurzorg*).¹⁰⁴

Kebebasan bertindak ini diberikan karena fungsi pemerintahan bagaimanapun juga kerap lebih mengutamakan pencapaian tujuan atau sasarannya (*doelmatigheid*)

¹⁰¹ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

¹⁰² Thomas J. Aaron, *Control of Police Discretion*, Charles C. Thomas, Spring-field, 1960, hlm. 9

¹⁰³ Alvina Trend Burrows, *The Basic Dictionary of American English*, Rinchart and Winston Inc, New York, 1966, hlm. 226

¹⁰⁴ Sadjijono, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang, Yogyakarta, 2008, hlm.72

daripada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*).¹⁰⁵ Ketiga kebebasan tersebut (*discretionary powers; beleidsvrijheid dan beordelingsvrijheid*) yang juga mencakup konsep *freies ermessen*, di atas sudah jelas (harus) diberikan dan dimiliki Kepolisian maupun anggota Kepolisian. Sekalipun harus diberi catatan bahwa pemberian kewenangan diskresioner yang diberikan pada administrasi pemerintahan pada umumnya di dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (30 tahun 2014) adalah bersyarat dan mekanistik prosedural.

Ketentuan tentang penyidikan diatur dalam Bab XIV KUHAP, terdiri dari dua bagian, yaitu penyelidikan dan penyidikan. Penyelidikan diatur dalam Pasal 102 sampai dengan Pasal 105 dan Penyidikan diatur dalam Pasal 106 sampai dengan Pasal 136. Jika dikaitkan dengan ketentuan KUHAP yang mengatur tentang kewenangan dan tindakan penyidik serta kewenangan penyidik, “serangkaian tindakan penyidik dan penyidik” sebagaimana pengertian penyelidikan dan penyidikan tidak hanya tercantum dalam Bab XIV KUHAP saja, melainkan juga tercantum dalam bab dan pasal-pasal lain di dalam KUHAP. Wewenang, kewajiban penyidik dan ruang lingkup penyidikan, juga harus dilihat dari bab dan pasal-pasal lain dalam KUHAP.

Polri kemudian berupaya untuk mengatur bab dan bagian yang tercecer dalam KUHAP tersebut agar menjadi lebih sistematis sebagaimana yang tertuang dalam Perkap 14/2012 tentang Manajemen Penyidikan dan tertuang dalam Perkabareskrim

¹⁰⁵ Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1990, hlm. 55.

3/2014 tentang SOP Penyidikan. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, secara garis besar dapat dikemukakan bahwa proses penyidikan dimulai setelah adanya laporan atau temuan peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana. Laporan atau temuan ini ditindaklanjuti dengan penyelidikan, apakah ada tindak pidana atau tidak dalam peristiwa tersebut. Penyelidikan dihentikan jika tidak ada dugaan tindak pidana dalam peristiwa tersebut, demikian juga sebaliknya, penyelidikan dilanjutkan ke tahap penyidikan jika ada dugaan tindak pidana dalam peristiwa tersebut. Jika polisi telah melakukan penyidikan, hal itu wajib diberitahukan kepada penuntut umum (kejaksaan/JPU). Dalam proses penyidikan, penyidik mempunyai wewenang untuk melakukan pemanggilan saksi, ahli dan tersangka, melakukan pemeriksaan saksi, ahli dan tersangka, melakukan penangkapan dan penahanan tersangka, melakukan penggeledahan badan dan penggeledahan rumah/bangunan, serta melakukan penyitaan barang bukti. Penyidik melakukan kegiatan tersebut dalam rangka mengumpulkan bukti yang nantinya akan dipakai sebagai bahan pembuktian di pengadilan.

Apabila proses penyidikan sudah dianggap cukup, penyidik melimpahkan berkas perkaranya kepada JPU (Tahap I). Tersangka dan barang bukti wajib diserahkan oleh penyidik kepada JPU jika berkas perkara telah dinyatakan lengkap (Tahap II). Ketika penyidik telah melakukan Tahap II, terjadi perpindahan kewenangan dan tanggung jawab dari penyidik kepada JPU. Penyidikan dihentikan apabila ternyata perkara tersebut tidak cukup bukti, bukan perkara pidana dan dihentikan demi hukum. Penghentian penyidikan dengan alasan demi hukum

dilakukan karena tersangka meninggal dunia, pengaduan dicabut (khusus delik aduan), nebis in idem dan kadaluarsa. Penyidik wajib memberitahukan penghentian penyidikan ini kepada JPU, tersangka atau keluarganya. Dalam kerangka sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), proses yang dilakukan oleh polri tersebut merupakan proses atau tahapan sebelum persidangan (*pre-trial processes*). Proses ini dimulai dari suatu input, yang kemudian input tersebut diproses (*process*), lalu menghasilkan suatu output. Input suatu perkara ini dimulai dari laporan yang masuk kepada polri dan atau perkara yang ditemukan sendiri oleh polri. Proses yang dilakukan oleh polri akan menghasilkan output, apakah akan diselesaikan di kepolisian atau diajukan kepada JPU untuk diajukan ke persidangan. Jika perkara diajukan kepada JPU, output dari polri ini akan menjadi input bagi JPU. Demikian seterusnya, process dalam sistem peradilan pidana masih terus berlanjut, sampai ada suatu putusan inkracht dan sampai terpidana selesai menjalani hukumannya serta kembali ke masyarakat.¹⁰⁶

Proses yang cenderung mengedepankan sistem hukum formal tersebut telah melahirkan beberapa perkara yang telah mencederai rasa keadilan masyarakat, di antaranya adalah kasus Nenek Minah yang terbukti mencuri tiga buah kakao di Banyumas tahun 2009 kasus pencurian piring yang dilakukan oleh Nenek Rasmiah di Tangerang tahun 2010 kasus pencurian sandal yang dilakukan oleh AAL (15 tahun) seorang pelajar SMK 3 Palu, Sulawesi Tengah tahun 2011 kasus pencurian kayu

¹⁰⁶ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

milik Perhutani yang dilakukan oleh Nenek Asyani di Situbondo tahun 2015, kasus penganiayaan yang dilakukan oleh Muhammad Azwar Alias Raju (8 tahun) terhadap korban Armansyah (15 tahun) di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara tahun 20065 dan kasus peradilan Prita Mulyasari, seorang ibu rumah tangga yang menceritakan pengalaman setelah ia mendapatkan pelayanan buruk dari Rumah Sakit OMNI Internasional melalui email ke media online dan tersebar di berbagai mailing list yang kemudian diproses dengan Pasal 310 KUHP.

Orientasi sistem peradilan pidana terfokus pada tindak pidana (*crime, strafbaarfeit*) dan pelaku tindak pidana (*criminal, dader*).¹⁰⁷ Mindset dari masing-masing komponen sistem peradilan pidana cenderung berpatokan pada aturan formal atau bersifat positivistik tanpa mau mempedulikan kemanfaatan dan rasa keadilan yang merupakan roh dari penegakan hukum pidana. Proses peradilan pidana lebih mencerminkan keadilan antara kepentingan negara melawan kepentingan pelaku. Dengan alasan legalitas, masing-masing komponen sistem peradilan pidana tidak mau mengambil resiko, sehingga penanganan perkara tersebut telah mencederai rasa keadilan masyarakat.

Masing-masing komponen sistem peradilan pidana mengutamakan pencapaian target kerja sesuai dengan bidangnya, tanpa memiliki tujuan yang sama dan cenderung menunjukkan kinerja sistem yang tidak utuh. Sifat positivistik dari penanganan perkara tersebut masih menyisakan masalah yang terjadi di dalam masyarakat. Inti dari penyebab permasalahan/konflik yang timbul tidak pernah selesai

¹⁰⁷ Howard Zehr, *Op.Cit*, 1990. hlm. 181

dengan tuntas. Sifat positivistik dari penanganan perkara tersebut juga mengakibatkan semua perkara bermuara pada pengadilan. Pidana pencabutan kemerdekaan (penjara/kurungan) adalah salah satu jenis sanksi pidana yang populer. Penerapan sanksi penjara ini pada akhirnya menyebabkan lembaga pemasyarakatan (lapas) menjadi kelebihan kapasitas (*over capacity*).

Gerald Leinwald mengemukakan bahwa dengan seriusnya over kapasitas sebagian besar penjara (*prisons*) dan tempat penahanan (*jail*), pembinaan (*correction*) tidak lagi menjadi perhatian utama, tetapi lebih fokus pada pengamanan (*security*) dan keteraturan (*order*) sehingga membuat tiap program rehabilitasi menjadi gagal. *Over capacity* lapas ini mengakibatkan berbagai persoalan, di antaranya kerusuhan, keributan, perkelahian dan sampai pada penyalahgunaan narkotika di kalangan narapidana.¹⁰⁸ A. Josias Simon mengemukakan bahwa makin besar jumlah narapidana dalam lapas akan berperan meningkatkan pelanggaran-pelanggaran aturan dan penyimpangan terhukum.¹⁰⁹

Kejenuhan yang terjadi dalam konteks teori dan praktek sistem peradilan pidana yang telah gagal menghadirkan rasa keadilan, telah mendorong para ahli untuk mencari alternatif lain, dimana keseimbangan kepentingan antara korban dan pelaku tindak pidana diberikan perhatian yang lebih besar. Korban dilibatkan secara langsung untuk menentukan bentuk-bentuk penyelesaian yang sesuai dengan

¹⁰⁸ Muladi, *Op.Cit*, 1996, hlm. 2.

¹⁰⁹ I. G.Artha & I. W.Wiryawan, *Pengendalian Peredaran Gelap Narkotika oleh Narapidana dari dalam Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Udayana Master Law Jurnal, Volume 4 Nomor 3, 2015. hlm.600

kebutuhan asasinya. Konsep ini disebut dengan peradilan restoratif (restorative justice). Restorative justice memandang bahwa kejahatan tidak semata sebagai pelanggaran terhadap negara, melainkan menempatkan sebuah kejahatan sebagai suatu gejala yang menjadi bagian dari tindakan sosial.¹¹⁰

Fokus penyelesaiannya tidak diarahkan untuk menghukum pelaku kejahatan, melainkan pada pulihnya hubungan-hubungan sosial dan keadilan masyarakat yang rusak akibat kejahatan. John Braithwaite, salah seorang tokoh terdepan dalam membela ide-ide restoratif, mengemukakan bahwa restorative justice sebagai arah baru antara *justice* dan *welfare* model serta antara retribution dan rehabilitation.¹¹¹ Secara sederhana, restorative justice merupakan alternatif dalam sistem peradilan pidana dengan mengedepankan pendekatan integral antara pelaku dengan korban dan masyarakat sebagai satu kesatuan untuk mencari solusi serta kembali pada pola hubungan baik dalam masyarakat.¹¹² Terkait dengan penyidikan, tidak ada satu pun ketentuan yang secara tersurat mengatur pendekatan restorative justice dalam menyelesaikan tindak pidana di tingkat penyidikan.

KUHAP sebagai induk hukum pidana formil dan KUHP sebagai induk hukum pidana materiil, serta UU 2/2002 tentang Polri, Perkap 14/2012 tentang Manajemen Penyidikan dan Perkabareskrim 3/2014 tentang SOP Penyidikan mengatur bahwa

¹¹⁰ R. T. Danielt, *Penerapan Restorative Justice terhadap Tindak Pidana Anak Pencurian oleh Anak di Bawah Umur*. Lex et Societatis, Vol.2 No.6, 2014, hlm.16

¹¹¹ S. Candra, *Restorative Justice: Suatu Tinjauan terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Jurnal Rechtsvinding, Vol.2 No.2, 2013, hlm.268.

¹¹² K.P.Prayitno, *Restorative Justice untuk Peradilan di Indonesia (Perspektif Yuridis Filosofis dalam Penegakan Hukum in Concreto)*. Jurnal Dinamika Hukum, Volume 12 Nomor 3, 2012. hlm 407-420.

hanya terdapat salah satu dari dua bentuk penyelesaian perkara (output) atas penyidikan yang dilakukan oleh polri, yaitu perkara tersebut dilimpahkan kepada JPU yang kemudian menjadi input bagi JPU, atau penanganan (penyidikan) perkara tersebut dihentikan. Pendekatan *restorative justice* tidak diatur sebagai salah satu alasan penghentian penyidikan. Di sisi lain, masyarakat berkembang begitu cepat, lebih cepat dari perkembangan perkembangan hukum itu sendiri. Dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan, polri selalu dipengaruhi oleh faktor perubahan sosial. Polri merupakan wajah penegakan hukum sehari-hari karena kinerja polri selalu berada di ruang publik. Kinerja polri selalu menjadi sorotan publik.

Masyarakat mengharapkan polri senantiasa mampu menghadirkan keadilan sejak penegakan hukum itu baru dimulai. Kondisi yang demikian mengakibatkan polri terkesan ragu-ragu untuk menerapkan pendekatan *restorative justice* dalam penyidikan yang dilakukannya. Limitasi yang ketat mengenai bagaimana penyelidikan dan penyidikan tersebut dilakukan telah membayangi penyidik polri untuk cenderung bermain aman dengan tetap melakukan proses sesuai dengan hukum acara. Kecenderungan bermain aman ini dilakukan karena fungsi pengawasan (Propam) juga menterjemahkan ketentuan penyidikan secara tekstual.

Tindakan-tindakan yang tidak diatur dalam ketentuan manajemen penyidikan tindak pidana tidak bisa diterima oleh Propam. Berdasarkan uraian di atas, sangatlah relevan untuk dilakukan penelitian tentang pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana di tingkat penyidikan. Permasalahan yang akan dibahas adalah penyelesaian tindak pidana dengan pendekatan *restorative justice* di tingkat

penyidikan pada saat ini dan kebijakan hukum pidana dalam pengaturan pendekatan restorative justice di tingkat penyidikan pada masa yang akan datang. Pembahasan di tingkat penyidikan ini penting dilakukan karena proses penyelidikan dan penyidikan ini merupakan pintu masuk penanganan perkara dalam kerangka sistem peradilan pidana, sehingga sebisa mungkin keadilan bisa dirasakan oleh masyarakat sejak penanganan perkara pidana baru dimulai. Tujuan penulisan ini adalah upaya penulis untuk pengembangan ilmu hukum terkait dengan paradigma *science is a process* guna mendapatkan gambaran secara lengkap mengenai penyelesaian tindak pidana dengan pendekatan restorative justice di tingkat penyidikan pada saat ini dan kebijakan hukum pidana dalam pengaturan pendekatan restorative justice di tingkat penyidikan pada masa yang akan datang, yang hasilnya diharapkan dapat memberi sumbangan positif dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya bagi penyidik, sehingga tidak ada keragu-raguan untuk melakukan proses penyidikan dengan pendekatan restorative justice, guna memberikan rasa keadilan masyarakat.

Dalam prakteknya masing-masing aparat penegak hukum melakukan kebijakan-kebijakan yang bersifat internal, termasuk yang dilakukan oleh polri. Untuk melaksanakan proses penyelidikan dan penyidikan yang menjadi kewenangannya, polri berpatokan pada KUHAP sebagai *general rule* hukum formil. Sesuai dengan KUHAP, terdapat salah satu dari dua bentuk penyelesaian proses yang dilakukan oleh polri, yaitu: membuktikan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka (menjadi input bagi komponen sistem peradilan pidana selanjutnya/jaksa penuntut umum); atau menghentikan penyidikan. Dengan demikian, apabila polri

berhasil mengumpulkan bukti-bukti yang menunjukkan terpenuhinya minimal dua alat bukti atas suatu tindak pidana yang diduga dilakukan oleh tersangka, Polri harus melanjutkan perkara tersebut ke Kejaksaan dan menjadi input bagi Kejaksaan untuk proses selanjutnya sampai ke pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Dalam hal demikian, tidak ada kewenangan Polri untuk menghentikan penyidikan atas tindak pidana yang terjadi. Kewenangan Polri untuk menghentikan penyidikan hanya karena berdasarkan alasan-alasan bukan tindak pidana; tidak cukup bukti; atau demi hukum. Polri tidak diberikan kewenangan untuk menghentikan perkara dengan alasan diselesaikan di luar pengadilan atau mengesampingkan perkara demi pertimbangan tertentu atau menyelesaikan perkara dengan pendekatan restorative justice.

Kondisi yang demikian telah membuat pimpinan Polri melakukan langkah-langkah kebijakan internal yang didasari atas kesadaran akan arti penting konsep restorative justice sebagai jiwa dan kepribadian (*volkgeist*) dari masyarakat Indonesia dan dalam rangka mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat. Pimpinan Polri berkomitmen, tidak akan ada lagi kasus-kasus yang mencederai rasa keadilan masyarakat. Sebagaimana pendapat Siswanto Sunarso, diperlukan sikap kepemimpinan aparat penegak hukum yang konsisten, memiliki komitmen dan selalu memiliki dorongan untuk memiliki sikap kompeten dalam penegakan hukum.¹¹³

Polri menyadari adanya ketidakpuasan sebagian masyarakat terhadap proses peradilan pidana dan menghendaki agar tindakan pelanggaran hukum tertentu dapat

¹¹³ S. Fatoni, *Pembaharuan Sistem Pemidanaan, Perspektif Teoritis dan Pragmatis untuk Keadilan*. Malang: Setara Press, 2016. hlm.2.

diselesaikan dengan melibatkan korban, pelaku, keluarga korban dan keluarga pelaku serta melibatkan tokoh masyarakat setempat dengan memperhatikan dan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat. Tantangan inilah yang dijawab oleh polri dengan menjadikan musyawarah mufakat (pendekatan restorative justice) sebagai bingkai dari strategi penanganan perkara pidana untuk menjawab ketidakpuasan masyarakat khususnya kepada polri. Sebagai ujung tombak penegakan hukum pidana, sekaligus sebagai “penegak hukum jalanan”, masyarakat merasakan adil atau tidak adil penegakan hukum tersebut diawali dari proses yang dilakukan oleh polri. Oleh karenanya, sangat urgen bagi polri untuk menerapkan restorative justice dalam penyidikan perkara-perkara yang ditanganinya agar keadilan bisa dirasakan lebih awal yang pada akhirnya akan makin menumbuhkan kepercayaan dari masyarakat, sehingga lebih mudah mewujudkan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat. Polri telah melakukan kebijakan-kebijakan internal guna mewujudkan keadilan lebih awal bagi masyarakat. Kebijakan-kebijakan tersebut berupa penerbitan beberapa surat, telegram, surat telegram dan peraturan kapolri, yaitu: Surat Kapolri No. Pol: B/3022/XII/2009/Sde Ops, tanggal 4 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus melalui Alternative Dispute Resolution/ADR. Surat Telegram Kabareskrim Polri kepada Direktur Reskrimum, Direktur Reskrimsus dan Direktur Resnarkoba seluruh polda Nomor: ST/110/V/2011, tanggal 18 Mei 2011 tentang Alternatif Penyelesaian Perkara di Luar Pengadilan.

Surat Telegram Rahasia Kabareskrim Polri kepada Direktur Reskrimum, Direktur Reskrimsus dan Direktur Resnarkoba seluruh polda Nomor:

STR/583/VIII/2012, tanggal 18 Agustus 2012 tentang Penerapan Restorative Justice. Perkap 15/2013 tentang Tata Cara Penanganan Laka Lantas. Perkap 3/2015 tentang Pemolisian Masyarakat. Pada perkembangan selanjutnya, sejak Kapolri dijabat oleh Jenderal Polisi Tito Karnavian, Kapolri memiliki program yang dikenal dengan Program PROMOTER, yang terdiri dari 11 (sebelas) Program Optimalisasi Aksi yang diaktualisasikan ke dalam 61 (enam puluh satu) Program Prioritas. Dalam salah satu Program Optimalisasi Aksi (Program IX; Penegakan Hukum yang Lebih Profesional dan Berkeadilan), terdapat salah satu Program Prioritas Menyelesaikan Perkara-Perkara yang Ringan Melalui Pendekatan Restorative Justice. Tindak lanjut dari Program Prioritas tersebut, Kapolri mengeluarkan dua Surat Edaran (SE), yaitu: SE Kapolri No. SE/7/VII/2018, tanggal 27 Juli 2018 tentang Penghentian Penyelidikan. SE Kapolri No. SE/8/VII/2018, tanggal 27 Juli 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana.

Hukum yang lemah dalam pengimplementasian terhadap nilai moral akan memberikan jarak dan dapat terisolasi dari masyarakat. Hukum dibuat untuk menertibkan masyarakat, sehingga ukuran keberhasilan aparat penegak hukum dapat dilihat dari bagaimana penerapan hukum itu dimasyarakat. Diperlukan adanya pembaharuan dalam sistem peradilan pidana saat ini yang tidak memperhatikan hak-hak korban tetapi lebih mengutamakan hak-hak tersangka supaya dapat memberikan keadilan bagi masyarakat. Keadilan bukan hanya sekedar perkara menang atau kalah, tetapi keadilan merupakan prinsip bahkan jantungnya hukum. Ketika terdapat kekosongan norma akibat dari belum adanya kepastian hukum untuk

menciptakan keamanan dan ketertiban. Kondisi masyarakat seiring dengan perkembangan dunia dan tuntutan dari keadilan serta kepastian hukum sehingga menyebabkan beberapa peristiwa tindak pidana tidak lagi dapat teratasi oleh KUHP dan KUHAP. Hal tersebut menyebabkan Polri mengambil suatu langkah kebijakan dalam penegakan hukum. Penegakan hukum oleh Polri tidak hanya mementingkan asas legalitas tetapi dengan memperhatikan berbagai aspek dalam kehidupan dan asas legistimasi dalam wujud situasional dan kearifan lokal. Demi dapat terwujudnya keadilan yang menjadi cita-cita bangsa, maka muncul pemikiran baru dalam penegakan hukum pidana melalui keadilan restoratif. Pandangan ini pertama kali muncul dari reaksi masyarakat terhadap dampak negatif akibat penerapan sanksi pidana. Usaha memelihara hukum yang hidup dalam masyarakat merupakan cita-cita hukum. Dalam persefektif *ius constituendum*, dibutuhkan kebijakan untuk mengawal penerapan keadilan restoratif diperlukan politik hukum.¹¹⁴

Politik hukum merupakan upaya dalam menciptakan peraturan-peraturan melalui lembaga yang berwenang sesuai dengan kepentingan masyarakat. Setelah adanya kesepakatan bersama dalam nota kesepahaman antara MA, Kejaksaan, dan Kepolisian maka untuk masing-masing instansi membuat peraturan lebih lanjut sebagai pedoman penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif, pedoman dalam instansi kepolisian antara lain Surat Edaran Kapolri No. SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dalam

¹¹⁴ I Made Tambir, *Pendekatan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol 8 No.4, 2019, hlm.565

Penyelesaian Perkara Pidana (SE Kapolri 8/2018”), Peraturan Kepolisian No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.¹¹⁵

Ketentuan Pasal 109 Ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menegaskan agar penyidik menyampaikan pemberitahuan kepada penuntut umum apabila penyidik telah mulai melakukan tindakan penyidikan. Pemberitahuan penyidikan kepada penuntut umum dianggap sebagai kewajiban yang harus dilakukannya terutama dengan cara tertulis.¹¹⁶ Kekhususan lembaga kepolisian dalam menangani perkara memiliki tugas dan wewenang atas suatu perbuatan dan diharuskan karena alasan tertentu untuk menghentikan proses penyelesaian perkara pidana atau diskresi oleh Kepolisian yang diatur Pasal 7 Ayat (1) butir 1 KUHAP dan dipertegas dalam Pasal 18 Ayat (1) dan (2) UU Kepolisian, bahwa polisi dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya jika dalam hal mendesak dapat melakukan tindakan menurut penilaiannya sendiri berdasarkan ketentuan yang berlaku dan kode etik polri. Per syarat sebagaimana dimaksud dalam KUHAP bahwa penyelidikan/penyidikan dilakukan berdasarkan:

- 1) Sejalan dengan hukum yang berlaku;
- 2) Dilakukannya tindakan jabatan yang selaras dengan kewajiban hukum;
- 3) Adanya keadaan memaksa serta dipertimbangkan dengan layak;
- 4) Menghormati hak asasi manusia.

¹¹⁵ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

¹¹⁶ Sabda S. Rumondor. *Penghentian Penyidikan Dalam Proses Perkara Pidana*. Jurnal Lex Privatum, Vol.V No.2 Maret-April 2017. hlm.125

Apabila apabila dalam proses penyidikan ditemukan alasan untuk penyidikan dihentikan, maka penyidikan dapat dihentikan. Alasan pemberian wewenang penghentian ini dapat dikemukakan antara lain:

- 1) Untuk menegakkan prinsip penegakan hukum yang cepat, tepat dan biaya ringan dan sekaligus untuk tegaknya kepastian hukum dalam kehidupan masyarakat. sebab kalau penyidik sudah berkesimpulan bahwa berdasar hasil penyidikan dan penyidikan tidak cukup bukti atau alasan untuk menuntut tersangka dimuka persidangan untuk apa dia harus berlarut-larut menangani dan memeriksa siter tersangka. Lebih baik penyidik secara resmi menyatakan penghentian pemeriksaan penyidikan, agar dengan demikian tercipta kepastian hukum baik bagi penyidik sendiri terutama kepada tersangka dan masyarakat.
- 2) Supaya penyidikan terhindar dari kemungkinan tuntutan ganti kerugian. Sebab kalau perkaranya nanti diteruskan, tapi belakangan ternyata tidak cukup bukti atau alasan untuk menuntut ataupun menghukum, dengan sendirinya memberi hak kepada tersangka/terdakwa untuk menuntut ganti kerugian berdasarkan Pasal 95 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.¹¹⁷

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) menyebutkan secara terbatas alasan yang dipergunakan penyidik untuk melakukan penghentian penyidikan, yang diatur dalam Pasal 109 Ayat 2 yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut: “Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup

¹¹⁷ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya”.¹¹⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 109 Ayat 2 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana di atas, terdapat beberapa keadaan dimana sebuah penyidikan terhadap kasus pidana dapat dihentikan. Keadaan tersebut adalah tidak terdapat cukup bukti, peristiwa ternyata bukan tindak pidana dan perkara tersebut ditutup demi hukum.

1. Tidak Terdapat Cukup Bukti

Jika polisi penyidik tidak memperoleh cukup bukti untuk menuntut tersangka atau bukti yang diperoleh polisi penyidik tidak memadai untuk membuktikan kesalahan tersangka di hadapan persidangan, penyidik berwenang memutuskan penghentian penyidikan. Ukuran kapan dan bilamana dalam penyidikan harus dihentikan ditentukan dari tersedianya minimal dua alat bukti yang sah. Dua alat bukti itu yang dimaksud harus menunjukkan, pertama benar telah diperbuat suatu tindakan pidana, dan kedua adanya tersangka yang merupakan pelaku yang bersalah melakukan tindakan pidana tersebut. Polisi penyidik dalam hal ini harus memperhatikan ketentuan Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang menegaskan prinsip “batas minimal pembuktian” (sekurang-kurangnya ada dua alat bukti).¹¹⁹

¹¹⁸ Johana Olivia Rumajar. *Alasan Pemberhentian Penyidikan Suatu Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Lex Crimen Vol.III No. 4 Agustus-November 2014. hlm 96

¹¹⁹ Anne Safrina, dkk. *Penghentian Penyidikan: Tinjauan Hukum Administrasi Dan Hukum Acara Pidana*. Jurnal Mimbar Hukum Vol. 29 No. 1 Februari 2017. hlm.21

Alat bukti yang sah berdasarkan ketentuan Pasal 184 Ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana adalah keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Sedangkan pengertian “bukti yang cukup” dapat dilihat pula secara otentik di dalam ketentuan Pasal 1 angka 22 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Manajemen Penyidikan adalah: Alat bukti berupa Laporan Polisi dan 2 (dua) alat bukti yang sah, yang digunakan untuk menduga bahwa seseorang telah melakukan tindakan pidana sebagai dasar untuk dilakukan penahanan.

2. Perbuatan Bukan Merupakan Tindak Pidana

Apabila dari hasil penyidikan dan pemeriksaan penyidik berpendapat bahwa apa yang disangkakan terhadap tersangka bukan merupakan perbuatan pelanggaran dan kejahatan, dalam hal ini dia berwenang menghentikan penyidikan. Atau tegasnya jika yang disangkakan bukan peristiwa pidana maupun bukan pelanggaran hukum publik yang termasuk kompetensi peradilan umum. Kejahatan seperti yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana atau dalam peraturan perundang-undangan tindak pidana khusus yang termasuk dalam ruang lingkup wewenang peradilan umum, penyidikan sudah sepantasnya dihentikan. Memang merupakan keharusan bagi penyidik untuk menghentikan pemeriksaan penyidikan. Memang kita mengakui, kadang-kadang sangat sulit menarik garis yang tegas tentang apakah sesuatu tindakan yang dilakukan seorang itu masih berada dalam ruang lingkup tindak pidana pelanggaran atau kejahatan. Kesulitan ini

terutama seringkali dijumpai dalam peristiwa-peristiwa yang dekat hubungannya dengan batas-batas ruang lingkup hukum perdata.¹²⁰

3. Perkara Ditutup Demi Hukum

Apabila suatu perkara ditutup demi hukum berarti perkara tersebut tidak bisa dituntut atau dijatuhkan pidana. ketentuan tersebut dicantumkan dalam Bab VIII Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 76 sampai dengan Pasal 85 yang mengatur tentang hapusnya kewenangan menuntut pidana dan menjalankan pidana di antaranya:

a) *Nebis In Idem*

Seseorang tidak dapat lagi dituntut untuk kedua kalinya atas dasar perbuatan yang sama, terhadap mana atas perbuatan itu orang yang bersangkutan telah pernah diadili dan telah diputus perkaranya oleh hakim atau pengadilan yang berwenang untuk itu di Indonesia, serta putusan itu telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Azas *nebis in idem* ini termasuk salah satu hak asasi manusia yang harus dilindungi hukum dan sekaligus dimaksudkan untuk tegaknya kepastian hukum. Bahwa seseorang tidak diperkenankan mendapat beberapa kali hukuman atas suatu tindak pidana yang dilakukannya. Apabila terhadapnya telah pernah diputus suatu tindak pidana baik putusan itu berupa pemidanaan, pembebasan, ataupun pelepasan dari

¹²⁰ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

tuntutan hukum, dan putusan itu telah memperoleh keputusan hukum yang tetap, terhadap orang tersebut tidak lagi dapat dilakukan pemeriksaan, penuntutan dan peradilan untuk kedua kalinya atas peristiwa yang bersangkutan.¹²¹

b) Tersangka Meninggal Dunia

Dengan meninggalnya tersangka, dengan sendirinya penyidikan harus dihentikan. Hal ini sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku universal pada abad modern, yakni kesalahan tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang adalah menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari pelaku yang bersangkutan. Prinsip hukum ini adalah penegasan pertanggung jawaban dalam hukum pidana yang mengajarkan bahwa tanggung jawab seseorang dalam hukum pidana, hanya ditimpakan kepada sipelaku tindak pidananya. Tanggung jawab itu tidak dapat dialihkan kepada ahli waris. Dengan meninggalnya tersangka, penyidikan dengan sendirinya berhenti dan hapus menurut hukum. penyidikan dan pemeriksaan tidak dapat dialihkan kepada ahli waris. Di dalam ilmu pengetahuan hukum pidana, pertanggungjawaban pidana itu adalah pertanggungjawaban personal atau individual, artinya tidak bisa dibebankan kepada orang lain.

c) Kedaluwarsa

¹²¹ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

Setelah melampaui tenggang waktu tertentu, terhadap suatu tindak pidana tidak dapat dilakukan penuntutan dengan alasan tindak pidana tersebut telah melewati batas waktu atau daluwarsa, (Pasal 78 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Logikanya, jika terhadap seseorang pelaku tindak pidana telah hapus wewenang untuk menuntut di muka sidang pengadilan, tentu percuma melakukan penyidikan dan pemeriksaan terhadap orang itu. Karena itu, jika penyidik menjumpai keadaan seperti ini, harus segera menghentikan penyidikan dan pemeriksaan. Mengenai cara penghitungan tenggang waktu kedaluwarsa, mulai dihitung dari keesokan harinya sesudah perbuatan tindak pidana dilakukan.¹²²

Penghentian penyidikan dalam pembahasan kali ini bukan dalam konsep Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, melainkan dilihat dari konsep restorative justice. Hal ini merupakan suatu konsep baru dalam penegakan hukum di Indonesia. Dalam penyelesaian kasus melalui keadilan restoratif, kepolisian mempertimbangkan beberapa hal, antara lain:

- 1) Dari sudut pandang pelaku, dalam hal ini dapat diketahui latar belakang dari tujuan kejahatan, keadaan sosial ekonomi pelaku, pelaku mau mengakui perbuatannya, pelaku bersedia memberikan ganti rugi kepada korban, pelaku berjanji tidak mengulangi lagi kejahatannya, pelaku bersedia dibina, dan minta maaf kepada korban dan keluarga korban;

¹²² Johana Olivia Rumajar. *Op.Cit.* Agustus-November 2014, hlm.97-98

- 2) Dari sudut pandang korban, ketersediaan para pihak terutama korban bersedia berdamai dan memaafkan pelaku tanpa tekanan;
- 3) Dari segi perkara, perkara yang diselesaikan bukan merupakan kepentingan umum, sehingga tidak menimbulkan kegaduhan dalam masyarakat.¹²³

Apabila penyidik menghentikan penyidikan dengan alasan yang tidak jelas, maka dimungkinkan adanya gugatan praperadilan karena dinilai penyidik tidak profesional dalam menjalankan tugasnya. Sehingga lembaga kepolisian akan mendapat citra yang buruk dimata masyarakat. Sebelum penyidik melaksanakan tugasnya agar tidak terjadi kesalahan dalam penyidikan maka dilakukan gelar perkara terlebih dahulu berdasarkan ketentuan Pasal 76 Ayat (2) Perkap No. 14 Tahun 2014 tentang manajemen penyidikan tindak pidana. Penyidik memiliki bentuk dan pola tersendiri dalam pelaksanaan diskresi, hal itu dipengaruhi oleh keadaan yang dialami penyidik kepolisian, kondisi sosial ekonomi, budaya setempat, situasi kasus, dan lingkungan hukum yang dialaminya.

Dalam hal tindak pidana ringan seperti pencurian, penggelapan, pencambukan, pencabulan, perzinahan, pemerkosaan, maka tindakan yang diambil oleh penyidik kepolisian adalah memantau dan mengkoordinasikan jalannya penyelesaian perkara agar mencapai aspek keadilan dan kemanfaatan hukum guna menghindari saksi-saksi yang bisa melampaui pencideraan dan batasan terhadap nilai-

¹²³ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

nilai kemanusiaan dari hak asasi manusia. Untuk menangani perkara pidana di luar pengadilan, Polri melangkah lebih maju dengan diundangkannya Perpol. No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, dalam ketentuan Perpol tersebut terdapat beberapa persyaratan yang harus dipenuhi dalam mekanisme penanganan berdasarkan keadilan restoratif yaitu, sebagai berikut:¹²⁴

1) Syarat materiil

Sebagaimana Pasal 5 Perpol No. 8 Tahun 2021, menegaskan bahwa syarat materiil, meliputi:

- a. tidak menyebabkan penolakan dan rasa takut dalam masyarakat
- b. tidak mempengaruhi konflik dimasyarakat;
- c. tidak dimungkinkan adanya pemecah belahan bangsa;
- d. bukan tindak pidana yang bersifat radikalisme dan separatisme;
- e. bukan merupakan tindak pidana pengulangan dari pelaku berdasarkan putusan pengadilan; dan
- f. bukan merupakan kejahatan terhadap keamanan negara, tindak pidana terhadap nyawa orang, kejahatan terorisme, dan tindak pidana korupsi.

2) Syarat formil

Sebagaimana Pasal 6 Perpol No. 8 Tahun 2021, menegaskan bahwa persyaratan formil, antara lain:

¹²⁴ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

- a. Perdamaian antara pihak-pihak dengan perjanjian yang telah ditandatangani kecuali dalam hal kejahatan narkoba;
- b. Untuk memenuhi hak dan kewajiban korban sebagai tanggung jawab pelaku maka dapat dilakukan dalam bentuk penyitaan barang, ganti rugi, penggantian biaya yang timbul dari tindak pidana, dan penggantian kerugian akibat tindak pidana yang dibuktikan dengan surat keterangan yang ditandatangani oleh korban.

3) Syarat khusus

- a. Tindak pidana informasi dan transaksi elektronik

Sebagaimana Pasal 8 Perpol No. 8 Tahun 2021, menegaskan bahwa syarat khusus untuk tindak pidana informasi dan transaksi elektronik berdasarkan keadilan restoratif, antara lain:

- a) Pelaku kejahatan informasi dan transaksi elektronik yang menyebarkan konten ilegal;
- b) Pelaku bersedia menghapus konten yang telah/sedang diunggah, diserahkan dalam bentuk hard copy/soft copy kepada penyidik;
- c) Pelaku meminta maaf melalui video atas konten yang diunggah disertai dengan permintaan untuk menghapus konten yang telah disebar, selanjutnya diserahkan dalam bentuk hard copy/ soft copy kepada penyidik;

d) Pelaku mau bekerjasama untuk melakukan penyidikan lebih lanjut dengan penyidik polri.

b. Tindak pidana narkoba

Sebagaimana Pasal 9 Perpol No. 8 Tahun 2021, menegaskan bahwa syarat khusus penanganan tindak pidana narkoba berdasarkan keadilan restoratif, antara lain:

- a) Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi;
- b) Pada saat penangkapan pelaku ditemukannya adanya barang bukti narkoba dan psicotropika pemakaian 1 hari atau barang bukti tidak ditemukan tetapi hasil tes urine menyatakan positif narkoba;
- c) Tidak sebagai pengedar dan/atau bandar dalam jaringan tindak pidana narkoba;
- d) Evaluasi dilakukan oleh tim evaluasi terpadu;
- e) Dalam penyelidikan lebih lanjut, pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik polri.

c. Tindak pidana lalu lintas

Sebagaimana Pasal 10 Perpol No. 8 Tahun 2021, intinya menegaskan bahwa syarat khusus penanganan tindak pidana lalu lintas berdasarkan keadilan restoratif, antara lain:

- a) Mengemudikan kendaraan dengan cara dan keadaan membahayakan sehingga mengakibatkan kecelakaan lalu lintas yang menyebabkan kerugian materi dan/atau korban luka ringan; atau
- b) Kecelakaan lalu lintas di jalan yang disebabkan oleh kelalaian sehingga menyebabkan korban manusia dan/atau kerugian harta benda.

Mekanisme penerapan restorative justice di Kepolisian sebelum diproses lebih lanjut ke Kejaksaan, yaitu sebagai berikut:¹²⁵

- 1) Dilakukan analisis administrasi setelah adanya penerimaan permohonan perdamaian antara kedua pihak;
- 2) Apabila permohonan damai secara formil terpenuhi, selanjutnya agar mendapatkan persetujuan maka diajukan kepada atasan penyidik;
- 3) Penetapan waktu untuk para pihak yang berperkara untuk menandatangani pernyataan damai;
- 4) Perjanjian kesepakatan yang telah ditandatangani para pihak yang berperkara dihasilkan dari pelaksanaan konferensi;
- 5) Pembuatan nota dinas perihal permohonan penghentian perkara yang dilakukan dengan gelar perkara khusus;
- 6) Pelaksanaan gelar perkara khusus;

¹²⁵ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

- 7) Penyusunan dokumen;
- 8) Penerbitan SP3 berdasarkan restorative justice;
- 9) Penerbitan SP3 yang ditandatangani oleh atasan penyidik;
- 10) Pencatatan ke dalam buku register baru B-19.

Adapun manfaat yang diperoleh dengan adanya penerapan restorative justice pada tahapan penyidikan, antara lain:¹²⁶

- 1) Membukakan jalan terhadap hak-hak pihak yang berperkara karena dapat terlibat langsung dan bersama-sama menyelesaikan permasalahan;
- 2) Tidak adanya kasus yang menumpuk;
- 3) Perkara dapat diselesaikan dengan sederhana, cepat, dan ringannya biaya karena tidak perlu melalui proses di pengadilan;
- 4) Mengurangi kapasitas di lembaga permasyarakatan;
- 5) Menghindari adanya gugatan praperadilan, ganti rugi, maupun rehabilitasi;
- 6) Mencerminkan keadilan yang diinginkan oleh masyarakat;
- 7) Menciptakan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat;
- 8) Mencegah tindakan main hakim sendiri;
- 9) Mencegah terjadinya kejahatan di masa depan;
- 10) Meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kepolisian;
- 11) Menghindari praktek KKN aparat penegak hukum;

¹²⁶ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

12) Mencegah timbulnya kejahatan dari pelaku yang tidak puas atas hukuman yang dijatuhkan padanya.

Menurut Bonarsius Saragih, ada 4 (empat) nilai utama yang harus diperhatikan seorang penyidik yang berperan sebagai mediator untuk menerapkan metode pendekatan Restorative Justice dalam usaha penyelesaian perkara pidana yaitu:

1. *Encounter* (bertemu satu sama lain), yaitu menciptakan kesempatan pada pihak-pihak yang terlibat dan memiliki niat dalam melakukan pertemuan untuk membahas masalah yang telah terjadi dan pasca kejadian.
2. *Amends* (perbaikan), dimana sangat diharapkan pelaku mengambil langkah dalam memperbaiki kerugian yang terjadi akibat perbuatannya.
3. *Reintegration* (bergabung kembali dalam masyarakat), yaitu mencari langkah pemulihan para pihak secara keseluruhan untuk memberikan kontribusi kepada masyarakat; dan
4. *Inclusion* (terbuka), yaitu memberikan kesempatan kepada semua pihak yang terkait untuk berpartisipasi dalam penanganan masalahnya.¹²⁷

Kebijakan hukum pidana harus mulai juga melakukan reorientasi dan reformasi, yang tidak hanya semata-mata melindungi korban atau Victim tetapi juga melakukan pola keseimbangan yaitu melindungi pula kepentingan pelaku, agar kedua-duanya dapat melakukan dialog dan perjanjian ulang dengan itikad baik dan komitmen tinggi dilandasi rasa tanggung jawab dan kesadaran penuh dari pelaku,

¹²⁷ Bonarsius Saragih, *Restorative Justice*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, 2009, hlm.37.

guna memberikan hak-hak yang harus diterima oleh korban. Dengan demikian akan terbangun dan akhirnya akan terwujud sebuah konstruksi perdamaian yang akan bermanfaat untuk diri pelaku dan korban.

Menurut Eva Achjani Ulfa bahwa “Restorative Justice dalam penegakan hukum pidana dengan landasan hukum berupa diskresi terkait dengan persoalan tindak pidana yang masih berada dalam ranah domain penyidikan oleh penyidik, dimaksudkan bahwa penyidik sebagai aparat penegak hukum harus melakukan penyesuaian diri dan mencari pedoman atau pola untuk membentuk kembali, memperbaiki kembali, membentuk lebih baik, melangsungkan perubahan dan pembaharuan, melakukan penyusunan kembali agar pelaku dan korban terdorong melakukan musyawarah untuk memperbaiki kondisi guna mengembalikan keadaan seperti semula”.¹²⁸

Begitu juga apabila perkara tersebut sudah terlanjur naik ke domain Kejaksaan, maka seyogyanya dapat dilakukan penyelesaian antara pelaku dan korban tindak pidana tersebut, tanpa harus memaksakan melalui proses penegakan hukum sistem peradilan pidana. Tahap penuntutan dapat dipertimbangkan untuk dihentikan dan tidak perlu dilimpahkan ke Pengadilan, apabila pelaku dan korban tindak pidana tersebut sudah berdamai dan sudah merasakan manfaat keadilan yang berkualitas tinggi.

Bahkan Perserikatan Bangsa-Bangsa di dalam Basic Principles menyatakan bahwa pendekatan keadilan restoratif adalah pendekatan yang dapat diterapkan dalam

¹²⁸ Eva Achjani Ulfa, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Bandung: Lubuk Agung, 2011, hlm.80.

sistem peradilan pidana yang rasional dan yang dibutuhkan oleh masyarakat pada saat ini. Pandangan dan pendapat PBB ini ternyata berkorelasi positif dan berkoneksi sejalan dengan pendapat G.P. Hoefnagels yang berpendapat bahwa politik criminal harus rasional atau “*a rational total of the responses to crime*“.¹²⁹

Restorative Justice merupakan sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini. Di pihak lain, keadilan restoratif juga merupakan suatu kerangka berfikir baru yang dapat digunakan dalam merespon suatu tindak pidana bagi penegak hukum.

C. Politik Hukum Pengaturan Pendekatan Restorative Justice ditingkat Penidikan pada Masa yang akan Datang

Sejak berdirinya Indonesia, para *founding fathers* Indonesia telah menetapkan bahwa Indonesia merupakan sebuah negara hukum. Hal itu terlihat pada Penjelasan Umum UUD 1945, yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan kekuasaan (*machtsstaat*). Rechtsstaat dalam Penjelasan Umum UUD 1945 tersebut bukan konsep rechtsstaat sebagaimana yang diterapkan dalam sistem hukum *civil law*, melainkan hanya istilah yang dipergunakan untuk menyebutkan konsep negara hukum secara umum. Pasca amandemen, penegasan tersebut tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

¹²⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, 1992, hlm.15

Penegasan tersebut menjelaskan bahwa konsep negara hukum Indonesia bukanlah konsep negara hukum *rechtsstaat* maupun *the rule of law*, melainkan gabungan dari keduanya, yaitu negara hukum yang mempunyai ciri khas Indonesia yang menjadikan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai dasar kehidupan berbangsa dan bernegara, yang disebut Negara Hukum Pancasila.

Menurut I Dewa Gede Atmadja, ciri esensial Negara Hukum Pancasila adalah negara hukum yang berpangkal pada asas kekeluargaan, musyawarahmufakat dan perlindungan HAM dengan prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban serta fungsi hukum pengayoman.¹³⁰ Dalam kerangka Konsep Negara Hukum Pancasila, pendekatan konsep *restorative justice* baru diakui secara tersirat dalam konstitusi dan baru diatur secara parsial dalam beberapa peraturan perundangan-undangan hukum pidana, di antaranya dalam UU SPPA dan UU Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua, yang telah mengakui adanya suatu cara “musyawarah mufakat” dalam penegakan hukum pidana. KUHP sebagai induk hukum materiil dan KUHP sebagai induk hukum formil belum mengatur cara “musyawarah mufakat” yang merupakan nilai inti dari konsep *restorative justice* untuk menyelesaikan perkara pidana. Dalam perspektif *ius constituendum*, diperlukan kebijakan/politik hukum untuk mengatur penerapan konsep *restorative justice* dalam penegakan hukum pidana, baik di tingkat penyidikan, penuntutan dan peradilan.

¹³⁰ I. K. C. Putra, *Relevansi Konsep Negara Hukum Pancasila dengan Welfare State dalam Implementasinya dengan Pelayanan Publik di Indonesia*. Udayana Master Law Jurnal, Vol.6 No.1, 2017. hlm 1-12

Menurut Soedarto, politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, sehingga apa yang terkandung dalam masyarakat dapat diekspresikan oleh peraturan-peraturan tersebut dan pada akhirnya apa yang dicita-citakan akan dapat tercapai.¹³¹

Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, politik hukum adalah penerapan atau pelaksanaan kebijakan hukum (*legal policy*) oleh suatu pemerintahan negara tertentu, yang wilayah kerjanya meliputi konsistensi pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada; proses pembaruan dan pembuatan hukum yang diarahkan pada sikap kritis terhadap hukum yang berdimensi *ius constitutum* dan menciptakan hukum yang berdimensi *ius constituendum*; serta penegasan fungsi lembaga serta pembinaan para penegak hukum dan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.¹³²

Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa penanggulangan kejahatan adalah tujuan dari usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana tersebut, sehingga politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakekatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum, sehingga kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan

¹³¹ M. Harun, *Reformulasi Kebijakan Hukum terhadap Penegakan Hukum Pidana Pemilu dalam Menjaga Kedaulatan Negara*. Jurnal Rechtsvinding, Vol.5 No.1, 2016, hlm. 103

¹³² M. I. F.Putihena, *Politik Hukum Perundang-Undangan: Mepertegas Reformasi Legislasi yang Progresif*. Jurnal Rechtsvinding, Vol.2 No.3, 2013. hlm 384

hukum (*law enforcement policy*). Dalam arti luas, kebijakan hukum pidana mencakup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana. Selanjutnya Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa hakekat penanggulangan kejahatan melalui pembuatan undang-undang adalah bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*), sehingga politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Dengan demikian, dalam pengertian *social policy* juga tercakup di dalamnya *social welfare policy* dan *social defence policy*.¹³³

Kondisi masyarakat Indonesia yang berkembang cepat seiring perkembangan dunia internasional serta kuatnya tuntutan akan keadilan dan kepastian hukum, menyebabkan beberapa masalah kejahatan tidak lagi dapat diatasi oleh KUHP dan KUHAP. Kondisi inilah yang mengakibatkan Polri telah mengambil langkah-langkah kebijakan dalam melakukan penegakan hukum sebagaimana telah dibahas sebelumnya. Polri harus tetap memperhatikan berbagai aspek kehidupan dalam masyarakat, tidak hanya berdasarkan asas legalitas semata, akan tetapi juga mempertimbangkan asas legitimasi dalam bentuk kearifan lokal dan situasional. Dalam pandangan an sich normatif, eksistensi kebijakan-kebijakan Polri tersebut masih dapat dipertanyakan legitimasinya. Kebijakan-kebijakan tersebut dianggap tidak selaras dengan peraturan di atasnya seperti KUHP dan KUHAP. Bahkan Andi Hamzah selaku Ketua Tim RUU KUHAP berpendapat bahwa sesuai dengan Pasal 1

¹³³ J. Kenedi, *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) dalam Negara Hukum Indonesia: Upaya Mensejahterakan Masyarakat (Social Welfare)*. Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol.2 No.1, 2017, hlm; 17-18.

KUHAP (Sv) Belanda, acara pidana dijalankan hanya menurut cara yang diatur oleh undang-undang, sehingga acara pidana tidak boleh diatur oleh suatu peraturan yang lebih rendah dari undang-undang dalam arti formil.

Dalam persepektif *ius constituendum*, Konsep Negara Hukum dan Teori Kebijakan Hukum Pidana tersebut berkorelasi dengan Teori Hukum Progresif dari Satjipto Rahardjo dimana inti dari teori ini adalah bahwa hukum itu selalu dituntut progress atau maju dan berwawasan ke depan termasuk manusianya atau hukum untuk manusia bukan sebaliknya manusia untuk diperalat hukum. Untuk kemajuan perkembangan hukum, manusia harus memiliki terobosan dalam menciptakan substansi hukum dan mengaplikasikan hukum itu sendiri serta memiliki progress dalam mengatasi kekosongan norma, termasuk menggagas dan mewujudkan substansi hukum terkait dengan pendekatan *restorative justice* dalam menyelesaikan tindak pidana di tingkat penyidikan.¹³⁴ Hukum ke depan harus menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat. Oleh karenanya, dalam perspektif *ius constituendum* perlu dilakukan pembaharuan/reformulasi dalam bidang hukum pidana materiil dan pembaharuan/reformulasi dalam bidang hukum pidana formil.

Proses hukum dalam penanganan perkara pidana tidak dapat dilepaskan dari hukum pidana formil itu sendiri. Menurut Van Bemmelen, hukum acara pidana adalah kumpulan ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur bagaimana cara Negara melalui perantara alat-alatnya untuk mencari kebenaran, menetapkan keputusan

¹³⁴ Ekayanti, *Perlindungan Hukum terhadap Justice Collaborator terkait Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal), Vol.4 No.1, 2015, hlm.141.

mengenai perbuatan yang didakwakan, bagaimana hakim harus memutuskan dan bagaimana keputusan itu dilaksanakan.¹³⁵ Dalam perspektif *ius constituendum*, pembahasan mengenai pembaharuan/reformulasi hukum pidana formil ini menyangkut tiga hal, yaitu pembaharuan/reformulasi KUHAP; pembaharuan/reformulasi Perkap tentang Manajemen Penyidikan; dan pembaharuan/reformulasi Perkap tentang Polmas. Pembaharuan/reformulasi KUHAP. Pembaharuan/reformulasi KUHAP terkait dengan alasan penghentian penyidikan. Dalam rumusan Pasal 109 ayat (2), penghentian penyidikan dapat dilakukan dengan alasan-alasan bukan tindak pidana, tidak cukup bukti dan demi hukum. Reformulasi KUHAP terkait dengan “pengertian tindak pidana” dan “pengertian demi hukum”. Terkait dengan “pengertian tindak pidana”, selama ini tindak pidana dibatasi pada “pengertian tindak pidana dalam arti formil”. Ke depan, formulasi “pengertian tindak pidana” tidak hanya tindak pidana formil, tetapi juga materiil. Perluasan pengertian tindak pidana ini untuk menghapus (menegatifkan) sifat melawan hukum suatu perbuatan (formil) secara tidak langsung akan berpengaruh terhadap formulasi tindak pidana sehingga berdampak pula pada alasan penghentian penyidikan. Frase “demi hukum” dalam KUHAP hanya terdapat dalam dua pasal, yaitu Pasal 46 ayat (1) huruf c dan Pasal 109 ayat (2). Frase “demi hukum” dalam ketentuan Pasal 46 ayat (1) huruf c merupakan alternatif dari frase “untuk kepentingan umum”, yang secara tersirat dapat ditafsirkan pula bahwa penghentian

¹³⁵ Budoyo, *Konsep Langkah Sistematis Harmonisasi Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Jurnal Ilmiah CIVIS, Vol.4 No.2, 2014, hlm. 607.

perkara dengan alasan “demi hukum” adalah suatu penghentian perkara “demi kepentingan umum”.

Untuk menghindari perbedaan penafsiran, di masa yang akan datang, dalam KUHAP hendaknya mencantumkan pengertian dari frase “demi hukum” itu sendiri, yang salah satunya menentukan bahwa “demi hukum” tersebut sama dengan “demi kepentingan umum”. Penghentian penyidikan dengan alasan “demi hukum” yang telah diselesaikan dengan pendekatan restorative justice juga dapat dilakukan ketika RKUHP 2013 telah diberlakukan, terutama terkait dengan ketentuan “gugurnya kewenangan penuntutan karena diselesaikan di luar proses” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 145 RKUHP 2013. Hanya saja masih diperlukan reformulasi terkait dengan teknis penghentian penyidikan dan hubungannya dengan kewenangan penuntutan yang dimiliki oleh jaksa penuntut umum. Teknis tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan acuan peraturan perundang-undangan yang telah diberlakukan sebelumnya, seperti UU SPPA dan UU Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. Dalam KUHAP di masa yang akan datang, penghentian penyidikan dengan pendekatan restorative justice dapat dilakukan dengan melaporkan pelaksanaannya kepada Kepala Kejaksaan Negeri untuk meminta persetujuan Ketua Pengadilan Negeri tempat terjadinya tindak pidana.

Pembaharuan/reformulasi Perkap 14/2012 tentang Manajemen Penyidikan. Dalam Perkap Manajemen Penyidikan, ditentukan bahwa “demi hukum” yang tercantum sebagai salah satu alasan penghentian penyidikan, diartikan sebagai tersangka meninggal dunia, pengaduan dicabut, nebis in idem dan kadaluarsa.

Mengacu pada ketentuan 46 ayat (1) huruf c KUHP serta Pasal 16 dan 18 UU Polri serta ketentuan Pasal 145 RKUHP 2013, dalam formulasi Perkap Manajemen Penyidikan di masa yang akan datang hendaknya mencantumkan “demi kepentingan umum” dan “diselesaikan di luar proses” sebagai salah satu bagian dari alasan penghentian penyidikan “demi hukum”. Hanya saja alasan “demi hukum” yang “diselesaikan di luar proses” masih harus menunggu reformulasi KUHP terkait teknis penghentian penyidikan dan hubungannya dengan jaksa penuntut umum terkait dengan kewenangan penuntutan yang dimilikinya. Di samping itu, dalam Perkap Manajemen Penyidikan di masa yang akan datang hendaknya juga mengatur tentang kategori kasus yang dapat diselesaikan dengan pendekatan konsep restorative justice dan syarat serta mekanisme penerapan restorative justice. Pembaharuan/reformulasi Perkap 3/2015 tentang Pemolisian Masyarakat. Dalam Perkap Polmas¹³⁶, salah satu hal yang diatur adalah penyelesaian masalah sosial yang difasilitasi oleh polri selaku pengendali sosial melalui mekanisme penyelesaian di luar pengadilan (ADR). Hanya saja, Perkap Polmas belum mengatur secara tegas tentang kategori masalah sosial, terutama yang ada unsur pidana, yang dapat diselesaikan dengan mekanisme ADR. Oleh karena itu, pada masa yang akan datang perlu dilakukan reformulasi terhadap Perkap Polmas, di antaranya mengatur secara tegas tentang kategori masalah sosial, terutama yang ada unsur pidana, yang dapat diselesaikan dengan mekanisme ADR, termasuk mempertimbangkan kategori pelaku dan arti dari nilai kerugian bagi korban.

¹³⁶ Wawancara dengan Kombes Pol Imran Amir, Kepala Bidang Hukum Polda Jateng, Dilaksanakan Pada Tanggal 3 Mei 2023

Restorative justice membutuhkan usaha-usaha yang kooperatif dari komunitas dan pemerintah untuk menciptakan sebuah kondisi korban dan pelaku dapat merekonsiliasikan konflik dan memperbaiki luka-lukanya. Restorative justice mengembalikan konflik kepada pihak-pihak yang paling terkena pengaruh seperti korban, pelaku, dan kepentingan komunitasnya, serta memberikan keutamaan pada kepentingan-kepentingannya. Restorative justice juga menekankan pada hak asasi manusia dan kebutuhan untuk mengenali dampak dari ketidakadilan sosial dan dalam cara-cara yang sederhana untuk mengembalikan daripada secara sederhana memberikan pelaku keadilan formal atau hukum dan korban tidak mendapatkan keadilan apapun. Restorative justice juga mengupayakan untuk me-restore keamanan korban, penghormatan pribadi, martabat, dan yang lebih penting adalah sense of control. Berbagai tujuan pidana yang disampaikan di atas tidak tertulis dalam KUHP, tetapi secara tersirat menyampaikan beberapa tujuan pidana. KUHP menyatakan bahwa hakim mempertimbangkan hal-hal yang memberatkan (memberikan keterangan yang berbelit-belit, tidak menyesali perbuatannya, dan mangkir) dan hal yang meringankan terdakwa (terdakwa masih muda, sopan dalam proses peradilan, mengakui dan menyesali perbuatannya, dan belum pernah dihukum sebelumnya). Pasca kemerdekaan Indonesia yang memiliki filsafat Pancasila sehingga tujuan pidana harus disesuaikan dengan mengedepankan prinsip-prinsip pidana dalam pandangan filsafat Pancasila yang dilakukan sesuai dengan budaya yang dianut bangsa Indonesia.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Indonesia adalah negara dengan sumber daya keadilan restoratif intrakultural yang luar biasa. Tradisi keputusan musyawarah dengan kerja sama yang ramah dan musyawarah melintasi nusantara. Hukum adat pada saat yang sama memungkinkan keragaman sampai titik hukum pidana lokal ditulis untuk melengkapi hukum nasional universal. Praktik-praktik penyelesaian masalah dengan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (restorative justice) sudah ada dalam budaya bangsa Indonesia sebagaimana telah dilakukan oleh masyarakat Indonesia, sekalipun dalam prakteknya masih ada yang dilakukan oleh kalangan elit tertentu dari masyarakat. Namun kriteria perkembangan konsep atau pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) bila dikaitkan dengan penerapan konsep atau pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) di Indonesia maka penerapan konsep atau pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) di Indonesia baru berada pada tahap “bisa menjadi restoratif” atau setidaknya pada tahap “restoratif sebagian” dan belum bisa menerapkan (restorative justice) sepenuhnya karena masyarakatnya cenderung berpandangan pada aturan yang bersifat formal dan kaku sehingga tidak memberikan alternatif lain untuk pelaku dan korban dalam menyelesaikan permasalahannya.

2. Mekanisme penerapan restorative justice di Kepolisian sebelum diproses lebih lanjut ke Kejaksaan, yaitu dilakukan analisis administrasi setelah adanya penerimaan permohonan perdamaian antara kedua pihak; apabila permohonan damai secara formil terpenuhi, selanjutnya agar mendapatkan persetujuan maka diajukan kepada atasan penyidik; penetapan waktu untuk para pihak yang berperkara untuk menandatangani pernyataan damai; perjanjian kesepakatan yang telah ditandatangani para pihak yang berperkara dihasilkan dari pelaksanaan konferensi; pembuatan nota dinas perihal permohonan penghentian perkara yang dilakukan dengan gelar perkara khusus; pelaksanaan gelar perkara khusus; Penyusunan dokumen; penerbitan SP3 berdasarkan restorative justice; penerbitan SP3 yang ditandatangani oleh atasan penyidik; pencatatan ke dalam buku register baru B-19. Adapun manfaat yang diperoleh dengan adanya penerapan restorative justice pada tahapan penyidikan, antara lain membukakan jalan terhadap hak-hak pihak yang berperkara karena dapat terlibat langsung dan bersama-sama menyelesaikan permasalahan; tidak adanya kasus yang menumpuk; Perkara dapat diselesaikan dengan sederhana, cepat, dan ringannya biaya karena tidak perlu melalui proses di pengadilan; mengurangi kapasitas di lembaga permasyarakatan; menghindari adanya gugatan praperadilan, ganti rugi, maupun rehabilitasi; mencerminkan keadilan yang diinginkan oleh masyarakat; menciptakan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat; mencegah tindakan main hakim sendiri; mencegah terjadinya kejahatan di

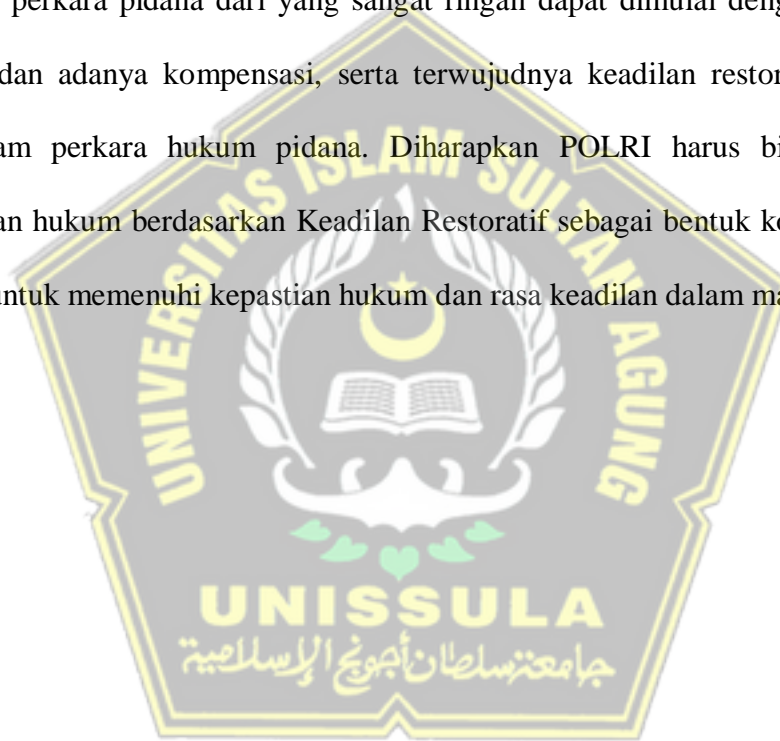
masa depan; meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga kepolisian; menghindari praktek KKN aparat penegak hukum; mencegah timbulnya kejahatan dari pelaku yang tidak puas atas hukuman yang dijatuhkan padanya.

3. Pembaharuan/reformulasi Perkap 14/2012 tentang Manajemen Penyidikan.

Dalam Perkap Manajemen Penyidikan, ditentukan bahwa “demi hukum” yang tercantum sebagai salah satu alasan penghentian penyidikan, diartikan sebagai tersangka meninggal dunia, pengaduan dicabut, nebis in idem dan kadaluarsa. Mengacu pada ketentuan 46 ayat (1) huruf c KUHAP serta Pasal 16 dan 18 UU Polri serta ketentuan Pasal 145 RKUHP 2013, dalam formulasi Perkap Manajemen Penyidikan di masa yang akan datang hendaknya mencantumkan “demi kepentingan umum” dan “diselesaikan di luar proses” sebagai salah satu bagian dari alasan penghentian penyidikan “demi hukum”. Hanya saja alasan “demi hukum” yang “diselesaikan di luar proses” masih harus menunggu reformulasi KUHAP terkait teknis penghentian penyidikan dan hubungannya dengan jaksa penuntut umum terkait dengan kewenangan penuntutan yang dimilikinya. Di samping itu, dalam Perkap Manajemen Penyidikan di masa yang akan datang hendaknya juga mengatur tentang kategori kasus yang dapat diselesaikan dengan pendekatan konsep restorative justice dan syarat serta mekanisme penerapan restorative justice.

B. Saran

Dalam proses penyidik polisi dalam menangani perkara pidana dan Keadilan Restoratif pihak instansi Kepolisian Negara RI melakukan pembaruan sistem hukum pidana dan mampu memberikan kontribusi melalui peran adanya kebijakan yang akan dibangun dalam Rancangan Hukum Acara Pidana mendatang. Komitmen dari Penyidik perkara pidana dari yang sangat ringan dapat dimulai dengan penghentian perkara dan adanya kompensasi, serta terwujudnya keadilan restoratif dari semua penegakam perkara hukum pidana. Diharapkan POLRI harus bisa menerapkan penegakan hukum berdasarkan Keadilan Restoratif sebagai bentuk komitmen kinerja POLRI untuk memenuhi kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Aditya Nagara, *Kamus Bahasa Indonesia*, Surabaya: Bintang Usaha Jaya, 2000
- Alvina Trend Burrows, *The Basic Dictionary of American English*, Rinchart and Winston Inc, New York, 1966
- Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1993
- _____, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000
- Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1990
- Bambang Poernomo. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Yogyakarta. Seksi Kepidanaan Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1996
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Jakarta, Kencana Prenada Media Group. 2010
- _____, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung : Citra Aditya, 2013
- Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration: Why and How Does Shaming Work?*, 1989
- Clerence J.Dias, *Research on Legal Service And Poverty: its Relevance to the Design of Legal Service Program in Developing Countries*, Wash. U.L. Q 147, 1975
- Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia (Kesinambungan dan Perubahan)*, Cetakan ke-4, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2014
- Dvannes, *Restorative Justice Briefing Paper-2*, Centre for Justice & Reconciliation, November 2008

- Edi Ribut Harwanto, *Keadilan Restorative Justice Implementasi Politik Hukum Pidana Bernilai Filsafat Pancasila*. Penerbit Laduny, Lampung, Cetakan Pertama, September 2021
- Eriyantouw Wahid, *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta, 2009
- E. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Jakarta, Universitas Jakarta, 1958
- Gerry Johnstone & Daniel W. Van Ness (Ed), *Handbook of Restorative Justice*, Cullompton, Devon, Willan Publishing. 1997
- Hibnu Nugroho, *Integralisasi Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Media Aksara Prima, Jakarta, 2012
- Howard Zehr, *Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Scottdale, Pennsylvania Waterloo, Ontario; Herald Press, 1990
- H.S Salim, dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Jakarta: Rajawali Press, 2013
- Jimly Asshiddiqie. *Implikasi Perubahan UUD 1945 Terhadap Pembangunan Hukum Nasional*. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2005
- John O Haley, *Crime Prevention Through Restorative Justice: Lessons From Japan*. Illinois, Charles C Thomas Publisher, 1996
- Kathleen Daly, *Restorative Justice in Diverse and Unequal Societies*, Law in Context, 2000
- Koesriani Siswosoebroto, *Pendekatan baru dalam Kriminologi*, Jakarta,: Penerbit Universitas Trisakti, 2009
- Koeswadji, *Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*, Cetakan I, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 1995
- Kuat Puji Prayitno, *Aplikasi Konsep Restorative Justice dalam Peradilan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2012
- Lawrence M.Friedman. *American Law an Introduction*, Second Edition, 1987

- Mahmud Mulyadi, *Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana*, USU Press, Medan, 2009
- Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatandan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 1994
- Margarita Zernova, *Restorative Justice Ideals and Realities*, England & United States of America: Ashgate Publishing, 2007
- Mark M. Lanier dan Stuart Henry, *Essential Criminology*, Second Edition, Westview, Colorado, USA, 2004
- Melissa Goemann, *New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States*, Washington D.C.: The National Juvenile Justice Network, 2018
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. 2008
- Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi lsu*. Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada. 2012
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010
- Muladi dan Barda Nawawi, *Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni, 1992
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 1996
- _____, *Restorative Justice Dalam Sistem Peradilan Pidana Dan Implementasinya Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Yang Dilakukan Oleh Anak-Anak*, Puslitbang SHN –BPHN, Jakarta, 2013
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, cet VII, Sinar Grafika, Jakarta, 2002
- Prakoso dan Nurwachid, *Studi Tentang Pendapat-pendapat Mengenai Efektifitas Pidana Mati di Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984

- Rick Sarre, *Restorative Justice: A Paradigm of Possibility*, dalam Martin D. Schwartz dan Suzne E. Hatty, eds., *Controversies in Critical Criminology*, 2003
- Rufinus Hotmalana Hutaeruk, *Penanggulangan Kejahatan Korporasi Melalui Pendekatan Restoratif Suatu Terobosan Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika. 2013
- Satjipto Rahardjo. *Hukum Progresif Berhadapan dengan Kemapanan*. Jurnal Hukum Progresif. PDIH Und1p. Semarang, 2005
- _____, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta, Genta Publishing, 2009
- _____, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009
- Sadjijono, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang, Yogyakarta, 2008
- S. Fatoni, *Pembaharuan Sistem Pemidanaan, Perspektif Teoritis dan Pragmatis untuk Keadilan*. Malang: Setara Press, 2016
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta a : UI Press, 1986
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2008
- Theo Gavrielides, *Restorative Justice Theory and Practice: Addressing the Discrepancy*, Criminal Justice Press: Helsinki, 2007
- Tony Marshall, *Restorative Justice: An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate, 1999
- Wahid, Eriyantouw, *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Jakarta: Universitas Trisaksi, 2009
- Warsito Adi Utomo, *Hukum Kepolisian di Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2005

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-undang No 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

C. Lain-lain

Agus Muhammad Septiana, *Penanggulangan Krisis Legitimasi Hukum Melalui Hukum Progresif*. MMH, Jilid 41 No. 4 Oktober 2012

Ahmad Faizal Azhar, *Penerapan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Jurnal Mahkamah Vol.4 No.2, 2019

Anne Safrina, dkk. *Penghentian Penyidikan: Tinjauan Hukum Administrasi Dan Hukum Acara Pidana*. Jurnal Mimbar Hukum Vol. 29 No. 1 Februari 2017

Bambang Tri Bawono, *Tinjauan Yuridis Hak-Hak Tersangka dalam Pemeriksaan Pendahuluan*. Fakultas Hukum UNISULA, Semarang, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 245, Agustus 2011

Budoyo, *Konsep Langkah Sistematis Harmonisasi Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Jurnal Ilmiah CIVIS, Vol.4 No.2, 2014

C.Deegan, and B.Gordon, *A Study of the Environmental Disclosure Practices of Australian Corporations*, Accounting and Business Research. Vol.26 No.3 Summer, 1996

Daniel W. van Ness, *An Overview of Restorative Justice Around the World*, makalah disampaikan pada the Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Bangkok, 18-25 April 2005

Dessi Perdani Yuris Puspita Sari, Handri Wirastuti Sawitri, dan Siti Muflichah. *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Journal FH Unsoed S.L.R, Vol.4 No.2, 2022

- Ekayanti, *Perlindungan Hukum terhadap Justice Collaborator terkait Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal), Vol.4 No.1, 2015
- I. G.Artha & I. W.Wiryawan, *Pengendalian Peredaran Gelap Narkotika oleh Narapidana dari dalam Lembaga Pemasyarakatan (Lapas)*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Udayana Master Law Jurnal, Volume 4 Nomor 3, 2015
- Ilyas Sarbini dkk. *Keadilan restoratif Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana*. Jurnal Publikasi Hukum, Vol.9 No.1 2020
- I Made Tambir, *Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Di Tingkat Penyidikan*. Udayana Master Law Journal, Vol.8 No. 4 2019
- Iman Faturrahman and Bambang Tri Bawono. *Application of Restorative Justice to Solution of Traffic Accidents*. Jurnal Daulat Hukum, Volume 4 Issue 1, March 2021, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13881/5377>
- Irvan Maulana, dan Mario Agusta. *Konsep Implementasi Restoratif Justice di Indonesia*. Jurnal Datin Law Jurnal Volume 2, No. 2, 2021
- J. E. Sahetapy, *Tanggapan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Nasional*, Pro Justitia, Majalah Hukum, Tahun VII, Nomor 3, Juli 1989
- J. Kenedi, *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) dalam Negara Hukum Indonesia: Upaya Mensejahterakan Masyarakat (Social Welfare)*. Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol.2 No.1, 2017
- Johana Olivia Rumajar. *Alasan Pemberhentian Penyidikan Suatu Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Lex Crimen Vol.III No. 4 Agustus-November 2014
- K.P.Prayitno, *Restorative Justice untuk Peradilan di Indonesia (Perspektif Yuridis Filosofis dalam Penegakan Hukum in Concreto)*. Jurnal Dinamika Hukum, Volume 12 Nomor 3, 2012
- Kristian, *Penyelesaian Perkara Pidana Dengan Konsep atau Pendekatan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Khususnya Secara Mediasi (Mediasi Penal) Dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia Ditinjau Dari Filsafat Hukum*, Jurnal Hukum Mimbar Justitia Vol. VI No. 02 Edisi Juli Desember 2014

- Leden Marpaung, *Proses Penanganan Perkara Pidana Penyelidikan dan Penyidikan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009
- M. Harun, *Reformulasi Kebijakan Hukum terhadap Penegakan Hukum Pidana Pemilu dalam Menjaga Kedaulatan Negara*. Jurnal Rechtsvinding, Vol.5 No.1, 2016
- M. I. F.Putuhena, *Politik Hukum Perundang-Undangan: Mempertegas Reformasi Legislasi yang Progresif*. Jurnal Rechtsvinding, Vol.2 No.3, 2013
- Mutaz M.QafiSheh, *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, International Journal of Criminal Justice Science, Vol.7 2012
- Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil Indonesia*, Isti'dal Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015
- Peachey dalam Paul McCold, *Restorative Justice Practice the State of the Field 1999*, makalah disampaikan pada Building Strong Partnerships for Restorative Practices Conference, Burlington, Agustus 1999
- R. T. Danielt, *Penerapan Restorative Justice terhadap Tindak Pidana Anak Pencurian oleh Anak di Bawah Umur*. Lex et Societatis, Vol.2 No.6, 2014
- Sabda S. Rumondor. *Penghentian Penyidikan Dalam Proses Perkara Pidana*. Jurnal Lex Privatum, Vol.V No.2 Maret-April 2017
- Sarwadi and Bambang Tri Bawono. *Restorative Justice Approach in Diversion System for Settlement of Criminal Cases for Children in Indonesia*. Jurnal Daulat Hukum Volume 3 Issue 4, December 2020, url:<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13145/4978>
- Shadd Maruna, *The Role of Wounded Healing in Restorative Justice: An Appreciation of Albert Eglash*, Restorative Justice: An International Journal, Vol.2, 2014
- S. Candra, *Restorative Justice: Suatu Tinjauan terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Jurnal Rechtsvinding, Vol.2 No.2, 2013

Theo Gavrielides, *Restorative Justice Theory and Practice: Addressing the Discrepancy*, Criminal Justice Press: Helsinki, 2007

Zico Junius Fernando. *Pentingnya Restorative Justice Dalam Konsep Ius Constituendum*. Jurnal Al-Marrah Pemerintahan dan Politik Islam, Vol.5 No. 2, 2020

