

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA OLEH KEPOLISIAN
DALAM MENERAPKAN *RESTORATIVE JUSTICE***

T E S I S



Nama : **Andi M Rahmat**

NIM : **20302300293**

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

2024

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA OLEH KEPOLISIAN
DALAM MENERAPKAN *RESTORATIVE JUSTICE***

TESIS

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Ilmu Hukum

OLEH

Nama : **Andi M Rahmat**

NIM : **20302300293**

Konsentrasi : **Hukum Pidana**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2024

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA OLEH KEPOLISIAN
DALAM MENERAPKAN *RESTORATIVE JUSTICE***

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **ANDI MUHAMMAD RAHMAT HIDAYAT**
NIM : 20302300293
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal,

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt.,

M.Hum.

NIDN: 06-0503-6205

Mengetahui,

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 06-2004-6701

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA OLEH KEPOLISIAN
DALAM MENERAPKAN *RESTORATIVE JUSTICE***

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **15 November 2024**
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,

Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.

NIDN : 06-0707-7601

Anggota

Anggota,

Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt.,

M.Hum.

NIDN: 06-0503-6205

Dr. R. Sugiharto, S.H., M.H.

NIDN : 06-0206-6103

Mengetahui

جامعنا سلطان باصويع الإسلامية

Dekan

Fakultas Hukum

UNISSULA



Dr. H. Fawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ANDI MUHAMMAD RAHMAT HIDAYAT

NIM : 20302300293

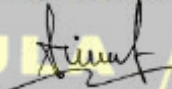
Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA OLEH KEPOLISIAN DALAM MENERAPKAN *RESTORATIVE JUSTICE*

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,.....November 2024

Yang menyatakan,



(ANDI MUHAMMAD RAHMAT HIDAYAT)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ANDI MUHAMMAD RAHMAT HIDAYAT

NIM : 20302300293

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

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

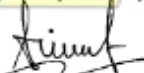
KEBIJAKAN HUKUM PIDANA OLEH KEPOLISIAN DALAM MENERAPKAN *RESTORATIVE JUSTICE*

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,.....November 2024

Yang menyatakan,



(ANDI MUHAMMAD RAHMAT HIDAYAT)

*Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah Subhanahu wa ta'ala, 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 ***Kebijakan Hukum Pidana oleh Kepolisian dalam Menerapkan Restorative Justice***.

Pengambilan judul tersebut, berdasarkan pada peran Kepolisian untuk mengurangi pemenjaraan bagi pelaku tindak pidana melalui keadilan restoratif (restorative justice) merupakan terobosan positif dalam dunia penegakan hukum pidana. Dalam artian, penegakan hukum pidana dalam tataran praksis-operasional tidak lagi sepenuhnya menjadikan pemenjaraan sebagai instrumen penyelesaian hukum dari waktu ke waktu, melainkan dengan keadilan restoratif (restorative justice) dilakukan upaya dialog atau mediasi korban-pelaku dan keluarga masing-masing pihak, sepanjang mediasi tersebut tidak melanggar hak asasi manusia (HAM) dari korban dan pelaku, serta tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berkeadilan tentunya tidak dapat dilepaskan dari tujuan mengenai keadilan sebagai cita hukum yang harus dijadikan arah dan pedoman dalam penegakan hukum itu sendiri. Maka, penegakan hukum tidak dapat terlepas dari

keadilan, hal ini sesuai dengan pernyataan Aristoteles yang menempatkan keadilan sebagai nilai yang paling utama, bahkan menyebut keadilan sebagai nilai yang paling sempurna atau lengkap.

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 menganalisis (1) hakikat konsep restorative justice dalam sistem peradilan pidana Indonesia, (2) spesifikasi produk kebijakan hukum pidana Kepolisian dalam menerapkan konsep restorative justice, dan (3) konsepsi formulatif yang ideal terhadap bekerjanya konsep restorative justice Kepolisian di 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. H. Jawade Hafidz, SH., MH, 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. Andri Winjaya Laksana, S.H, M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
5. 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, ... November 2024
Penulis



Andi M Rahmat

ABSTRAK

Dalam pelaksanaannya, penanganan tindak pidana di Indonesia masih menggunakan sistem retributive justice yang berorientasi pada pembalasan dan lebih mengutamakan pada kepastian hukum. Apabila penanganan tindak pidana antara *extra ordinary crime*, tindak pidana biasa, dan bermotif ringan tidak dibedakan, khususnya tindak pidana yang kerugiannya dimungkinkan dapat dipulihkan kembali, tentunya dapat mengorbankan rasa keadilan dan reaksi sosial terhadap korban. Pada permasalahan ini korban tidak hanya pihak yang dirugikan semata, namun tersangka juga menjadi korban atas proses pidana yang hakikatnya untuk memberikan keadilan bagi kedua belah pihak. Oleh sebab itu, diperlukan suatu tindakan alternatif yang optimal dari aturan-aturan yang berlaku, yaitu berupa tindakan diskresi pada tahapan sistem peradilan pidana salah satunya lembaga Kepolisian.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis (1) hakikat konsep restorative justice dalam sistem peradilan pidana Indonesia, (2) spesifikasi produk kebijakan hukum pidana Kepolisian dalam menerapkan konsep restorative justice, dan (3) konsepsi formulatif yang ideal terhadap bekerjanya konsep restorative justice Kepolisian di masa yang akan datang.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Hasil penelitian dan Pembahasan dapat disimpulkan: (1) Terdapat relevansi antara restorative justice dengan cita hukum Pancasila, yaitu restorative justice menekankan penyelesaian suatu kasus pidana dengan mengoptimalkan keseimbangan kepentingan antara nilai yang berkembang di masyarakat, pemulihan korban, serta memperlakukan secara proporsional kepada pelaku. Hal ini sejatinya sejalan dengan nilai kemanusiaan dalam Pancasila, khususnya sila kedua yang menekankan bahwa kemanusiaan harus menjadi nilai dan orientasi penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. (2) 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 syarat materiil, syarat formil serta syarat khusus. (3) Saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara tindak pidana melalui restorative justice. Ada pun peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan restorative justice hanya diatur dalam peraturan yang teknis dan bersifat sektoral. Meski demikian, peraturan-peraturan tersebut masih saling bertentangan.

Kata Kunci: Kebijakan Hukum Pidana, Kepolisian, Restorative Justice.

ABSTRACT

In its implementation, the handling of criminal acts in Indonesia still uses a retributive justice system which is oriented towards retribution and prioritizes legal certainty. If the handling of criminal acts between extra ordinary crimes, ordinary crimes and those with light motives is not differentiated, especially criminal acts where it is possible for losses to be recovered, this can of course compromise the sense of justice and social reactions towards the victim. In this problem, the victim is not only the injured party, but the suspect is also a victim of the criminal process which is essentially intended to provide justice for both parties. Therefore, an optimal alternative action is needed from the applicable regulations, namely in the form of discretionary action at the stages of the criminal justice system, one of which is the police institution.

The aim of this research is to examine and analyze (1) the essence of the concept of restorative justice in the Indonesian criminal justice system, (2) product specifications of police criminal law policies in implementing the concept of restorative justice, and (3) the ideal formulation conception of the operation of the concept of police restorative justice in the future.

The approach method used in this research is normative juridical. The specifications of this research are analytical descriptive. The data source used is secondary data. Secondary data is data obtained from library research consisting of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

The research results and discussion can be concluded: (1) There is relevance between restorative justice and the legal ideals of Pancasila, namely that restorative justice emphasizes resolving a criminal case by optimizing the balance of interests between values that develop in society, restoring victims, and treating perpetrators proportionally. This is actually in line with the humanitarian values in Pancasila, especially the second principle which emphasizes that humanity must be an important value and orientation in the life of the nation and state. (2) The National Police took a step further with the promulgation of Police Regulation no. 8 of 2021 concerning Handling of Criminal Acts Based on Restorative Justice, in the provisions of this Perpol there are several requirements that must be fulfilled in the handling mechanism based on restorative justice, namely material requirements, formal requirements and special conditions. (3) Currently, Indonesia does not have a law that explicitly regulates the resolution of criminal cases through restorative justice. There are also laws and regulations which strictly regulate the resolution of criminal cases based on restorative justice which are only regulated in technical and sectoral regulations. However, these regulations still conflict with each other.

Keywords: Criminal Law Policy, 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	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Kerangka Konseptual.....	10
a. Hukum Pidana.....	10
b. Restorative Justice	11
c. Kepolisian.....	11
F. Kerangka Teori	12
1. Teori Kebijakan Kriminal (<i>Criminal Policy</i>).....	12
2. Teori Hukum Progresif.....	18
G. Metode Penelitian.....	28
1. Metode Pendekatan.....	28
2. Spesifikasi Penelitian.....	29
3. Sumber Data	29

4. Metode Pengumpulan Data	30
5. Metode Penyajian Data.....	30
6. Metode Analisis Data	30
H. Sistematika Penulisan.....	31
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Hukum Pidana.....	32
B. Tinjauan Umum Kepolisian	40
C. Tinjauan Umum Restorative Justice.....	51
D. Restorative Justice dalam Perspektif Hukum Islam.....	55
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Hakikat Konsep Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia	61
B. Spesifikasi Produk Kebijakan Hukum Pidana Kepolisian dalam Menerapkan Konsep Restorative Justice	84
C. Konsepsi Formulatif yang Ideal terhadap Bekerjanya Konsep Restorative Justice Kepolisian di Masa yang akan Datang.....	120
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	131
B. Saran.....	134
DAFTAR PUSTAKA	135

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum pada hakikatnya merupakan sistem kehidupan manusia bermasyarakat dan bernegara. Kehadiran hukum dalam masyarakat di antaranya adalah perubahan hukum yang hakikatnya dimulai dari adanya kesenjangan antara harapan dan realitas.¹ Tuntutan dalam terjadinya perubahan hukum mulai timbul apabila kesenjangan telah mencapai tingkatnya yang sedemikian rupa, sehingga kebutuhan akan perubahan semakin mendesak dan dipaksakan.

Pada umumnya kita semuanya melaksanakan hukum. Bahkan sering kali tanpa kita sadari kita melaksanakan hukum. Setiap hari dalam mencukupi kebutuhan hidup kita sehari-hari kita melaksanakan hukum. Hanya saja dalam hal terjadi pelanggaran hukum atau sengketa, pelaksanaan atau penegakan hukum itu sering kali diserahkan kepada penguasa dalam mengambil keputusan dan untuk menentukan salah atau tidaknya seseorang berdasarkan keputusan, dalam hal ini penguasa yang dimaksud adalah dalam kekuasaan kehakiman. Dalam hal ada pelanggaran hukum pelaksanaan atau penegakannya merupakan monopoli kekuasaan kehakiman.²

¹ Tafta Aji Prihandono and Sri Kusriyah, (2018), *Awareness on Constitutional Rights of Citizens and Form of Protection of Constitutional Rights of Citizens in Indonesia*, Jurnal Daulat Hukum, Volume 1 Issue 4, December, hlm 1004

² Aziz Saputra, dkk. (2023), *Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Guna Mewujudkan Kemanfaatan dan Keadilan Masyarakat*, Jurnal Litbang Polri, Vol 26 No 3, Desember, hlm 155

Perkembangan kehidupan masyarakat merupakan keniscayaan yang harus diterima sebagai konsekwensi perubahan jaman, termasuk dalam hal ini perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang berdampak terhadap perubahan hukum, baik dari sisi konseptual (teori), budaya, maupun penerapan hukum pada wilayah praksis. Disamping itu, perkembangan kehidupan masyarakat tentu berpengaruh terhadap tataran kehidupan social masyarakat sehari hari, terutama pada pola perilaku masyarakat, baik perilaku positif maupun negatif.

Salah satu contoh, perilaku negatif yang muncul di tengah-tengah kehidupan masyarakat adalah munculnya perbuatan jahat/kejahatan yang meresahkan terhadap tatanan kehidupan sosial masyarakat yang dilakukan oleh seseorang (individu) maupun secara bersama-sama (berkelompok). Baik, kejahatan tersebut merupakan kejahatan ringan, sedang, maupun berat sekalipun, seperti pencurian, penganiayaan, pembunuhan, penyalahgunaan narkoba, korupsi, terorisme, kejahatan lingkungan, dan lain sebagainya.

Diskursus kejahatan telah menjadi pembicaraan sepanjang sejarah kehidupan dan dikatakan sebagai problem yang tua, setua peradaban manusia. Kejahatan haruslah dikaji melalui pendekatan multidisiplin, mengingat kejahatan memiliki dimensi sosial dan dimensi kemanusiaan, dan berkembang cepat seiring perkembangan masyarakat. Hal tersebut menjadi objek perhatian yang menarik oleh para ahli, baik ahli hukum pidana, kriminologi, antropologi, sosiologi, dan ilmu sosial lainnya. Setiap disiplin memiliki andil besar dalam mengkaji problem kejahatan

tersebut secara komprehensif dan bertujuan untuk mencari solusi menanggulangi kejahatan-kejahatan tersebut.³

Problematika tindak pidana, baik yang sifatnya ringan (*lichte misdrijven*) maupun tindak pidana pada umumnya adalah hal yang selalu ada dan terjadi dalam kehidupan masyarakat dan harus dilihat dengan pertimbangan untuk kepentingan praktis, yakni agar perkaraperkara tersebut dapat diadili secara cepat untuk menghindari menumpuknya perkara di tingkat pengadilan, karena jumlah perkara jenis ini lebih besar dari pada jenis tindak pidana yang lain. Meskipun, pada awalnya klasifikasi kejahatan-kejahatan ringan tersebut merupakan hasil pertimbangan kurangnya pengadilan, namun saat ini keberadaan kejahatan-kejahatan ringan dan tindak pidana ringan pada umumnya dapat dilihat dalam kaitan yang lain, yakni pada aspek kebutuhan akan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.⁴

Keadilan yang diberlakukan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini lebih dominan pada keadilan retributif. Sedangkan, keadilan yang diharapkan adalah keadilan restoratif atau suatu proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama mencari solusi (pemecahan masalah) untuk menangani akibatnya di masa yang akan datang. Keadilan restoratif merupakan model penyelesaian perkara pidana dengan mengutamakan dan mengedepankan pemulihan terhadap korban kejahatan, pelaku, dan masyarakat. Prinsip utama keadilan restoratif adalah adanya partisipasi korban dan pelaku, partisipasi warga

³ M. Mulyadi, (2009). *Kepolisian Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Medan: USU Press, hlm 17

⁴ Karim. (2019). *Ius Constituendum (Pengaturan Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Ringan Melalui Restorative Justice)*. Surabaya: Jakad Media Publishing, hlm 29

sebagai fasilitator dalam penyelesaian kasus, sehingga tercipta harmoni dalam kehidupan masyarakat.⁵

Peran Kepolisian, untuk mengurangi pemenjaraan bagi pelaku tindak pidana melalui keadilan restoratif (restorative justice) merupakan terobosan positif dalam dunia penegakan hukum pidana. Dalam artian, penegakan hukum pidana dalam tataran praksis-operasional tidak lagi sepenuhnya menjadikan pemenjaraan sebagai instrumen penyelesaian hukum dari waktu ke waktu, melainkan dengan keadilan restorative (restorative justice) dilakukan upaya dialog atau mediasi korban-pelaku dan keluarga masing-masing pihak, sepanjang mediasi tersebut tidak melanggar hak asasi manusia (HAM) dari korban dan pelaku, serta tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tugas kepolisian adalah mewujudkan keadilan masyarakat dengan kepastian hukum sehingga terciptanya tertib hukum ditengah masyarakat sesuai tugas penegak hukum. Namun demikian kegiatan penegakan hukum tersebut sebaiknya memperhatikan berbagai aspek kehidupan di masyarakat.⁶

Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah aparat penegak hukum sebagai garda terdepan untuk mewujudkan ketertiban dan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini sesuai dengan isi dari Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian

⁵ I.M.Y. Chandra Satriana & N.M.L. Dewi, (2021). *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Restorative Justice*. Denpasar-Bali: Udayana University Press. hlm 17

⁶ Hariman Satria, (2018), *Restorative Justice: Paradigma Baru Peradilan Pidana*, Jurnal Media Hukum, Vol.25 No.1, Juni, hlm 15

Negara Republik Indonesia yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia 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. “Penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah proses penyesuaian antara nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola perilaku nyata, yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.⁷

Penegakan hukum yang dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berkeadilan tentunya tidak dapat dilepaskan dari tujuan mengenai keadilan sebagai cita hukum yang harus dijadikan arah dan pedoman dalam penegakan hukum itu sendiri. Maka, penegakan hukum tidak dapat terlepas dari keadilan, hal ini sesuai dengan pernyataan Aristoteles yang menempatkan keadilan sebagai nilai yang paling utama, bahkan menyebut keadilan sebagai nilai yang paling sempurna atau lengkap. Alasannya, keadilan dasarnya terarah baik pada diri sendiri maupun pada orang lain. Karena itu, hukum yang adil bagi Aristoteles berarti hukum harus memihak pada kepentingan semua orang. Hukum harus membela kepentingan atau kebaikan bersama (*common good*).⁸

Sebuah tindak pidana mulai diproses pada tahapan penyelidikan yang kemudian dilanjutkan dengan penyidikan yang biasanya dilakukan oleh penyidik

⁷ Soerjono Soekanto, (2005), *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali, Rajawali Press, Jakarta. hlm 41

⁸ Andre Ata Ujan, (2009), *Filsafat Hukum Membangun Hukum dan Membela Keadilan*, Yogyakarta: Kanisius, hlm 37

atau penyidik dari lembaga kepolisian yang diberikan amanat oleh undang-undang. Penyelenggaraan sistem peradilan pidana adalah proses sejak dilakukannya penyidikan hingga putusan pengadilan yang berstatus *res judicata* (*legally binding; inkracht van gewijsde*) atau sudah memiliki kekuatan hukum tetap.⁹

Dalam pelaksanaannya, penanganan tindak pidana di Indonesia masih menggunakan sistem retributive justice yang berorientasi pada pembalasan dan lebih mengutamakan pada kepastian hukum. Apabila penanganan tindak pidana antara *extra ordinary crime*, tindak pidana biasa, dan bermotif ringan tidak dibedakan, khususnya tindak pidana yang kerugiannya dimungkinkan dapat dipulihkan kembali, tentunya dapat mengorbankan rasa keadilan dan reaksi sosial terhadap korban. Pada permasalahan ini korban tidak hanya pihak yang dirugikan semata, namun tersangka juga menjadi korban atas proses pidana yang hakikatnya untuk memberikan keadilan bagi kedua belah pihak. Oleh sebab itu, diperlukan suatu tindakan alternatif yang optimal dari aturan-aturan yang berlaku, yaitu berupa tindakan diskresi pada tahapan sistem peradilan pidana salah satunya lembaga kepolisian.

Pelaksanaan diskresi yang diputuskan oleh Polisi dalam tindakan untuk mengesampingkan perkara, upaya menahan atau tidak melakukan penahanan terhadap tersangka/pelaku pelanggaran hukum atau menghentikan proses penyidikan, bukanlah tindakan diskresi individual yang tanpa meminta petunjuk atau keputusan dari atasannya. Tindakan tersebut merupakan tindakan diskresi birokrasi karena

⁹ Anas Yusuf, (2016), *Implementasi Restorative Justice Dalam Penegakan Hukum Oleh Polri Demi Mewujudkan Keadilan Substantif*, Jakarta: Penerbit Universitas Tri Sakti, hlm. 3.

dalam pengambilan keputusan diskresi berdasarkan atau berpedoman pada kebijakan-kebijakan pimpinan dalam organisasi dan hal tersebut telah dijadikan kesepakatan diantara mereka.¹⁰

Dasar hukum kepolisian dalam melakukan diskresi berdasarkan pada Pasal 7 Ayat (1) butir j UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP, Pasal 16 Ayat (1) dan Pasal 18 UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang mengatur “dapat mengambil tindakan lain”, dengan “syarat-syarat tertentu” atau disebut dengan “diskresi”. Berdasarkan peraturan tersebut penyidik dan penyidik memiliki kebijakan untuk memilih bagaimana harus bertindak. Diterbitkannya Surat Edaran Kapolri No. SE/8/VIII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (restorative justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana menyatakan bahwa pelaksanaan kewenangan penyelidikan dan/atau penyidikan tindak pidana oleh penyidik dan penyidik Polri yang menerapkan prinsip restorative justice dalam metode penyidikannya didasarkan pada ketentuan KUHAP dan ketentuan dalam UU No.2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Indonesia. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Penyidikan Tindak Pidana, pada pasal 12 mengatur mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam melaksanakan pendekatan restorative. Peraturan-peraturan tersebut memberikan jalan untuk menggunakan pendekatan restorative justice dalam menyelesaikan sebuah perkara.

¹⁰ Abbas Said, (2012), *Tolak Ukur Penilaian Penggunaan Diskresi oleh Polisi dalam Penegakan Hukum Pidana*, Jurnal Hukum dan Peradilan, No.1 Vol: 1, Maret, hlm. 149.

Restorative justice pada tingkat kepolisian diharapkan mampu untuk mengurangi dampak dari banyaknya kasus yang masuk ke pengadilan karena tidak semua tindak pidana harus diselesaikan pada tingkat pengadilan. Penyelesaian secara musyawarah untuk mencapai mufakat merupakan mekanisme integral kehidupan masyarakat di Indonesia. Restorative justice yang mengedepankan musyawarah mufakat mengutamakan pengembalian keadaan korban seperti keadaan semula tanpa harus melalui lembaga pengadilan karena hak-hak dari pelaku dan korban telah dikembalikan. Penggunaan pendekatan restorative justice ini masih belum terlalu optimal dilaksanakan dikarenakan beberapa faktor.

Dalam problematika pelaksanaan keadilan restoratif (restorative justice) oleh Kepolisian, apakah sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum pidana yang memiliki kekuatan hukum melalui peraturan internal yang dikeluarkan? atau hanya bagian dari kewenangan instansi penegak hukum agar penyelesaian perkara pidana yang terjadi tidak sepenuhnya berorientasi kepada pemenjaraan yang selama ini banyak menyisakan problematika tersendiri, namun keadilan restoratif (restorative justice) tersebut tidak memiliki kekuatan hukum yang nantinya dapat dipermasalahkan di kemudian hari.

Peneliti menentukan sebuah tema dan membentuk judul untuk diteruskan dalam melakukan suatu kajian ilmiah dalam bentuk penelitian yang sistematis dan mendasar dengan judul: ***“Kebijakan Hukum Pidana oleh Kepolisian dalam Menerapkan Restorative Justice”***.

B. Rumusan Masalah

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

1. Apa hakikat konsep restorative justice dalam sistem peradilan pidana Indonesia?
2. Apa spesifikasi produk kebijakan hukum pidana Kepolisian dalam menerapkan konsep restorative justice?
3. Bagaimana konsepsi formulatif yang ideal terhadap bekerjanya konsep restorative justice Kepolisian di masa yang akan datang?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengkaji dan menganalisis hakikat konsep restorative justice dalam sistem peradilan pidana Indonesia;
2. Untuk mengkaji dan menganalisis spesifikasi produk kebijakan hukum pidana Kepolisian dalam menerapkan konsep restorative justice;
3. Untuk mengkaji dan menganalisis konsepsi formulatif yang ideal terhadap bekerjanya konsep restorative justice Kepolisian di 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 kebijakan hukum pidana oleh Kepolisian dalam menerapkan 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 kebijakan hukum pidana oleh Kepolisian dalam menerapkan restorative justice.

E. Kerangka Konseptual

1. **Hukum Pidana**

Beberapa ahli mendefinisikan hukum pidana yaitu menurut L.J. Van Apeldoorn menurutnya, hukum pidana dapat diartikan secara materiil dan formiil. Secara materiil/substansial, hukum pidana merujuk pada tindakan pidana dimana akibat dari tindakan tersebut seseorang dapat dipidana. Secara formiil, hukum pidana mnegatur cara agar hukum materiil dapat berjalan. W.P.J. Pompe mendefinisikan hukum pidana adalah aturan hukum dimana

telah ditentukan perbuatan-perbuatan apa saja yang harus diberi sanksi atau hukuman dan mengategorikan macam-macam pidana.¹¹

2. Restorative Justice

Restorative justice merupakan alternatif atau cara lain peradilan kriminal dengan mengedepankan pendekatan integrasi pelaku di satu sisi dan korban/ masyarakat di lain sisi sebagai satu kesatuan untuk mencari solusi serta kembali pada pola hubungan baik dalam masyarakat. Dalam konsep tradisional, korban diharapkan untuk tetap diam, menerima dan tidak ikut campur dalam proses pidana. Secara fundamental ide Restorative justice hendak mengatur kembali peran korban yang demikian itu, dari semula yang pasif menunggu dan melihat bagaimana sistem peradilan pidana menangani kejahatan 'mereka', diberdayakan sehingga korban mempunyai hak pribadi untuk berpartisipasi dalam proses pidana.¹²

3. Kepolisian

Kepolisian bahwa tugas yuridis kepolisian tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dan di dalam Undang-Undang Pertahanan dan Keamanan. Dalam Kepentingan pembahasan, ada baiknya diungkapkan kembali pokok-pokok tugas yuridis Polisi yang terdapat di dalam kedua Undang-Undang tersebut

¹¹Bambang Poernomo, (2009), *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, hlm 14.

¹²Rudi Rizky (ed), (2008), *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*, Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta, hlm 5

sebagai berikut: tugas pokok kepolisian merupakan tugas-tugas yang harus dikerjakan atau dijalankan oleh lembaga kepolisian. Dengan demikian tugas lembaga yang dijalankan oleh anggota kepolisian dapat dimaknai sebagai bentuk atau jenis dari pekerjaan khusus, yakni khusus dalam bidang pengayoman, dan bidang pelayanan.

F. Kerangka Teori

1. Teori Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*)

Pengertian kebijakan kriminal atau politik kriminal (*criminal policy*) merupakan usaha rasional dan terorganisasi dari suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.¹³ Dimana difenisi ini diambil dari Marc Ancel yang merumuskan sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*”.¹⁴

Sedangkan G. Peter Hoefnagels mengemukakan bahwa “*criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime*”.¹⁵ Selanjutnya juga G. Peter Hoefnagels mengemukakan beberapa definisi mengenai kebijakan kriminal antara lain:

- 1) *Criminal Policy is the science of response* (kebijakan kriminal adalah ilmu tentang reaksi dalam menghadapi kejahatan).

¹³ Sudarto, (1981), *Hukum dan Hukum Pidana*, Penerbit: Alumni, Bandung, hlm 38

¹⁴ Barda Nawawi Arief, (1996), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Penerbit: PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 2

¹⁵ G. Peter Hoefnagels, (1969), *The Other Slide of Criminology (An Inversion of the Concept of Crime)*, Penerbit: Kluwer-Deventer, Holland, hlm 57.

- 2) *Criminal policy is the science of prevention* (kebijakan kriminal adalah ilmu untuk menanggulangi kejahatan).
- 3) *Criminal policy is a the science of designating human behavior as crime* (Kebijakan criminal adalah kebijakan untuk merancang tingkah laku manusia sebagai kejahatan).
- 4) *Criminal policy is a rational total of response to crime* (kebijakan kriminal adalah satu reaksi terhadap kejahatan yang rasional).¹⁶

Politik kriminal pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*), oleh karena itu dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal atau kebijakan kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian dapatlah dikatakan, bahwa politik kriminal pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial.

Usaha untuk menanggulangi kejahatan, politik kriminal dapat dijabarkan dalam berbagai bentuk, antara lain:

- 1) Penerapan hukum pidana (*criminal law application*).
- 2) Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); dan
- 3) Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing views of society on crime and punishment*).¹⁷

¹⁶ *Ibid*, hlm 57-58

Dengan demikian politik kriminal disamping dapat dilakukan secara refresif melalui upaya non penal/*criminal law application*, dapat pula melalui sarana non penal/*prevention without punishment*. Melalui sarana non penal ini. Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa perlu digali, dikembangkan dan dimanfaatkan seluruh potensi dukungan dan partisipasi masyarakat dalam upaya untuk mengefektifkan dan mengembangkan “*extra legal system*” atau “*informal and traditional system*” yang ada dalam masyarakat.¹⁸

Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan:

- 1) Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan;
- 2) Sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.

Penganalisisan terhadap dua masalah sentral ini tidak dapat dilepaskan dari konsepsi integral antara kebijakan kriminal dengan kebijakan sosial atau kebijakan pembangunan nasional. Ini berarti pemecahan masalah-masalah tersebut harus pula diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dari kebijakan sosial politik yang telah ditetapkan dengan menggunakan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Pendekatan kebijakan yang integral

¹⁷ Barda Nawawi Arief, (2002), *Bunga Rapai Kebijakan Hukum Pidana*, Penerbit: Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 45-46

¹⁸ *Ibid*, hlm 57

ini tidak hanya dalam bidang hukum pidana, tetapi juga pada pembangunan hukum pada umumnya.

Pendekatan yang berorientasi pada kebijakan sosial terlihat pula dalam symposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional pada bulan Agustus 1980 di Semarang. Dalam salah satu laporannya dinyatakan antara lain sebagai berikut:

“Masalah kriminalisasi dan dekriminalisasi atas suatu perbuatan haruslah sesuai dengan politik kriminal yang dianut oleh bangsa Indonesia, yaitu sejauh mana perbuatan tersebut bertentangan dengan nilai-nilai fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak patut dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat”.

Untuk menetapkan suatu perbuatan sebagai tindak kriminal, maka perlu memperhatikan kriteria umum sebagai berikut:

- 1) Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban.
- 2) Apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasilnya yang akan dicapai, artinya cost pembuatan undang-undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang dipikul oleh korban, pelaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan situasi tertib hukum yang akan dicapai.

- 3) Apakah akan makin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya.
- 4) Apakah perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa, sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan masyarakat.

Pendekatan kebijakan tersebut diatas jelas merupakan pendekatan yang rasional karena karakteristik dari suatu politik kriminal yang rasional tidak lain daripada penerapan metode-metode yang rasional (*a rational total of the responses to crime*), dan suatu kebijakan yang rasional merupakan pengejawantahan dari nilai-nilai yang senantiasa berlaku dan atau berkembang di masyarakat sehingga produk dari kebijakan tersebut mampu menggambarkan suasana ruh masyarakatnya.

Dalam Pembukaan UUD 1945 pada hakikatnya memiliki rumusan dasar mengenai kebijakan sosial (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan untuk mensejahterakan masyarakat (*social welfare policy*) dan kebijakan perlindungan masyarakat (*social defence policy*), sehingga dalam rangka melindungi masyarakat dan menanggulangi kejahatan diperlukan suatu kebijakan rasional yang kemudian dikenal dengan istilah kebijakan kriminal (*criminal policy*).

Selain itu, upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan, dalam arti ada keterpaduan antara kebijakan kriminal dan kebijakan sosial. kebijakan kriminal itu sendiri mencakup

kebijakan penal (hukum pidana) yaitu penerapan hukum pidana (*criminal law application*) dan kebijakan non penal (bukan hukum pidana).

Akan tetapi secara teoritis, upaya penanggulangan kejahatan menurut G.P. Hoefnagels, yaitu:

- 1) Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- 2) Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
- 3) Mempengaruhi pandangan masyarakat tentang kejahatan dan Pemidanaan melalui media masa (*influencing views of society on crime and punishment / mass media*).

Dengan demikian, upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi menjadi dua kebijakan kriminal yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non penal (bukan /di luar hukum pidana). Dalam pembagian G.P.Hoenagels di atas, upaya-upaya tersebut dalam butir (2) dan (3) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya nonpenal. Sedangkan pendekatan (1) bilamana ditempuh, maka ini berarti bahwa penanggulangan suatu kejahatan dilakukan dengan menggunakan hukum pidana (*penal policy/ criminal law policy/ strafrechtspoliitiek*), artinya hukum pidana difungsikan sebagai saran pengendali sosial yaitu sanksinya yang berupa pidana untuk dijadikan sarana menanggulangi kejahatan

dengan demikian dapat diharapkan norma-norma dalam kebijakan sosial dapat ditegakkan dengan sanksi yang dimiliki dalam hukum pidana.¹⁹

2. Teori Hukum Progresif

Dalam berbagai forum kuliah, seminar, diskusi dan media cetak, Satjipto berulang kali mengingatkan bahwa filosofi hukum yang sebenarnya, adalah “Hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum”. Hukum bertugas melayani masyarakat, bukan sebaliknya. Kualitas suatu hukum ditentukan dengan kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Kalimat ini seolah menyiratkan kepada kita untuk kembali pada aliran utilitarianisme Jeremy Bentham yang menyatakan bahwa tujuan hukum adalah untuk mencapai “*the greatest happiness for the greatest number of people*”.

Konsistensi pemikirannya yang holistik terhadap hukum menuntun Satjipto Rahardjo untuk berpikir melampaui pemikiran positivistik terhadap hukum sekalian berusaha memasukkan ilmu hukum ke ranah ilmu-ilmu sosial, salah satunya adalah sosiologi. Memasukkan hukum ke dalam ilmu-ilmu sosial adalah langkah yang progresif, karena dengan demikian memungkinkan hukum itu dianalisis dan dipahami secara lebih luas dan akan meningkatkan kualitas keilmuan dari Ilmu Hukum. Kemajuan ilmu-ilmu alam, ekonomi,

¹⁹ John Kenedi, (2017), *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) dalam Negara Hukum Indonesia: Upaya Mensejahterakan Masyarakat (Social Welfare)*, Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol 2 No 1, hlm 19

sosial, politik seharusnya mendorong para ahli hukum untuk melihat apa yang bisa dimanfaatkan dari temuan-temuan disiplin-disiplin ilmu tersebut bagi praktik hukum.

Pengaitan antara Ilmu Hukum dengan ilmu-ilmu lain tidak hanya berhenti sampai ke ilmu-ilmu sosial, oleh karena kontekstualisasi Ilmu Hukum itu harus lebih luas lagi. Edward O. Wilson sudah menulis buku berjudul *Consilience – The Unity of Knowledge*²⁰ (1998) yang melihat kesatuan sains itu dalam suatu kontinum, yang dimulai dari ilmu tentang sel (biologi) sampai ke ilmu-ilmu sosial. Studi tentang sel yang tidak bermuara ke ilmu-ilmu sosial tidak tuntas, demikian pula sebaliknya apabila ilmu-ilmu sosial tidak dilacak kaitannya sampai ke biologi. Ilmu-ilmu sosial yang hanya saling merujuk antara sesamanya disebut Wilson sebagai kerdil, tumpul (banal).

Mengikuti pendekatan holistik dalam Ilmu Hukum, maka menjadi tugas para ilmunya untuk menyatukan kembali hukum. Menyatukan kembali hukum dengan lingkungannya, alam dan orde kehidupan yang lebih besar. Memasukkan studi hukum ke dalam orde yang lebih besar tersebut bertujuan untuk menghilangkan pemisahan antara hukum dan kehidupan manusia. Inilah yang dinamakan mengembalikan hukum ke dalam keutuhannya. Brian Z. Tamanaha menegaskan bahwa hukum dan masyarakat memiliki bingkai yang disebut *The Law-Society Framework* yang memiliki

²⁰ Edward O. Wilson, (1998), *Consilience The Unity of Knowledge*, Alfred A. Knof inc, New York: USA, hlm 9.

karakteristik hubungan tertentu. Hubungan tersebut ditunjukkan dengan dua komponen dasar. Komponen pertama terdiri dari dua tema pokok yaitu ide yang menyatakan bahwa hukum adalah cermin masyarakat dan ide bahwa fungsi hukum adalah untuk mempertahankan “*social order*”. Komponen kedua terdiri dari tiga elemen, yaitu: *custom/consent*; *morality/reason*; dan *positive law*.²¹

Pandangan Satjipto Rahardjo terhadap hukum dengan cara mengoreksi kekeliruan dan kekurangan paradigma positivistik dalam ilmu hukum mendorongnya untuk berpikir ulang terhadap cara mempelajari dan “cara berhukum” yang bertujuan menghadirkan “sebenarnya keadilan” atau sering disebut keadilan substantif. “Berhukum dengan hati nurani”.

Gagasan hukum progresif muncul karena keprihatinan terhadap keadaan hukum di Indonesia. Keadaan hukum itu secara makro disebutnya tidak kunjung mendekati keadaan ideal, yaitu menyejahterakan dan membahagiakan rakyatnya. Apa yang terjadi justru sebaliknya, suatu keterpurukan dan kemunduran, sehingga banyak kekecewaan terhadap keadaan hukum. Kemunduran tersebut terjadi karena kejujuran, empati, dan dedikasi dalam menjalankan hukum menjadi suatu yang makin langka dan mahal. Akibatnya, mafia peradilan, komersialisasi, dan komodifikasi hukum semakin marak.

²¹ Brian Z. Tamanaha, (2006), *A General Jurisprudence of Law and Society*, New York: Oxford University Press, hlm 1-2.

Melalui hukum progresif ingin dicari cara untuk mengatasi keterpurukan hukum secara lebih bermakna, dalam artian perubahan secara lebih cepat, pembalikan yang mendasar, pembebasan, terobosan dan lain-lain. Cara tersebut dilakukan pertama-tama dengan menempatkan kedudukan manusia dan kemanusiaan sebagai wacana utama atau primus dalam pembahasan dan penegakan hukum, sehingga dalam suatu pola hubungan antara hukum dan manusia, berlaku hubungan “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya manusia untuk hukum”. Dalam pola hubungan yang demikian, maka hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih besar dan luas, yaitu manusia dan kemanusiaan. Sehingga, setiap ada masalah dalam dan dengan hukum, hukumlah yang perlu ditinjau ulang dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum. Pola hubungan yang demikian menunjukkan hukum bukanlah institusi yang steril dan esoterik, melainkan bagian saja dari kemanusiaan.²²

Satjipto mengatakan, bahwa manusia tidak memulai kehidupan bersamanya dengan membuat sistem hukum, melainkan membangun suatu masyarakat. Dari kehidupan bersama yang bernama masyarakat itulah dilahirkan hukum.²³ Penjelasan semacam ini persis kalimat Cicero yang sangat masyhur, *ubi societas ibi ius*, di mana ada masyarakat di situ terdapat hukum.

²² Satjipto Rahardjo, (2006), *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press, hlm 55-56

²³ Satjipto Rahardjo, (2009), *Hukum dan Perilaku; Hidup Baik adalah dasar Hukum yang Baik*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, hlm 5-6.

Pernyataan ini menandakan masyarakat itu hadir terlebih dulu, baru hukum datang menyusulnya. Masyarakat menjadi prasyarat hukum, dan tidak sebaliknya. Konsekuensi demikian akan berbeda manakala pilihannya sebaliknya, manusia untuk hukum, yang urutannya berarti hukum hadir lebih dulu. Dalam tata urutan ini, hukum menjadi wacana pokok, sedangkan manusia dan kemanusiaan sekadar asesori belaka. Sebagai konsekuensinya, hukum menjadi sah untuk dilihat, ditelaah, dan dilaksanakan sebagai suatu dokumen secara logis-tekstual, yang terlepas dan mengabaikan manusia dan kemanusiaan.

Pilihan paradigmatis yang menempatkan manusia di atas hukum, karena hukum untuk manusia, membawa konsekuensi pada cara berhukum, bahwa teks peraturan bukan merupakan sesuatu yang final dan harus disakralkan atau dikultuskan. Cara berhukum yang progresif menolak keterikatan pada teks peraturan secara kaku, melainkan menyerahkannya pada perilaku manusianya, tentu saja dalam hal ini adalah perilaku yang baik. Apabila kepentingan manusia dan kemanusiaan menghendaki, maka teks peraturan sesungguhnya bisa diabaikan.

Cara berhukum yang bertumpu dan mengutamakan perilaku, yang dimulai dari interaksi antara para anggota suatu komunitas sendiri yang kemudian menimbulkan hukum sehingga disebut *interactional law*, merupakan cara berhukum yang substansial. Interaksi tersebut adalah sebuah proses kimiawi yang akan menghasilkan sebuah pola yang mapan dan pada

akhirnya berfungsi sebagai hukum. Berhukum secara substansial tidak memerlukan badan yang khusus membuat hukum secara sengaja (*hierarchically of norms*), melainkan hukum tumbuh secara serta-merta (*spontaneously generated*) dalam interaksi antara para anggota masyarakat. Berhukum secara substansial, dengan begitu akan terus ada dan bekerja, kendatipun kehidupan menjadi semakin terstruktur secara formal rasional. Ia akan terus ada bersama-sama dan berdampingan dengan berhukum secara formal-tekstual.

Cara berhukum substansial berbeda dengan berhukum secara artifisial, oleh karena yang disebut terkahir menggunakan hukum tertulis atau peraturan perundang-undangan sebagai alatnya. Para pengguna atau pelaku hukum, seperti hakim, advokat, dan lain-lain, terikat pada peraturan, skema, prosedur yang sudah dituliskan. Para pengguna atau pelaku tersebut tidak bebas melihat kenyataan dalam masyarakat. Padahal, peraturan, skema, atau prosedur tersebut sesungguhnya adalah pereduksian kenyataan dalam bentuk definisi dan kalimat-kalimat tertulis. Para pengguna dan pelaku hukum pun harus melihat masyarakat dari kaca mata kalimat-kalimat itu. Pada saat kehidupan berhukum sudah demikian, maka berhukum tidak lagi menjadi substansial. Berhukum pun menjadi lebih membicarakan dan mementingkan hubungan-hubungan yang terukur, sebagaimana yang diwadahi dalam rumusan tertulisnya, dan bukan hubungan-hubungan nyata yang kaya serta penuh nuansa dan kompleksitas.

Dari kedua cara ber hukum yang ada, Satjipto menekankan agar perhatian lebih ditekankan pada cara ber hukum secara substansial. Hal ini disebutnya karena dasar atau fundamental hukum itu sesungguhnya ada pada manusia, yaitu perilaku manusia, tidak pada bahan hukum, sistem hukum, berpikir hukum, dan sebagainya. Oleh karena itu sang tokoh menyampaikan persyaratan, kalau mau ber hukum dengan baik, dalam artian turut menyejahterakan dan membahagiakan warga masyarakat, maka perilaku manusianya harus baik terlebih dulu. Perilaku manusia yang tidak baik, terutama bagi mereka yang diberi kekuasaan dan kewenangan menghukumi, jelas tidak akan mendorong warga masyarakat menjadi sejahtera dan bahagia. Dicontohkan Sang Begawan, dari sekian ribu hakim, sesungguhnya dijumpai banyak macam perilaku hakim. Perilakulah yang membedakan hakim yang satu dengan yang lainnya. Dengan begitu, hakim bukanlah sebatas skema, melainkan juga perilaku.

Pilihan untuk memberikan penekanan pada perilaku dalam ber hukum tersebut mengesankan seolah teks hukum menjadi tidak penting. Memang benar, Satjipto selalu menekankan, seperti yang sudah diulas, bahwa ber hukum secara progresif itu sesungguhnya tidak pernah selesai, karena ia bukan institusi yang final. Oleh karenanya, menganggap teks hukum atau undang-undang sebagai hukum yang sudah selesai, justru akan menjadikan hukum itu kaku, menimbulkan otonomi, dan manusia pun diharuskan mengikuti dan mengabdikan pada skema teks. Hukum progresif menolak cara-

cara demikian, disebabkan hukumlah yang mesti menyesuaikan dengan manusia dan kemanusiaan.

Meski demikian, dalam berbagai kesempatan Satjipto juga tidak memungkiri, bahwa hukum tertulis (*written law, legislated law*), yang dengan demikian berarti berhukum secara artifisial, juga mempunyai peran penting, terutama karena tuntutan perkembangan zaman sehingga terjadi kecenderungan penggunaan hukum yang tertulis.

Dalam rangka menghidupkan hukum yang sudah tertulis dan kaku itu, maka berhukum secara substansial menjadi sangat diperlukan. Di antara cara menghidupkannya itu, yang berarti berhukum secara substansial, ialah dengan membaca peraturan tidak semata-mata menggunakan logika peraturan, melainkan membaca kenyataan atau apa yang terjadi di masyarakat. Peraturan yang di situ mengandung reduksi terhadap kenyataan sosial, bahkan dalam berbagai kesempatan sering disebut mengandung cacat dan itu sejak dilahirkan, perlu untuk ditafsirkan secara progresif. Menafsirkan peraturan dengan membaca kenyataan di masyarakat, merupakan cara untuk lebih “mengadilan”, “membenarkan”, “meluruskan” serta “membangkitkan” hukum.²⁴

Dengan mengambil contoh mantan hakim agung Bismar Siregar, Satjipto mengingatkan, “teks hanya menjadi pendukung, oleh karena hakim harus memutus berdasarkan undang-undang”, namun selebihnya perilakulah

²⁴ Satjipto Rahardjo, (2006), *Hukum dalamOp.Cit*, hlm 163-177

yang akan menentukan dan menghidupkan teks tersebut. Dengan demikian, berhukum secara substansial tidak lalu mengabaikan teks berhukum, yang sekarang sudah menjadi keniscayaan, melainkan agar berhukumnya dapat menyejahterakan dan membahagiakan warganya.

Selain cara berhukum substansial, Satjipto Rahardjo dengan hukum progresifnya juga selalu menekankan agar “berhukum secara holistik, tidak secara skeletonik”. Cara berhukum secara holistik ini banyak disampaikan Satjipto kepada mereka yang melakukan studi hukum, agar hukum diutuhkan atau disatukan kembali dengan lingkungan, alam, atau orde kehidupan yang lebih besar. Penekanan demikian dilatarbelakangi oleh kecenderungan berhukum yang tidak utuh, menyeluruh, atau holistik, melainkan hanya kepingan atau bagiannya saja, skeletonik. Orang mempelajari bidang-bidang hukum, yaitu hukum tata negara, hukum pidana, hukum perdata, secara skeleton dan bukan dalam kesatuan yang utuh dengan lingkungannya. Dalam praktik berhukum, cara-cara skeloton digunakan, sehingga menimbulkan ketidakpuasan dalam penyelesaian masalah.

Berhukum secara holistik, yang berarti menempatkan hukum secara utuh dengan lingkungannya, mesti dilandasi kesadaran dalam menempatkan hukum di masyarakat. Lazim dipahami oleh mereka yang mempelajari hukum, bahwa hukum di masyarakat itu berfungsi untuk menjaga tatanan kehidupan supaya tertib. Dengan demikian, ketertiban masyarakat merupakan jagat berkelindannya hukum. Persoalannya adalah bagaimana sebenarnya posisi

atau kedudukan hukum dalam jagat ketertiban tersebut. Apakah hukum merupakan satu-satunya institusi di masyarakat yang merawat dan menjaga ketertiban? Dengan berhukum secara holistik, Satjipto menunjukkan bahwa hukum sesungguhnya menempati salah satu sudut saja dalam jagat ketertiban di masyarakat. Ia bukanlah pemilik monopoli, alih-alih sebagai panglima, dalam menjaga ketertiban tersebut. Hal ini disebabkan, dalam kehidupan di masyarakat, ketertiban hukum haruslah beriringan dengan, misalnya, ketertiban ekonomi, ketertiban politik, dan sebagainya.

Dengan begitu, ketertiban di masyarakat dikendalikan oleh kaidah hukum dan kaidah-kaidah sosial lainnya. Dengan kata lain, betapa hukum dan bidang-bidang lain kehidupan dalam masyarakat berhubungan secara kait-mengait dan senantiasa berada dalam proses saling merasuki satu sama lain, termasuk dalam upaya menjaga dan mewujudkan ketertiban.²⁵

Ketiadaan kesadaran menempatkan hukum secara utuh seperti itu, yaitu hukum yang hanya menempati salah satu sudut saja dalam kehidupan di masyarakat, akan menyebabkan ketertiban yang ideal sulit terwujud, dan penyelesaian persoalan justru rentan menimbulkan persoalan baru. Dalam studi hukum, ketiadaan kesadaran yang demikian akan menyebabkan kesulitan memahami mengapa orang menyelesaikan persoalan tidak lewat pengadilan, mengapa hukum mengalami “kekalahan” dan ditinggalkan,

²⁵ Satjipto Rahardjo, (2009), *Hukum dan Perubahan Sosial; Suatu Tinjauan Teoretis serta Pengalaman-pengalaman di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, hlm 258.

mengapa ada komunitas yang mengandalkan hukum yang spontanitas dibanding hukum negara, dan persoalan-persoalan lainnya.

Rupanya, di luar ketiga hal di atas yang bisa disebut pilar hukum progresif, yaitu “hukum untuk manusia”, “berhukum secara substansial dan tidak artifisial” dan “berhukum secara holistik dan tidak skeletonik”, sesungguhnya masih banyak pilar lainnya dari hukum progresif yang bisa secara jelas dibaca dalam berbagai tulisan Satjipto Rahardjo.

Dengan demikian, untuk mendapatkan tujuan hukum yang maksimal menurut Satjipto Rahardjo dibangun dengan istilah Hukum Progresif yaitu yang digantungkan kepada kemampuan manusia dalam menalar serta memahami dan nurani manusia untuk membuat interpretasi hukum yang mengutamakan nilai moral keadilan pada masyarakat. Di samping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan, berdasarkan kepada kehidupan yang baik, bersifat responsif, mendukung pembentukan negara hukum yang berhati nurani, dijalankan dengan kecerdasan spritual serta bersifat membebaskan.²⁶

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu metode cara kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran dari ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Metode

²⁶ Moh. Mahfud MD (e.t. al), (2011), *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif -Urgensi dan Kritik*, Jakarta: Seri Tokoh Hukum Indonesia, Epistema Institute dan HuMa, hlm 5.

adalah pedoman cara seorang ilmuwan mempelajari dan memahami lingkungan-lingkungan yang dipahami.²⁷ Sedangkan penelitian adalah suatu cara yang didasarkan pada metode sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk memecahkan suatu masalah yang bersifat ilmiah.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Spesifikasi Penelitian

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

²⁷ Soerjono Soekanto, (1986), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, hlm 14.

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 sekunder. 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:

Studi Pustaka

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, yang

diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh²⁸, 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 Hukum Pidana, Tinjauan Umum Kepolisian, Tinjauan Umum Restorative Justice, Restorative Justice dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan, terdiri dari: (1) hakikat konsep restorative justice dalam sistem peradilan pidana Indonesia, (2) spesifikasi produk kebijakan hukum pidana Kepolisian dalam menerapkan konsep restorative justice, (3) konsepsi formulatif yang ideal terhadap bekerjanya konsep restorative justice Kepolisian di masa yang akan datang.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.

²⁸ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, (2010), *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 153

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Hukum Pidana

Pidana atau kejahatan ialah terjemahan Belanda dari *strafbaar feit*. Istilah *feit* itu sendiri dalam bahasa Belanda memiliki arti bagian dari kenyataan atau *een gedeelte van de werkelijkheid*, sedangkan *strafbaar* artinya dapat dihukum. Istilah *strafbaar feit* secara harfiah dapat diartikan sebagai bagian dari kenyataan yang dapat dihukum, namun kenyataannya ini tidak akurat karena yang dapat dihukum sebenarnya adalah individu sebagai pribadi atau personal dan bukan fakta, tindakan, atau perbuatan mereka.²⁹

Selain itu, perkembangan penggunaan konsep tindak pidana juga dapat ditemukan diluar hukum pidana atau KUHP. Simons mendefinisikan *strafbaar feit* itu sebagai suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum, dan dilakukan oleh pelaku yang dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakannya.³⁰ Sementara itu, ahli hukum pidana di Indonesia memberikan definisi yang berbeda terhadap istilah *strafbaar feit*. Moeljatno, menerjemahkan *strafbaar feit* sebagai tindak pidana atau tindakan terlarang oleh hukum disertai dengan ancaman atau pemberian sanksi tertentu kepada siapapun yang melanggar larangan atau aturan tersebut. Dengan kata lain, tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dan dapat dipidana sepanjang

²⁹ Adami Chazawi, (2002), *Pelajaran hukum Pidana*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm 67.

³⁰ Moch. Choirul Rizal, (2021), *Buku Ajar Hukum Pidana*. Kabupaten Kediri: Lembaga Studi Hukum Pidana, hlm 4

tidak lupa bahwa larangan itu ditujukan kepada perbuatan itu sedangkan pemidanaan itu diarahkan kepada alasan perbuatan itu.³¹ Beberapa ahli juga mendefinisikan hukum pidana sebagai berikut:

1. W.L.G Lemaire menjelaskan hukum pidana itu memuat norma yang berisi kewajiban dan larangan yang dibentuk oleh lembaga pembuat Undang-Undang dengan dikaitkan ancaman berupa hukuman.³²
2. W.P.J. Pompe mendefinisikan hukum pidana adalah aturan hukum dimana telah ditentukan perbuatan-perbuatan apa saja yang harus diberi sanksi atau hukuman dan mengkategorikan macam-macam pidana.³³
3. L.J. Van Apeldoorn menurutnya, hukum pidana dapat diartikan secara materiil dan formiil. Secara materiil/substansial, hukum pidana merujuk pada tindakan pidana dimana akibat dari tindakan tersebut seseorang dapat dipidana. Secara formiil, hukum pidana mengatur cara agar hukum materiil dapat berjalan.³⁴

Dari beberapa definisi yang diuraikan oleh beberapa ahli atas pengertian tindak pidana, maka penulis menyimpulkan bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh hukum dan apabila dilanggar maka akan diberikan ancaman berupa sanksi sebagaimana yang telah diatur oleh lembaga negara yang berwenang. Pada dasarnya, hadirnya hukum pidana diantara masyarakat memiliki

³¹ *Ibid*, hlm 7

³² Lamintang, (1997), *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm 1-2.

³³ Moeljatno, (2002), *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm 8

³⁴ Bambang Poernomo, (2009), *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, hlm 14.

tujuan yakni menghadirkan rasa aman dan tentram kepada seseorang maupun suatu kelompok dalam masyarakat untuk menjalankan aktivitas sehari-harinya. Rasa aman dan tentram yang dimaksudkan ialah keadaan damai, tenang tanpa merasa khawatir akan timbulnya suatu ancaman atau perbuatan yang menimbulkan kerugian bagi setiap orang atau masyarakat. Kerugian sebagaimana yang dimaksud bukan hanya terkait kerugian dalam istilah keperdataan, namun juga melingkupi kerugian terhadap jiwa raga. Jiwa meliputi perasaan atau psikis seseorang sementara raga ialah tubuh yang juga terkait nyawa seseorang.

Beberapa peraturan pidana pernah diberlakukan di beberapa wilayah hukum kerajaan di Indonesia, seperti Ciwasana atau Purwadhigama pada pertengahan ke-10 masa pemerintahan Raja Dharmawangsa. Beberapa kitab seperti Gajamada, Simbur Cahaya, Kuntara Rata Niti, Lontara' Ade, dan lainnya, merupakan bagian dari peraturan pidana yang diberlakukan di wilayah nusantara. Pada sekitar abad ke-16, hukum asli bangsa Indonesia yang dipengaruhi oleh agama Budha dan Hindu diperkaya dengan hukum Islam yang diterima oleh bangsa Indonesia.³⁵

Dalam rentang waktu 1602-1799, perusahaan yang dikenal sebagai *Vereenigde Oost Indische Compagnie* (VOC), atau perusahaan perdagangan Belanda di Hindia Timur, menguasai sebagian wilayah nusantara. VOC datang dengan gubernur pertama yakni Pieter Both pada 19 Desember 1610 sampai dengan 9 November 1614 datang untuk menancapkan kekuasaannya.³⁶ Namun faktanya,

³⁵ Abintoro Prakoso, (2019), *Sejarah Hukum*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo, hlm 128.

³⁶ Moch. Choirul Rizal, (2021), *Op.Cit*, hlm 18

golongan pribumi tetap tunduk pada hukum adat yang berlaku di daerahnya. Campuran VOC dalam hukum pidana hanya berlaku dalam kepentingan dagangnya.³⁷

Selanjutnya pada kurun waktu tahun 1811-1816, pemerintah Inggris Thomas Stamford Raffles di Indonesia mengambil alih kekuasaan Belanda. Pemerintah Inggris mengadakan beberapa pembaharuan atau perubahan dalam hukum positif. Berdasar pembaharuan tersebut, memiliki pengaruh yang sangat besar bagi bangsa Indonesia, yaitu tentang hukum acara dan susunan pengadilan.³⁸

Kemudian pada 1855-1926 masa *Regeling Reglement* perubahan UUD Belanda membawa dampak terhadap perubahan peraturan perundang-undangan yang berlaku di seluruh wilayah Belanda dan daerah jajahannya. Peraturan yang dibuat bersama raja dan parlemen untuk mengatur daerah jajahan disebut *Regeling Reglement* (R.R) dalam bentuk Undang-Undang dan diumumkan melalui *Staatblad* No. 2/1855. Di dalam (R.R) terdapat peraturan-peraturan terkait hukum pidana.

1. *Wetboek van Strafrecht voor Europeanen* yang diundangkan dengan *Staatblad* No. 55 Tahun 1866.
2. Hukum Pidana Eropa.
3. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana untuk penduduk pribumi asli yang diumumkan melalui *Staatblad* No. 85 Tahun 1872.
4. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana untuk Indonesia atau KUHP yang dikeluarkan melalui *Staatblad* No. 732 Tahun 1915 yang berlaku efektif sejak

³⁷ *Ibid*, hlm 19

³⁸ Topo Santoso, (2020), *Hukum Pidana: Suatu Pengantar*, Depok: Rajawali Pers, hlm 252.

1 Januari 1918 menggantikan Politie Strafreglement bagi orang bukan Eropa yang ditetapkan pada tanggal 1 Januari 1873.

Secara garis besar, sistem hukum yang berlaku pada masa ini terbagi berdasarkan 3 (tiga) golongan. Pertama, hukum yang berlaku bagi golongan Eropa: a. BW dan WvK yang berlaku dinegeri Belanda (sesuai asas konkordansi); b. *Reglement op de Burgerlijk Rechtsvordering* dan *Reglement op de Strafvordering*. Kedua, hukum yang berlaku bagi golongan pribumi adalah hukum adat dalam bentuk tidak tertulis. Berlakunya hukum adat tidak mutlak. Apabila diperlukan, makadapat diatur dalam peraturan khusus (ordonansi). Ketiga, hukum yang berlaku bagi golongan Timur Asing: a. Hukum perdata dan hukum pidana adat. Dalam garis besar, sistem hukum yang berlaku saat ini terdiri dari tiga kategori. Pertama, hukum yang berlaku bagi orang-orang Eropa, seperti BW dan WvK yang berlaku di Belanda (sesuai prinsip konkordansi), b. *Reglement op de Burgerlijk Rechtsvordering* dan *Reglement op de Strafvordering*. Kedua, hukum adat yang tidak tertulis berlaku bagi orang pribumi. Namun, hukum adat tidaklah absolut, karena dapat diatur dalam peraturan khusus (ordonansi) jika diperlukan. Ketiga, hukum perdata dan hukum pidana adat berlaku bagi orang Timur Asing, seperti yang diatur dalam Pasal 11 AB. Hukum perdata golongan Eropa hanya berlaku bagi orang Timur Asing Cina di wilayah Hindia Belanda.³⁹

Khusus mengenai hukum pidana materiil yang berlaku sejak 1 Januari 1918, peraturan yang sama untuk semua golongan adalah *Wetboek van Strafrecht voor*

³⁹ Moch. Choirul Rizal, (2021), *Op.Cit*, hlm 22

Nederlandsh-Indie (Staatblad Nomor 732 Tahun 1915). Dalam konteks ini, revisi *Grond Wet*, terutama yang berkaitan dengan pembagian golongan penduduk Indonesia dan hukum yang berlaku, semakin menegaskan implementasi hukum pidana Belanda yang sejalan dengan asas konkordansi.⁴⁰

Pada masa pendudukan Jepang 1942-1945, WvSI tetap berlaku. Hal ini berdasar Pasal 3 UU Nomor 1/1942 yang berlaku pada 7 Maret 1942 sebagai peraturan Jawa dan Madura. Pada masa ini, dibanding dengan hukum pidana materiil, hukum acara formil lebih banyak berubah karena terjadi unifikasi acara atau susunan pengadilan.⁴¹

Saat merdeka, telah diatur dalam UU RI No. 1/1946 mengenai Peraturan Hukum Pidana bahwa hukum pidana yang berlaku pada tanggal 8 Maret 1942 dengan berbagai modifikasi dan penyesuaian yang disesuaikan dengan situasi negara Indonesia dan dikenal sebagai *Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch Indie*, diubah menjadi *Wetboek van Strafrecht* yang dikenal sebagai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).⁴²

Istilah "tujuan hukum pidana" dan "tujuan pidana" memiliki arti yang berbeda. "tujuan hukum pidana" merujuk pada tujuan pembentukan hukum pidana oleh negara yang berdaulat untuk menentukan tindakan yang dilarang, memberikan ancaman pidana bagi pelanggar, dan menetapkan cara negara merespons pelanggaran

⁴⁰ *Ibid*, hlm 23

⁴¹ Andi Hamzah, (2008), *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, hlm 20.

⁴² *Ibid*, hlm 21

tersebut. Di sisi lain, "tujuan pidana" merujuk pada tujuan dari penerapan hukuman pidana pada pelanggar. Bagian ini akan menjelaskan istilah "tujuan hukum pidana".

Dalam konteks tujuan hukum pidana (*Strafrechtscholen*), terdapat dua aliran tujuan yang dikenal dalam pembentukan peraturan hukum pidana, yakni:

1. Menurut aliran Klasik (*the Classical school/the Classical direction*), tujuan dari susunan hukum pidana adalah untuk melindungi individu dari kekuasaan penguasa (Negara). Para pengikut ajaran ini percaya bahwa tujuan hukum pidana adalah untuk menjamin kepentingan hukum individu. Setiap tindakan yang dilakukan oleh individu yang dianggap melanggar undang-undang hukum pidana harus dikenai hukuman pidana;
2. Aliran modern (*de moderne school/de moderne richting*) mengajarkan bahwa tujuan penyusunan hukum pidana adalah untuk melindungi masyarakat dari penjahat. Untuk mencapai tujuan ini, perkembangan hukum pidana harus mempertimbangkan jenis pidana dan keadaan pelaku. Kriminologi yang mempelajari tingkah laku individu dan masyarakat adalah salah satu disiplin ilmu yang memperkaya ilmu hukum pidana.⁴³
3. Aliran ketiga (*derderichting/derde school*) atau aliran sosiologis (*sociologischerichting/sociologische school*) muncul sebagai sebuah kesepakatan dari dua aliran sebelumnya. Aliran ketiga ini menerima dari aliran klasik sistem hukum pidana dan hukum pidana yang berdasarkan pada

⁴³ Sofjan Sastrawidjaja, (1995), *Hukum Pidana (Asas Hukum Pidana Sampai Dengan Alasan Peniadaan Pidana)*, Bandung: Armico, hlm 23.

kesalahan serta dari aliran yang menerima sistem tindakan yang melindungi masyarakat dari kejahatan.

Dari penjelasan-penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa hukum pidana beserta sanksinya diharapkan dapat mengatasi permasalahan kejahatan. Hukum pidana diharapkan dapat mencegah terjadinya kejahatan (*prevention*), baik oleh orang yang belum pernah melakukan kejahatan (*first offender*) maupun oleh mereka yang sudah pernah melakukannya (*residive prevention*), sehingga tercipta ketertiban dan masyarakat terlindungi dari kejahatan.

B. Tinjauan Umum Kepolisian

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.⁴⁴ Menurut Satjipto Rahardjo polisi merupakan alat negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, memberikan pengayoman, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.⁴⁵

Selanjutnya Satjipto Raharjo yang mengutip pendapat Bitner menyebutkan bahwa apabila hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat,

⁴⁴ Warsito Adi Utomo, (2005), *Hukum Kepolisian di Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka, hlm.3

⁴⁵ Satjipto Rahardjo, (2009), *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, hlm. 111

diantaranya melawan kejahatan. Akhirnya polisi yang akan menentukan secara konkrit apa yang disebut sebagai penegakan ketertiban.⁴⁶

Menurut Sadjijono istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara, sedangkan istilah Kepolisian adalah sebagai organ dan sebagai fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintahan yang teroganisasi 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.⁴⁷

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 memediator 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

⁴⁶ *Ibid*, hlm.117

⁴⁷ Sadjijono, (2006), *Hukum Kepolisian, Perspektif Kedudukan Dan Hubungan Dalam Hukum Administrasi*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo, hlm.17

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 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.⁴⁸ Dari istilah *politeia* dan *polis* itulah kemudian timbul istilah *lapolice* (Perancis), *politeia* (Belanda), *police* (Inggris), *polzei* (Jerman) dan Polisi (Indonesia).⁴⁹

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.⁵⁰ 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

⁴⁸ Warsito Hadi Utomo, (2005), *Op.Cit*, hlm 5

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 9

⁵⁰ Aditya Nagara, (2000), *Kamus Bahasa Indonesia*, Surabaya: Bintang Usaha Jaya, hlm 453

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

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.⁵¹

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;

⁵¹ Mahmud Mulyadi, (2009), *Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana*, USU Press, Medan, hlm 40

5) Mengusahakan ketaatan warga Negara dan masyarakat terhadap peraturan peraturan Negara.⁵²

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

⁵² Undang-undang No 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia

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.⁵³

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.

⁵³ Pasal 13 Ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

- b) Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan.
- 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.⁵⁴

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.

⁵⁴ 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.⁵⁵

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.

⁵⁵ 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* “.

C. Tinjauan Umum Restorative Justice

Restorative Justice atau sering diterjemahkan sebagai keadilan restorasi, merupakan suatu model pendekatan yang muncul dalam era tahun 1960-an dalam upaya penyelesaian perkara pidana. Berbeda dengan pendekatan yang dipakai pada sistem peradilan pidana konvensional, pendekatan ini menitikberatkan adanya partisipasi langsung dari pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana.

Liebmann secara sederhana mengartikan restorative justice sebagai suatu sistem hukum yang “bertujuan untuk mengembalikan kesejahteraan korban, pelaku

dan masyarakat yang rusak oleh kejahatan, dan untuk mencegah pelanggaran atau tindakan kejahatan lebih lanjut".⁵⁶

Liebmann juga memberikan rumusan prinsip dasar restorative justice sebagai berikut:

- 1) Memprioritaskan dukungan dan penyembuhan korban.
- 2) Pelaku pelanggaran bertanggung jawab atas apa yang mereka lakukan.
- 3) Dialog antara korban dengan pelaku untuk mencapai pemahaman.
- 4) Ada upaya untuk meletakkan secara benar kerugian yang ditimbulkan.
- 5) Pelaku pelanggar harus sadar tentang bagaimana cara menghindari kejahatan di masa depan.
- 6) Masyarakat turut membantu dalam mengintegrasikan dua belah pihak, baik korban maupun pelaku.⁵⁷

Seorang ahli kriminologi berkebangsaan Inggris, Tony F. Marshall dalam tulisannya "*Restorative Justice an Overview*" mengatakan: "*Restorative Justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implication for the future*" (*restorative justice* adalah sebuah proses di mana para pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu bertemu bersama untuk menyelesaikan

⁵⁶ Marian Liebmann, (2007), *Restorative Justice, How it Work*, London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, hlm. 25

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 26

persoalan secara bersama-sama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan).⁵⁸

Penjelasan terhadap definisi *restorative justice* yang dikemukakan oleh Toni Marshal dalam tulisannya “*Restorative Justice an Overview*”, dikembangkan oleh Susan Sharpe dalam bukunya “*Restorative Justice a Vision For Hearing and Change*” yang mengungkapkan 5 prinsip kunci dari *restorative justice* yaitu:

- a. *Restorative Justice* mengandung partisipasi penuh dan konsensus;
- b. *Restorative Justice* berusaha menyembuhkan kerusakan atau kerugian yang ada akibat terjadinya tindak kejahatan;
- c. *Restorative Justice* memberikan pertanggung-jawaban langsung dari pelaku secara utuh;
- d. *Restorative Justice* mencari penyatuan kembali kepada warga masyarakat yang terpecah atau terpisah karena tindakan kriminal;
- e. *Restorative Justice* memberikan ketahanan kepada masyarakat agar dapat mencegah terjadinya tindakan kriminal berikutnya.

Sementara itu, Marlina menyebutkan dalam bukunya bahwa konsep *restorative justice* merupakan suatu proses penyelesaian tindakan pelanggaran huku yang terjadi dilakukan dengan membawa korban dan pelaku (tersangka) bersama-sama duduk dalam satu pertemuan untuk dapat berbicara.⁵⁹ Sebagaimana pendapat Marlina tersebut dapat dipahami bahwa penyelesaian suatu kasus pidana melalui

⁵⁸ *Ibid*

⁵⁹ Marlina, (2009), *Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Cet I, Bandung: Refika Aditama, hlm. 180.

restorative justice pada dasarnya adalah penyelesaian dengan bersama-sama dilakukan antara pelaku dan korban dalam sebuah forum.

Pengertian-pengertian tersebut menjelaskan bahwa dalam keadilan restoratif, yang diutamakan bukanlah penjatuhan hukuman kepada pelaku pidana, melainkan bagaimana pelaku dapat bertanggung jawab terhadap perbuatan pidana yang dilakukan. Serta bagaimana korban dapat memperoleh keadilan. Hingga keadaan dapat pulih seperti semula.

Tujuan utama dari keadilan restoratif yaitu terciptanya peradilan yang adil. Di samping itu, diharapkan para pihak, baik pelaku, korban, maupun masyarakat berperan besar di dalamnya. Korban diharapkan memperoleh kompensasi yang sesuai dan disepakati bersama dengan pelaku untuk mengganti kerugian dan mengurangi penderitaan yang dialami. Dalam *restorative justice*, pelaku harus bertanggung jawab penuh sehingga diharapkan pelaku dapat menyadari kesalahannya.

Terkait pemaparan mengenai tujuan pemidanaan dengan konsep *restorative justice*, dapat dilihat beberapa pendapat sarjana yaitu Barda Nawawi Arief yang menyebutkan bahwa syarat pemidanaan ada dua hal yang fundamental yaitu asas legalitas dan asas kesalahan, dengan kata lain pemidanaan berhubungan erat dengan dengan pokok pikiran mengenai tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana.⁶⁰

Selanjutnya Andi Hamzah menyebutkan bahwa masalah penjatuhan pidana atau pemidanaan sangat penting dalam hukum pidana dan peradilan pidana. Lanjut

⁶⁰ Barda Nawawi Arief, (2002), *Op.Cit*, hlm. 88

beliau, penjatuhan pidana atau pemidanaan merupakan konkretisasi atau realisasi peraturan pidana dalam undang-undang yang merupakan suatu abstrak.⁶¹ Kemudian hakim mempunyai kekuatan yang luar biasa dalam memilih berapa lama pidana penjara yang akan dijatuhkan kepada terdakwa pada kasus konkret.

Dalam pelbagai asas dan model pendekatan *restorative justice*, proses dialog antara pelaku dan korban merupakan moral dasar dan bagian terpenting dari penerapan keadilan ini. Dialog langsung antara pelaku dan korban menjadikan korban dapat mengungkapkan apa yang dirasakannya, mengemukakan harapan akan terpenuhinya hak-hak dan keinginan-keinginan dari suatu penyelesaian perkara pidana. Melalui proses dialog juga pelaku diharapkan tergugah hatinya untuk mengoreksi diri, menyadari kesalahannya dan menerima tanggungjawab sebagai konsekuensi dari tindak pidana yang dilakukan dengan penuh kesadaran.

D. Restorative Justice dalam Perspektif Hukum Islam

Munculnya konsep *restorative justice* pada prinsipnya telah lebih dahuludiperkenalkan oleh *fiqh jinayah*.⁶² Dalam al-Qur'an yang didasarkan nilai-nilai wahyu pada konsep masyarakat madani, cara penyelesaian masalah yang menyangkut di antara individu lebih mengutamakan nilai-nilai persaudaraan antar umat muslim.

⁶¹ Andi Hamzah, (1986), *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke Reformasi*, Cet. I, Jakarta: Pradnya Paramita, hlm. 72.

⁶² Rocky Marbun, (2017), *Konsep Diyat Sebagai Alternatif Pemidanaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Untuk Mengatasi Fenomena Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 No. 2, hlm. 202

Memaafkan lebih baik dari bentuk balas dendam. Sebagaimana yang terkandung dalam al-Qur'an surah an-nisa ayat 149:

إِنْ تَبَدُّوا خَيْرًا أَوْ تَخَفُوهُ أَوْ تَعَفُّوا عَن سُوءٍ فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ عَفُومًا قَدِيرًا



Artinya: Jika kamu menyatakan suatu kebajikan, menyembunyikan atau memaafkan suatu kesalahan (orang lain), maka sungguh, Allah Maha Pemaaf, Maha Kuasa.

Disebutkan di dalam al-Quran bahwa penyelesaian perkara pidana pada konsep hukum Islam di atas adalah dimana terdapat konsep masyarakat madani dalam hal penyelesaian perkara menggambarkan cerminan aspek keadilan individu dan kemanfaatan. Suatu konsep keadilan digunakan sebagai ungkapan individu dan kepuasan rohani untuk kedua belah pihak yang bersengketa untuk mengarah pada kesepakatan. Kemudian konsep inilah yang diimplementasikan dalam konsep *Restorative justice*.⁶³

Dalam *restorative justice* sistem penyelesaian perkara sebenarnya berada pada jalur tindakan preventif. Dengan usaha penyelesaian antar korban dan pelaku serta keluarga korban dan pelaku. Pada dasarnya pendekatan *restorative justice* memiliki sejumlah cara antara lain yaitu: pendekatan rekonsiliasi, pendekatan pengampunan, pendekatan permintaan maaf dan pendekatan penyesalan yang tulus. Kebijakan implementasi langkah preventif dalam Islam, sudah ada diterapkan pada jarimah

⁶³ Sukardi, (2016), *Eksistensi Konsep Restorative justice Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: Legal Pluralism, hlm. 42

qisas dan *diyât* (tindak pidana pembunuhan dan tindak pidana penganiyaan) kategori tindak pidana ini jika di dalam hukum pidana Indonesia termasuk pidana berat yang tidak bisa dilakukanya upaya perdamaian.

Menyelesaikan kasus dalam non litigasi dapat dilakukan dengan dasar pikiranmasing-masing pihak yang berkaitan juga dapat mengikut sertakan orang ketiga atauhakam. Hakam berperan sebagai penengah, mendamaikan dari kedua belah pihak atau lebih pihak yang sedang mempunyai kasus. Menyelesaikan kasus dengan cara baik-baik adalah institusi yang sudah lama tertanam pada masyarakat arab bahkan sebelum agama Islam hadir. Setelah Islam hadir, teori tersebut diperkuat dengan ajakan untuk senantiasa mendatangkan perdamaian dan harmoni kepada masyarakat.⁶⁴

Secara filosofis, *restorative justice* memiliki korelasi dengan konsep *diyât* dalam sistem hukum pidana Islam jika dihubungkan dengan salah satu tujuan pemidanaan Islam adalah *al-istiadah* (restoratif) sebagai metode merespons tindak pidana dengan melibatkan pihak-pihak yang bertikai dalam rangka memperbaiki kerusakan. konsep ini dapat dilihat dari adanya hukum *diyât* sebagai hukum pengganti *qisas*.

Hukum Islam memiliki 3 (tiga) tingkatan hukuman yaitu pidana persamaan, permafafaan dan *diyât*. Hal ini menunjukkan bahwa dalam hukum Islam mengenal dua model penyelesaian perkara yakni jalur litigasi dan non-litigasi. Penyelesaian dengan

⁶⁴ Nor Soleh, (2015), *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam*. Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2 Nomor.2, hlm.126.

jalur litigasi mengharuskan penyelesaian perkara dilakukan dengan pihak yang berwajib sementara jalur nonlitigasi merupakan jalur penyelesaian dengan cara kekeluargaan dan perdamaian tanpa adanya dendam. Cara non-litigasi ini yang dekat dengan *restorative justice system*.

Hadist yang diriwayatkan oleh al-Tirmidzi dari Amr bin Syuaib yang artinya:“Barang siapa dengan sengaja membunuh, maka si pembunuh diserahkan kepada wali korbanya. Jika wali ingin melakukan pembalasan yang setimpal (*qisas*), mereka dapat membunuhnya, jika mereka tidak ingin membunuhnya, mereka dapat mengambil *diyat* (denda), dan apabila mereka berdamai, itu terserah kepada wali”.

Hadist ini mengindikasikan bahwa penyelesaian perkara dapat dilakukan dengan musyawarah mufakat dalam rangka menjaga perdamaian dan kearifan. Pada dasarnya terdapat relevansi antara *Restorative justice system* dengan hukum Islam. Doktrin maafan dalam hukum Islam dapat menjadi solusi alternatif dalam penyelesaian perkara tanpa harus terburu-buru membawa perkara tersebut ke pengadilan. Namun dalam perkembangan sistem peradilan di Indonesia saat ini yang telah menerapkan *Restorative justice System* telah sejalan dengan nafas hukum Islam yang mengedepankan perdamaian dan maafan.

Para ulama secara tegas menyebutkan bahwa hak dalam pidana Islam terbagi atas hak Allah dan hak manusia. Abdul Qadir Awdah menjelaskan bahwa terkadang ada dua hak dalam satu tindak pidana. Terdapat perbuatan yang menyentuh hak-hak individu, namun hak masyarakat lebih dominan di dalamnya seperti: qazaf. Terdapat

juga perbuatan lain yang menyentuh hak masyarakat, tetapi hak individu lebih besar dibandingkan hak masyarakat seperti: pembunuhan.⁶⁵

Meskipun Awdah kemudian menegaskan kembali bahwa setia perbuatan yang menyentuh hak manusia pada dasarnya juga mengandung hak Allah didalamnya (hak masyarakat). Awdah menegaskan bahwa hak individu dalam hukum pidana tidak serta merta menjadi hak individu secara murni. Batalnya hukuman *qisas* dalam pembunuhan sengaja dan diyat dalam pembunuhan tersalah mengakibatkan diperbolehkan untuk menggantinya dengan *ta'zir*. Sehingga, pasca pemaafan yang diberikan oleh korban/keluarga, penguasa dapat menjatuhkan hukuman *ta'zir* kepada pelaku dengan memperhatikan kondisi pelaku. Pemahaman tersebut di atas, menunjukkan bahwa Islam lebih dahulu memahami konsep victim oriented jauh sebelum para ahli hukum pidana Barat mencetuskan keadilan restoratif. Islam tidak hanya memaknai tindak pidana sebagai pelanggaran terhadap negara dan *offender* oriented, melainkan Islam melihat dari tataran yang lebih kompleks. Pidana dipahami juga sebagai pelanggaran terhadap kepentingan individu atau *victimoriented*. Bahkan pernyataan yang kemudian dipertegas oleh Awdah, penulis lebih melihatnya sejalan dengan pemahaman keadilan restoratif.

Keadilan restoratif mewujudkan keadilan bagi para pihak, tidak hanya mewujudkan *legaljustice*, tetapi juga mempertimbangkan *socialjustice*, individual justice dan juga *moraljustice*. Keadilan yang banyak diterapkan oleh aparat penegak

⁶⁵ Abdul Qadir Awdah, (2007), *Ensiklopedia Hukum Islam Jilid II*, alih bahasa Tim Tsalisah, Bogor: Karisma Ilmu, hlm.204.

hukum hanya sebatas *legal justice*. Ini terbukti dengan banyaknya proses penyelesaian kasus pidana di masyarakat yang justru mencedera rasa keadilan dimasyarakat. Sah saat penegakan hukum pidana diterapkan berdasarkan atas apayang ditetapkan oleh KUHP atau undang-undang lainnya. Namun yang tidakdisadari adalah kecerdasan aparat penegak hukum dalam melihat mana kasus yang dapat diteruskan dan yang tidak. Itulah alasan mengapa diberikannya wewenang seperti diskresi maupun hak oportunitas. Dalam doktrin Islam, sebagaimana ditegaskan oleh Marcel A. Boisard: keadilan merupakan pusat gerak dari nilai-nilai moral yang pokok.

Maka keadilan dalam Islam merupakan salah satu prinsip pokok yang sangat penting. Keadilan dalam Islam mencakup keadilan individu (*al-adalah al-fardiyyah*) dan keadilan sosial (*al-adalah al-ijtimaiyah*). Keadilan dalam hukum Islam selalu mempertimbangkan moralitas, sosial dan individualitas, bukan hanya sebatas penerapan *legal justice*.⁶⁶

⁶⁶ Muhammad Tahir Azhari, (2010), *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. ke-4, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm.121.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hakikat Konsep Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Secara terminologi Sistem peradilan pidana atau criminal justice system merupakan suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan dasar pendekatan sistem.⁶⁷ Istilah Sistem Peradilan Pidana atau *criminal justice system* kini telah menjadi suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan pendekatan sistem.⁶⁸

Mekanisme penyelenggaraan peradilan pidana merupakan rangkaian proses bekerjanya aparat penegak hukum mulai proses penyelidikan dan penyidikan, penangkapan, penahanan, penuntutan, sampai pemeriksaan di sidang pengadilan. Dengan kata lain Mekanisme penyelenggaraan peradilan pidana merupakan mekanisme bekerjanya hukum acara pidana untuk mewujudkan tujuan dari peradilan pidana. Mardjono mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah

⁶⁷ Lilik Mulyadi, (2007), *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Perpektif Teoritik Dan Praktik Peradilan*, Mandar Maju, Bandung, hlm 38

⁶⁸ Romli Atmasasmita, (2011), *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana, Jakarta, hlm 2.

kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.

Barda Nawawi Arief, menjelaskan bahwa Sistem Peradilan Pidana (SPP) pada hakikatnya identik dengan Sistem Penegakan Hukum Pidana (SPHP). Sistem penegakan hukum pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan/kewenangan menegakan hukum. Kekuasaan/kewenangan menegakan hukum ini dapat diidentikan pula dengan istilah “kekuasaan kehakiman”. Oleh karena itu, Sistem Peradilan Pidana atau Sistem Penegakan Hukum Pidana (SPHP) hakikatnya juga identik dengan Sistem Kekuasaan Kehakiman di bidang Hukum Pidana.⁶⁹

Menurut Romli Atmasasmita, Sistem Peradilan Pidana dapat dilihat dari berbagai sudut pendekatan, yaitu antara lain:

- a. Pendekatan normatif yang memandang keempat aparatur (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparatur tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum semata-mata;
- b. Pendekatan manajemen atau administratif yang memandang keempat aparatur penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan) sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horisontal maupun yang

⁶⁹ Barda Nawawi Arief, (2011), *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*, UNDIP, Semarang, hlm. 34-35

bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut. Sistem yang digunakan adalah sistem administrasi; dan

- c. Pendekatan sosial yang memandang keempat aparatur penegak hukum (kepolisian kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidakberhasilan dari keempat aparatur penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang dipergunakan adalah sistem sosial.⁷⁰

Dalam suatu proses penegakan hukum pidana, selain dibutuhkan seperangkat peraturan perundang-undangan, dibutuhkan juga instrumen penggeraknya, yaitu institusi-institusi penegak hukum dan implementasinya melalui mekanisme kerja dalam sebuah sistem, yaitu sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Lebih lanjut Muladi menyatakan sistem peradilan pidana mempunyai dimensi ganda. Di satu pihak berfungsi sebagai sarana masyarakat untuk menahan dan mengendalikan kejahatan pada tingkat tertentu (*crime containment system*). Di lain pihak juga berfungsi untuk pencegahan sekunder (*secondary prevention*), yakni mencoba mengurangi kriminalitas di kalangan mereka yang pernah melakukan tindak pidana dan mereka yang bermaksud melakukan kejahatan, melalui proses deteksi, pemidanaan dan pelaksanaan pidana.

⁷⁰ Romli Atmasasmita, (2006), *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bina Cipta, Bandung, hlm 16-18

Sistem peradilan pidana dilihat dari segi tujuan sistem itu sendiri dapat diartikan sebagai suatu jaringan kerja yang ada dalam masyarakat atau negara yang dibentuk secara sadar dalam rangka untuk mengendalikan kejahatan, agar kejahatan yang ada dalam masyarakat masih berada dalam tingkat yang dapat diterima.

Meskipun masing-masing komponen subsistem memiliki fungsi dan kewenangan yang berbeda tetapi dalam kerangka sistem peradilan pidana masing-masing subsistem mempunyai tujuan yang sama. Keterkaitan keberhasilan kerja masing-masing subsistem satu dengan yang lainnya akan berdampak pada hasil kerja subsistem yang lain dalam menegakan hukum dan keadilan. Kebutuhan akan aparat penegak hukum untuk menjalankan tugas memerlukan wewenang atau otoritas untuk menjalankannya. Dengan kewenangan yang ada diharapkan dapat digunakan untuk memerangi kejahatan yang terjadi di dalam masyarakat.⁷¹

Jadi pada hakekatnya dibentuknya sistem peradilan pidana mempunyai dua tujuan, yaitu tujuan internal sistem dan tujuan eksternal. Tujuan internal, agar terciptanya keterpaduan atau sinkronisasi antar subsistem-subsistem dalam tugas menegakkan hukum. Sedangkan tujuan eksternal untuk melindungi hak-hak asasi tersangka, terdakwa dan terpidana sejak proses penyelidikan sampai proses pemidanaan. Dengan demikian, sebenarnya tujuan dari sistem peradilan pidana baru selesai apabila pelaku kejahatan telah kembali terintegrasi ke dalam masyarakat, hidup sebagai anggota masyarakat umumnya yang taat pada hukum.

⁷¹ Joko Sriwidodo, (2020). *Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Kepel Press, Yogyakarta, Cetakan Pertama, hlm 16

Hukum, melalui sistem peradilan pidana, yang sejatinya memerankan fungsinya sebagai sarana untuk menyelesaikan konflik, menegakkan kebenaran dan keadilan. Bahkan, dapat menjadi sarana rekayasa sosial (*social engineering*) bagi masyarakat. Kenyataannya malah menimbulkan anarkhi sosial yang berkepanjangan. Masalah penegakan hukum tidak dapat hanya dilihat dari kaca mata undang-undang saja, tetapi harus dilihat secara utuh dengan melibatkan semua unsur yang ada, seperti moral, perilaku, dan budaya. Oleh karena itu, perlu orientasi dan cara pandang baru dalam penegakan hukum. Salah satu usaha mengatasi persoalan di atas adalah dengan merubah cara pandang, pola pikir dan paradigma aparat penegak yang tidak lagi menempatkan hukum sebagai pusatnya, melainkan beralih kepada manusia. Manusia menjadi sentral atau pusat di dalam ber hukum. Hukum hanya menjadi pedoman di dalam menegakkan hukum, bukan sebagai aturan-aturan normatif yang harus diikuti kemauannya. Inilah yang kemudian dikenal dengan gagasan hukum progresif.

Dilihat dari kemunculannya, hukum progresif bukanlah sesuatu yang kebetulan, bukan sesuatu yang lahir tanpa sebab, dan juga bukan sesuatu yang jatuh dari langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam setting Indonesia akhir abad ke-20. Dalam proses pencariannya itu, Satjipto Rahardjo kemudian berkesimpulan bahwa salah satu penyebab menurunnya kinerja dan kualitas penegak hukum di Indonesia adalah

dominasi paradigma positivisme dengan sifat formalitasnya yang melekat.⁷² Dalam kaitan dengan sistem peradilan pidana, kegagalan dalam penegakan hukum dan pemberdayaan hukum ditengarai oleh sikap submissive terhadap kelengkapan hukum yang ada seperti prosedur, doktrin, dan asas hukum Indonesia, selain ketidakmampuan criminal justice system dalam mengemban tugasnya. Akibatnya muncul sejumlah pertanyaan yang mempersoalkan sejauh mana efisiensi lembaga peradilan dapat diandalkan sebagai lembaga pencari keadilan.

Hukum progresif menawarkan jalan lain yang berbeda dengan *mainstream* utama aliran hukum di Indonesia. Kalau aliran legisme atau positivisme saat ini masih mendominasi pola pikir dan cara pandang dalam penegakan hukum, maka hukum progresif malah menolak aliran ini, dalam arti paradigma dibalik.⁷³ Artinya, berbeda dengan legisme berpusat pada aturan, hukum progresif membalik paham ini. Kejujuran dan ketulusan menjadi mahkota penegakan hukum. Empati, kepedulian, dan dedikasi menghadirkan keadilan, menjadi roh penyelenggara hukum. Kepentingan manusia (kesejahteraan dan kebahagiaannya) menjadi titik orientasi dan tujuan akhir hukum. Para penegak hukum menjadi ujung tombak perubahan.⁷⁴

Dalam logika inilah revitalisasi hukum dilakukan. Perubahan tidak lagi pada peraturan, tapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasi hukum dalam ruang

⁷² Satjipto Rahardjo, (2003), *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Penerbit Kompas, Jakarta, hlm. 22-25

⁷³ Bernard Arief Sidharta, (2000), *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Cetk. Kedua, Penerbit Mandar Maju, Bandung, hlm. 89-94.

⁷⁴ Sudijono Sastroatmojo, (2005), *Konfigurasi Hukum Progresif*, Artikel dalam Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8 No. 2 September, hlm. 186

dan waktu yang tepat. Aksi perubahan pun bisa segera dilakukan tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*), karena pelaku hukum progresif dapat melakukan pemaknaan yang progresif terhadap peraturan yang ada. Menghadapi suatu aturan, meskipun aturan itu tidak aspiratif misalnya, aparat penegak hukum yang progresif tidak harus menepis keberadaan aturan itu.⁷⁵ Ia setiap kali dapat melakukan interpretasi baru terhadap aturan tersebut untuk memberi keadilan dan kebahagiaan kepada pencari keadilan.

Dalam setiap penegakkan hukum pidana terdapat dimensi publik dan privat. Setiap tindak pidana memiliki dimensi publik dan privat. Dimensi publik terdapat dalam proses peradilan pidana terhadap pelaku dan dimensi privat ada pada pemenuhan Hak Korban.⁷⁶ Praktek keadilan restoratif menyeimbangkan keduanya dan tidak menggantikan sistem peradilan pidana yang ada saat ini. Melainkan hadir menjadi bagian dari usaha untuk mewujudkan proses yang berkeadilan, efektif, dan efisien dalam merespon tindak pidana. Oleh karena itu, prinsip keadilan restoratif merupakan komponen yang bersifat komplementer dalam sistem peradilan pidana. Namun, Keadilan Restoratif tidak menyeluruh diterapkan di dalam sistem peradilan pidana. Hal ini didasari pada berbagai kelemahan.

Seorang ahli kriminologi berkebangsaan Inggris, Tony F. Marshall dalam tulisannya ”*Restorative Justice an Overview*” mengatakan: “*Restorative Justice is a*

⁷⁵ *Ibid*

⁷⁶ Zvi D. Gabbay, (2005). *Justifying Restorative Justice: A Theoretical Justification for the Use of Restorative Justice Practices*. University of Missouri School of Law, Journal of Dispute Resolution, Issue 2 Article 4, hlm 354

*process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implication for the future” (restorative justice adalah sebuah proses di mana para pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu bertemu bersama untuk menyelesaikan persoalan secara bersamasama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan).*⁷⁷

Penjelasan terhadap definisi *restorative justice* yang dikemukakan oleh Toni Marshal dalam tulisannya “*Restorative Justice an Overview*”, dikembangkan oleh Susan Sharpe dalam bukunya “*Restorative Justice a Vision For Hearing and Change*” yang mengungkapkan 5 prinsip kunci dari *restorative justice* yaitu:

- f. *Restorative Justice* mengandung partisipasi penuh dan konsensus;
- g. *Restorative Justice* berusaha menyembuhkan kerusakan atau kerugian yang ada akibat terjadinya tindak kejahatan;
- h. *Restorative Justice* memberikan pertanggung-jawaban langsung dari pelaku secara utuh;
- i. *Restorative Justice* mencarikan penyatuan kembali kepada warga masyarakat yang terpecah atau terpisah karena tindakan kriminal;
- j. *Restorative Justice* memberikan ketahanan kepada masyarakat agar dapat mencegah terjadinya tindakan kriminal berikutnya.

Sementara itu, Marlina menyebutkan dalam bukunya bahwa konsep *restorative justice* merupakan suatu proses penyelesaian tindakan pelanggaran huku

⁷⁷ Marian Liebmann, (2007), *Op.Cit*, hlm 26

yang terjadi dilakukan dengan membawa korban dan pelaku (tersangka) bersama-sama duduk dalam satu pertemuan untuk dapat berbicara.⁷⁸ Sebagaimana pendapat Marlina tersebut dapat dipahami bahwa penyelesaian suatu kasus pidana melalui *restorative justice* pada dasarnya adalah penyelesaian dengan bersama-sama dilakukan antara pelaku dan korban dalam sebuah forum.

Restorative justice sejatinya merupakan bagian dari penyelesaian perkara pidana yang berbasis pada kepentingan sosial (*social aspect of criminal law*) serta berfokus pada pemulihan korban tindak pidana.⁷⁹ Dari pemahaman ini, restorative justice sejatinya harus dipahami sebagai penegakan hukum pidana yang bersifat inklusif, karena orientasi dari restorative justice juga melibatkan pihak-pihak lain di luar aparat penegak hukum.⁸⁰

Dalam hal ini, jika penegakan hukum secara konvensional menempatkan aparat penegak hukum sebagai “sentral” penegakan hukum maka restorative justice menempatkan harmonisasi sosial sebagai “ruh” dalam penegakan hukum. Dalam pandangan yang sederhana, restorative justice mengubah paradigma penegakan hukum yang terkesan formal prosedural menjadi lebih substansial.⁸¹ Hal ini yang membuat beberapa pakar berasumsi serta optimis bahwa restorative justice merupakan praktik penegakan hukum yang bercita keindonesiaan. Restorative justice

⁷⁸ Marlina, (2009), *Op.Cit*, hlm. 180.

⁷⁹ M. H. Kramer, (2004). *Responsibility in Law and Morality*, Philos. Rev, Vol. 113, No. 1 January, hlm 133–135

⁸⁰ Z. Junius Fernando, (2020). *Pentingnya Restorative Justice Dalam Konsep Ius Constituendum*, Al Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol. 5, No. 2, hlm. 253

⁸¹ B. Z. Tamanaha, (2017). *A Realistic Theory of Law*, 1st ed. Cambridge: Cambridge University Press

sebagai penegakan hukum inklusif menekankan sikap kolaboratif dengan melibatkan aparat penegak hukum serta nilai yang berkembang.

Terdapat tiga relevansi antara restorative justice dengan cita hukum Pancasila, yaitu: pertama, restorative justice menekankan penyelesaian suatu kasus pidana dengan mengoptimalkan keseimbangan kepentingan antara nilai yang berkembang di masyarakat, pemulihan korban, serta memperlakukan secara proporsional kepada pelaku. Hal ini sejatinya sejalan dengan nilai kemanusiaan dalam Pancasila, khususnya sila kedua yang menekankan bahwa kemanusiaan harus menjadi nilai dan orientasi penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁸² Dalam hal ini, restorative justice sejatinya memiliki upaya untuk menerapkan sila kedua Pancasila, khususnya nilai kemanusiaan.

Kedua, restorative justice menekankan terselenggaranya penyelesaian tindak pidana yang mengacu pada nilai-nilai kemasyarakatan. Dalam hal ini, restorative justice mengimplementasikan nilai kerakyatan dalam sila keempat. Sila keempat Pancasila sejatinya memuat beberapa substansi penting meliputi: nilai kerakyatan, hikmat-kebijaksanaan, serta musyawarah-mufakat.⁸³ Ketiga substansi dalam sila keempat tersebut sejatinya menjadi hal yang diimplementasikan melalui praktik restorative justice. Ketiga, restorative justice menempatkan korban dan pelaku laksana “keluarga” yang mencoba menyelesaikan permasalahan bersama-sama.

⁸² A. Suadi, (2019). *Filsafat Hukum Refleksi Filsafat Pancasila*. Jakarta: Prenada Media, hlm 43

⁸³ F. P. Disantara, (2021). *Perspektif Keadilan Bermartabat dalam Paradoks Etika dan Hukum*, Jurnal Litigasi, Vol. 22, No. 2, hlm. 212

Apabila dibandingkan dengan penyelesaian di pengadilan secara litigasi, maka penyelesaian di pengadilan bersifat *vis-à-vis* atau para korban dan pelaku tindak pidana dianggap sebagai “lawan” dan saling berhadapan. Praktik restorative justice justru tidak menganggap relasi antara korban dan pelaku bersifat saling berhadapan, tetapi antara korban dan pelaku dianggap sebagai bagian “keluarga besar” sehingga penyelesaiannya pun menekankan pada dimensi kekeluargaan. Jika dikaitkan dengan nilai Pancasila, penyelesaian secara kekeluargaan sejatinya merupakan wujud implementasi sila ketiga yaitu persatuan Indonesia.

Restorative justice sejatinya telah memenuhi tiga nilai yaitu nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, dan nilai keadilan. Nilai ketuhanan dalam restorative justice dilihat dari bagaimana menjalin relasi yang harmonis antara korban dan pelaku. Korban dan pelaku didudukkan secara sederajat serta dilakukan penyelesaian secara adil. Dilihat dari nilai ketuhanan, relasi yang seimbang antara korban dan pelaku adalah salah satu dasar dari nilai ketuhanan yang mana relasi yang bersifat vertikal hanya terjadi antara manusia dengan tuhan. Relasi antara manusia dengan manusia yang lain seyogyanya bersifat horizontal dengan mengedepankan aspek harmonisasi. Penyelesaian secara adil sejatinya juga relevan dengan nilai ketuhanan yang mana salah satu sifat tuhan adalah adil terhadap segala ciptaannya. Dengan penyelesaian secara adil, restorative justice tidak hanya menawarkan penyelesaian suatu perkara pidana, tetapi termasuk juga turut menjaga harmonisasi sosial di masyarakat. Restorative justice ditinjau dari nilai kemanusiaan juga sejatinya berelevansi. Salah satu aspek kemanusiaan dalam restorative justice maka dapat dilihat bagaimana

restorative justice memperlakukan pelaku tindak pidana sebagai manusia dengan cara manusiawi. Hal ini berarti menempatkan manusia sebagai manusia sekalipun manusia tersebut memiliki kesalahan. Kesalahan memang wajib dipertanggungjawabkan namun hakikat kemanusiaan setiap manusia wajib dihormati dan dipenuhi. Restorative justice dilihat dari aspek keadilan berupaya untuk memulihkan korban serta mendudukkan pelaku secara proporsional. Upaya untuk memulihkan korban merupakan karakter keadilan retributif yang tidak berbasis pada mempidana pelaku, tetapi bagaimana secara proporsional menegaskan pelaku harus bertanggung jawab atas perbuatannya.

Keadilan Restoratif pertama kali dalam tingkat Undang-Undang Keadilan Restoratif diatur secara limitatif dalam UU SPPA dengan persyaratan yang juga limitatif. Pada dasarnya, pengaturan Keadilan Restoratif dan diversifikasi dalam UU SPPA merupakan perwujudan dari United Nation Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (SMRJJ) 1985 (*Beijing Rules*). Angka 5 Beijing Rules menyatakan bahwa tujuan dari sistem peradilan pidana anak adalah untuk menciptakan sistem peradilan yang menekankan pada hak-hak anak dan kewajaran penerapan hukum terhadap anak sebagai pelaku. Konsep dalam *Beijing rules* memastikan adanya sistem yang menjamin hak-hak anak, sekalipun merupakan pelaku tindak pidana.⁸⁴

⁸⁴ Muhammad Fatahillah Akbar, (2022). *Pembaharuan Keadilan Restoratif dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Volume 51, Nomor 2 April, hlm 202

Dalam penjabaran politik hukum Indonesia yang memfasilitasi konsep *restorative justice* dilihat pada peraturan internal tiap lembaga penegak hukum Negara dari hirarki urutan dari sistem peradilan pidana Indonesia yaitu Kehakiman, Kejaksaan, dan Kepolisian. Pelaksanaan konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) di Indonesia bisa dimulai dari Mahkamah Agung (MA). Hal ini dikarenakan Mahkamah Agung (MA) merupakan lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman dan sebagai puncak peradilan. Hal ini diatur secara tegas dalam gamblang dalam berbagai peraturan perundang-undangan misalnya Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung.

Dengan demikian, 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*). 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 dibawahnyapun 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, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman tepatnya pada Pasal 5 dengan tegas menyebutkan bahwa hakim wajib menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*the living law* atau *local wisdom*). Dengan demikian, pada hakikatnya hakim harus atau wajib menerapkan pendekatan atau konsep keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam menyelesaikan perkara karena 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. 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.⁸⁵

Mahkamah Agung Republik Indonesia menerbitkan pedoman pelaksanaan keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam penanganan dan penyelesaian perkara pidana di lingkungan peradilan umum di seluruh Indonesia untuk upaya pemulihan korban. Menerbitkan pedoman pelaksanaan keadilan restoratif (*restorative justice*)

⁸⁵ Kristian, Christine Tanuwijaya, (2015), *Penyelesaian Perkara Pidana dengan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia*, Jurnal Mimbar Justia Vol. I No. 02 Edisi Juli-Desember, hlm 199

dalam penanganan dan penyelesaian perkara pidana di lingkungan peradilan umum di seluruh Indonesia untuk upaya pemulihan korban. Hal ini tercantum dalam Surat Keputusan (SK) Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum (Dirjen Badilum) MA Nomor: 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice). SK ini terdiri atas lima halaman dengan 15 lampiran yang ditandatangani oleh Dirjen Badilum Prim Haryadi di Jakarta pada 22 Desember 2020. SK ini diberlakukan dengan mempertimbangkan dua hal. Satu, untuk mendorong optimalisasi penerapan Peraturan MA, Surat Edaran MA, maupun Keputusan Ketua MA yang mengatur tentang pelaksanaan keadilan restoratif di pengadilan, maka perlu disusun pedoman tentang keadilan restoratif. Dua, perkembangan sistem pemidanaan bukan lagi bertumpu pada pelaku melainkan telah mengarah penyalarsan kepentingan pemulihan korban dan pertanggungjawaban pelaku tindak pidana. Dirjen Badilum MA Prim Haryadi menyatakan, ada empat diktum dalam SK Dirjen Badilum Nomor:1691/DJU/SK/PS.00/12/2020. Pertama, memberlakukan pedoman pelaksanaan keadilan restoratif sebagaimana dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari SK ini.

Kedua, memerintahkan kepada seluruh hakim pengadilan negeri untuk melaksanakan untuk melaksanakan pedoman ini secara tertib dan bertanggung jawab. Ketiga, ketua pengadilan tinggi wajib melakukan pengawasan, monitoring, dan evaluasi serta melaporkan pelaksanaan keadilan restoratif di wilayah hukum pengadilan tinggi yang bersangkutan. Keempat: Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan, dengan catatan apabila di kemudian hari ternyata terdapat

kekeliruan dalam keputusan ini maka akan diadakan perbaikan sebagaimana mestinya.

Pada Lampiran Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif di Lingkungan Peradilan Umum, terbagi menjadi tiga BAB. Untuk BAB II, terdapat empat tindak pidana yang diatur untuk keadilan restoratif. Masing-masing yakni keadilan restoratif pada perkara tindak pidana ringan, pada perkara anak, pada perkara perempuan berhadapan dengan hukum, dan pada perkara narkoba. Pada masing-masing tindak pidana di antaranya mencantumkan dasar hukum dan penerapan yang dirinci sesuai dengan tindak pidana dimaksud.

Pada lingkup penyidikan, Kepolisian ambil andil dalam memfasilitasi konsep restorative justice pada kewenangannya melalui peraturan internal Kepolisian yaitu Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 yang disebut dengan Perpol tentang Keadilan Restoratif) menyebutkan bahwa keadilan restoratif adalah⁸⁶ penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, 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.

⁸⁶ Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

Dalam Perpol tersebut ditegaskan bahwa pelaksanaannya jika sudah melalui penyidikan dapat diselesaikan dengan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3). Surat Perintah Penghentian Penyidikan atau selanjutnya disebut dengan SP3 adalah kewenangan yang diberikan secara atributif kepada penyidik tindak pidana. Pasal 109 Ayat (2) Undang Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menyatakan bahwa terdapat tiga syarat untuk menghendikan suatu penyidikan tindak pidana. Pertama, tidak ada cukup bukti. Kedua, perbuatan yang dilakukan oleh tersangka bukan merupakan suatu tindak pidana. Ketiga, penyidikan dihentikan demi hukum. Ketiga syarat tersebut merupakan syarat yang bersifat alternatif. Pada tataran implementasi, terdapat banyak perkara-perkara yang dihentikan karena memenuhi tiga persyaratan tersebut.⁸⁷ Bagian kedua Perpol membahas tentang penghentian penyelidikan dan penyidikan. Selain itu, Pasal 7 Perpol mengatur tiga tindak pidana khusus yang dapat dihentikan, yakni Tindak Pidana ITE, Narkotika, dan Lalu Lintas. Namun, pengaturan tersebut berbeda dengan peraturan Jaksa Agung di tingkat penuntutan.

Bulan Juli Tahun 2020, Jaksa Agung Republik Indonesia mengeluarkan Perja Keadilan Restoratif yaitu Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Pada dasarnya ini merupakan aturan lebih lanjut dari KUHAP mengenai Kewenangan Penghentian Penuntutan yang dimiliki oleh Penuntut Umum. Pasal 140 ayat (2)

⁸⁷ Azizul Hakiki, (2022). *Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang Diterbitkan Berdasarkan Perdamaian Antara Tersangka dan Pelapor dalam Delik Biasa*, Wacana Paramarta Jurnal Ilmu Hukum, Vol 21 No1, hlm 25

KUHAP memberikan tiga alasan bagi penuntut umum untuk melakukan penghentian penuntutan, yakni perbuatan bukan merupakan perbuatan pidana, tidak cukup bukti, dan ditutup demi hukum. Ditutup “demi hukum” kemudian merujuk pada ketentuan hukum materiil. Menurut Eddy OS Hiariej⁸⁸ alasan penuntutan gugur didasarkan pada pengaturan di dalam KUHP dan di luar KUHP. Pengaturan di luar KUHP terdapat dalam Bab VIII Buku I KUHP mengenai Hapusnya Kewenangan Menuntut dan Kewenangan Menjalankan Pidana. Ditutup demi hukum berdasarkan KUHP berarti adalah jika perkara *Ne Bis in Idem* (Pasal 76), terdakwa meninggal dunia (Pasal 77), dan perkara daluwarsa (Pasal 78). Terlebih, Perja Keadilan Restoratif menambahkan alasan penghentian penuntutan, yakni “telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*)”.⁸⁹

Selanjutnya, Pasal 1 angka (1, 2, 3 dan 4) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (selanjutnya disebut dengan Perjak tentang Keadilan Restoratif) menyebutkan:

- 1) 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.

⁸⁸ Eddy OS Hiariej, (2015). *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka. hlm 239

⁸⁹ Muhammad Fatahillah Akbar, (2022). *Op.Cit*, Volume 51, Nomor 2 April, hlm 204

- 2) Korban adalah orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, dan/ atau kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh suatu tindak pidana.
- 3) Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.
- 4) Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya, berdasarkan bukti permulaan patut diduga sebagai pelaku tindak pidana.⁹⁰

Restorative justice dalam dimensi cita hukum Indonesia sejatinya merupakan hal positif serta merupakan bagian dari khasanah ber hukum Indonesia. Jika mengacu pada disahkannya UU KUHP pada awal Januari 2023, maka mengacu pada rumusan pasal serta ketentuan dalam UU KUHP sejatinya eksistensi restorative justice tidak perlu dikhawatirkan yang artinya restorative justice akan tetap menjadi utama dalam sistem peradilan pidana pasca disahkannya UU KUHP. Hal ini sejalan dengan pandangan Barda Nawawi Arief yang menegaskan bahwa konsep restorative justice sejatinya menjadi konsep penting sekaligus pemandu dalam perumusan substansi UU KUHP. Pasal-pasal terkait pemidanaan, tujuan pemidanaan, hingga jenis-jenis pemidanaan sejatinya merupakan pasal-pasal dari UU KUHP yang orientasinya berdasarkan atas restorative justice. Eksistensi konsepsi restorative justice ditinjau dari perspektif hukum profetik sejatinya telah memenuhi tiga nilai dasar hukum profetik yaitu: ketuhanan, kemanusiaan, dan keadilan sehingga penerapan restorative justice dalam sistem peradilan pidana Indonesia sejatinya menguatkan substansi

⁹⁰ Ribut Baidi Sulaiman, (2023). *Restorative Justice: Implementasi Kebijakan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Indonesia Criminal Law Review: Vol. 2 No. 1, hlm 5

negara hukum Indonesia sebagai negara bangsa yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Eksistensi restorative justice akan tetap menjadi utama dalam sistem peradilan pidana pasca disahkannya UU KUHP. Konsep restorative justice sejatinya menjadi konsep penting sekaligus pemandu dalam perumusan substansi UU KUHP. Pasal-pasal terkait pemidanaan, tujuan pemidanaan, hingga jenis-jenis pemidanaan sejatinya merupakan pasal-pasal dari UU KUHP yang orientasinya berdasarkan atas restorative justice.

Pengesahan RKUHP menjadi UU KUHP sejatinya merupakan salah satu momentum penting dalam upaya pembaruan hukum pidana di Indonesia. Hal ini karena secara formal menandai tentang diberlakukannya hukum pidana made in Indonesia yang diharapkan dapat mengimplementasikan cita hukum Indonesia. Disahkannya RKUHP menjadi UU KUHP sejatinya adalah upaya formal dalam memutus “dominasi” hukum positif Indonesia yang didasarkan pada produk hukum kolonial, yaitu Belanda. Diketahui bahwa KUHP sejatinya merupakan tindak lanjut dari *Wetboek Van Straafrecht* (WvS) yang merupakan produk hukum di era penjajahan Belanda.⁹¹

Berdasarkan aturan peralihan UUD NRI 1945 sebelum amandemen serta berdasarkan asas konkordansi, maka *Wetboek Van Straafrecht* (WvS) kemudian menjadi KUHP yang merupakan hukum pidana positif di Indonesia. KUHP dengan

⁹¹ Eddy O S. Hiariej, (2019). *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum dalam Hukum Pidana*. Jakarta: Erlangga, hlm 79

“kultur hukum” Belanda tentu memiliki perbedaan substansial dengan Indonesia. Perbedaan “kultur hukum” antara Belanda dan Indonesia menimbulkan adanya *legal gap* yang mana ketidaksesuaian akan cita hukum suatu masyarakat dengan cita hukum suatu peraturan perundang-undangan dapat menimbulkan inkonsistensi dan disparitas dalam penerapannya.⁹²

Menurut hemat penulis, perbedaan “kultur hukum” antara Belanda dan Indonesia yang berimplikasi pada konsepsi dan penerapan KUHP di masyarakat meliputi: Pertama, *Wetboek Van Straafrecht* (WvS) yang kemudian menjadi KUHP memiliki karakter hukum Eropa Kontinental yang kuat sehingga mengedepankan hukum positif yang bersifat tertulis. Hal ini sebagaimana terejawentah dalam Pasal 1 KUHP yang menegaskan mengenai asas legalitas sebagai asas utama dalam hukum pidana. Di Indonesia, pemahaman dan pandangan dengan karakter hukum Eropa Kontinental sebagaimana dalam KUHP dianggap tidak relevan di masyarakat. Hal ini sebagaimana yang ditegaskan oleh Van Vollenhoven bahwa sebelum hukum positif hadir di Hindia Belanda (nama Indonesia saat era penjajahan Belanda) eksis, masyarakat telah eksis dengan hukum tidak tertulis, yang lazimnya disebut dengan hukum adat. Hal ini sejatinya menegaskan bahwa selain harus didasarkan pada hukum tertulis, masyarakat Indonesia juga tunduk pada hukum tidak tertulis yang sifatnya lokal artinya berlaku pada tempat dan wilayah tertentu.

⁹² Rohmatul, (2020). *Construction Of Islamic Law And Customary Law In Javanese Tondano Society*, Untag Law Review, Vol. 5 No 1, hlm. 41

Kedua, substansi dalam KUHP juga berdasarkan pada realitas hukum masyarakat Eropa Barat sehingga jika diterapkan secara langsung pada masyarakat Indonesia dengan budaya ketimuran, maka hal tersebut sejatinya tidak akan menemui relevansi dan titik temu.⁹³ Hal ini dapat dicontohkan dengan delik *overspel* dalam *Wetboek Van Straafrecht* (WvS) yang kemudian menjadi KUHP yang kemudian dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi zina. Padahal, ketentuan *overspel* dalam *Wetboek Van Straafrecht* (WvS) memiliki perbedaan dengan substansi zina yang dipahami masyarakat Indonesia. *Overspel* dalam *Wetboek Van Straafrecht* (WvS) hanya dipahami sebagai hubungan laki-laki dan perempuan layaknya suami istri yang salah satunya telah berstatus sebagai suami atau istri. Delik *overspel* dalam *Wetboek Van Straafrecht* (WvS) jika diterjemahkan secara tepat dalam konteks hukum Indonesia lebih relevan sebagai tindak pidana perselingkuhan. Terjadinya miskonsepsi seperti lazim ketika ketentuan hukum yang berasal dari substansi hukum negara lain kemudian sekadar “ditempel” dan diberlakukan di negara lain. Hal ini seklaigus menegaskan bahwa pentingnya cita hukum sebagai salah satu aspek dalam merumuskan ketentuan hukum supaya sesuai dengan kebutuhan hukum dan realitas masyarakat.

Ketiga, penerapan dan praktik dalam KUHP yang cenderung tidak sesuai dengan cita hukum Indonesia serta karakter masyarakat Indonesia. Hal ini dapat dilihat misalnya dalam KUHP maupun KUHAP sama sekali tidak menjelaskan

⁹³ M. Čehulić, (2021). *Perspectives of Legal Culture*, Review Social., Vol. 51, No. 2 August, hlm. 277

mengenai penyelesaian sengketa berbasis kearifan lokal masyarakat. Dalam KUHP maupun KUHAP semua kasus pidana harus diselesaikan melalui sistem peradilan pidana terpadu melalui aparaturnya penegak hukum.⁹⁴ Hal ini berarti, penyelesaian sengketa dengan melibatkan peran masyarakat yang sejatinya *genuine* diakui dan berkembang di masyarakat justru tidak mendapatkan fasilitasi dalam hukum pidana positif di Indonesia (KUHP dan KUHAP).

Pasca disahkannya UU KUHP di awal tahun 2023, optimisme mengenai hukum pidana yang bercita hukum Pancasila kian menggeliat karena substansi dalam UU KUHP telah disesuaikan dengan kultur hukum bangsa Indonesia. Dalam konteks ini, termasuk konsepsi *restorative justice* yang juga telah dirumuskan dalam UU KUHP. Gagasan *restorative justice* dalam UU KUHP selain upaya untuk membangun cita hukum keindonesiaan juga berupaya menghadirkan koreksi atas sistem peradilan pidana yang menekankan pada pemidanaan pelaku, bukan pada pemulihan korban. Penekanan pada pemidanaan pelaku hanya cenderung menyederhanakan persoalan pidana karena persoalan pidana tidak hanya selesai ketika pelaku telah dipenjara. Penyelesaian persoalan pidana harus kompleks yang mana terdapat titik temu antara kepentingan hukum masyarakat, korban, serta pelaku tindak pidana.

⁹⁴ D. E. Prasetio, et al. (2021). *The Legal Pluralism Strategy of Sendi Traditional Court in the Era of Modernization Law*, Rechtsidee, Vol. 8 Maret, hlm 11

B. Spesifikasi Produk Kebijakan Hukum Pidana Kepolisian dalam Menerapkan Konsep Restorative Justice

Grindle van Meter dan van Horn sebagaimana dikutip Haedar Akib menyatakan implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai manakala tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun, dana telah disiapkan dan disalurkan untuk mencapai sasaran. Dalam pandangan lain, implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Tugas daripada implementasi adalah untuk membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.⁹⁵

Istilah “kebijakan” diambil dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda), yang secara universal dapat diartikan sebagai prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan negara/pemerintah untuk memenuhi kepentingan publik dalam mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara). Kebijakan merupakan suatu program yang dipilih seseorang atau sekelompok orang dan dapat dilaksanakan serta berpengaruh terhadap sejumlah orang dalam rangka mencapai

⁹⁵ H. Akib, (2010). *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana*. Jurnal Administrasi Publik, Vol 1 No 1, hlm 5

tujuan. Bertitiktolak dari istilah asing ini, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat juga disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing “politik hukum pidana” sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain “*penal policy, criminal law policy (strafrecht politiek)*”.⁹⁶

Pada hakekatnya, masalah kebijakan hukum pidana bukan semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual, yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijaksanaan sosial dan pembangunan sosial pada umumnya. Selanjutnya pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal seperti apa yang disebutkan oleh Sudarto; Politik Hukum adalah:

- a) Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi suatu saat.
- b) Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang yang menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁹⁷

⁹⁶ Barda Nawawi Arief, 1996, *Op.Cit*, hlm 27

⁹⁷ *Ibid*

Sehingga dari pendapat-pendapat yang demikian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan hukum pidana atau politik hukum pidana dapat didefinisikan sebagai usaha untuk mewujudkan dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang sesuai dengan situasi kondisi sekarang maupun untuk masa mendatang.⁹⁸

Jika ditarik pada konsep keadilan restoratif (restorative justice) sebagai wilayah kebijakan (diskresi) Kepolisian maka hal tersebut menjadi hal yang sangat urgen dalam sistem kebijakan hukum pidana di Indonesia dalam tataran praktik (implementatif) agar semua pelaku tindak pidana yang masih dalam batas toleransi tidak lagi harus mempertanggungjawabkan kejahatannya di dalam penjara karena berbagai macam pertimbangan rasional-kemanusiaan yang tidak melanggar hak-hak asasi korban kejahatan, serta dalam rangka mewujudkan reformasi sosial dalam bidang penegakan hukum pidana yang tidak lagi mengedepankan pemenjaraan sebagai satu-satunya solusi yang selama ini telah berjalan.

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

⁹⁸ Marc Ancel, (1966), *Penal Policy Should be Held to Mean the Rational Organisations of Control of Crime by Society Defience a Modern Approach to Criminal Problem*, First Published (USA) Schoellen Book Inc, hlm 209.

menyelenggarakan fungsinya, antara lain memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat.⁹⁹

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

⁹⁹ Sadjijono, (2006), *Op.Cit*, hlm.17

Selanjutnya, Pasal 4 UU Kepolisian menyebutkan: Kepolisian Negara Republik Indonesia 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 ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Fungsi kepolisian sebagai bagian dari pemerintahan negara adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kelima fungsi tersebut melekat dalam institusi Kepolisian dari pusat sampai ke tingkat paling bawah (sektor). Kepolisian berdasarkan fungsinya tentu memiliki kewenangan untuk mengimplementasikan fungsi tersebut pada ranah empiris.

Untuk menjawab perkembangan kebutuhan hukum masyarakat yang memenuhi rasa keadilan semua pihak, Polri diberi wewenang oleh UU No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara RI untuk merumuskan konsep baru dalam penegakan hukum pidana yang mengakomodir norma dan nilai yang berlaku dalam masyarakat sebagai solusi sekaligus memberikan kepastian hukum terutama kemanfaatan dan rasa keadilan masyarakat.¹⁰⁰ Jika ditarik kepada fungsi penegakan hukum dan perlindungan hukum masyarakat, maka kepolisian memiliki kewenangan untuk

¹⁰⁰ Yana Kusnadi Srijadi & Ari Wibowo, (2023). *Peranan Kepolisian dalam Penyelesaian Perkara Pidana melalui Mekanisme Restorative Justice*, Wacana Paramarta Jurnal Ilmu Hukum Vol 22 No 2, hlm 26

menjadikan hukum tersebut benar-benar memberikan perlindungan dan keadilan bagi masyarakat tanpa adanya perbedaan perlakuan (diskriminasi).

Melihat itu semua, Polri perlu mewujudkan penyelesaian tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restorative yang menekankan pemulihan Kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pemidanaan.

Lompatan paradigma penegakan hukum dan perlindungan hukum masyarakat, terutama terhadap korban tindak pidana di ranah/tingkat kepolisian (penyidikan) melalui keadilan restoratif (restorative justice) adalah bagian dari kebijakan implementatif hukum pidana yang pengaturannya justru diperkuat dengan peraturan internal kepolisian (Perpol tentang Keadilan Restoratif) bukan dalam KUHAP. Dengan demikian, kepolisian sebagai bagian dari pemerintahan negara justru melihat perkembangan hukum masyarakat sebagai masukan (*input*) untuk membuat kebijakan baru penegakan hukum pidana dalam wilayah praktik untuk menghasilkan penegakan hukum (*out put*) yang tidak lagi orientasinya kepada pemenjaraan sebagaimana yang sudah dijalankan sebelumnya.

Adapun upaya restorative justice oleh Kepolisian diimplikasikan dengan sebuah kewenangan yaitu kewenangan diskresi yang dimiliki Kepolisian. Lembaga Kepolisian dalam hal ini secara penuh memiliki peran sebagai ujung tombak dalam upaya penegakan hukum khususnya pada tindak pidana yang mempunyai tugas dan kewenangan atas suatu perbuatan tersebut perlu dihentikan proses penyelesaian perkaranya atau perlu adanya tindak lanjut dalam proses peradilan tindak pidana

dengan alasan-alasan tertentu. Aturan perundang-undangan yang menjadi latar belakang atas upaya tersebut ialah Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang berbunyi; “Untuk kepentingan umum dan masyarakat, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”. Sedangkan pada ayat (2) dalam UU tersebut dijelaskan bahwa pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya para penyidik dari kepolisian memiliki kewenangan melakukan upaya diskresi untuk menentukan tindakan yang selanjutnya akan dilakukan. Secara sederhana, dalam memahami konsep diskresi pada kepolisian ialah memahami bahwa kepolisian memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan dan/atau memilih berbagai tindakan dalam menyelesaikan perkara tindak pidana yang ditanganinya dengan berdasarkan pada hukum atas dasar situasi dan kondisi, serta menurut pertimbangan dan keputusan hati nurani secara pribadi demi kepentingan umum.¹⁰¹

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

¹⁰¹ Sitompul, (2000), *Beberapa Tugas dan Peran Polri*, CV. Wanthi Jaya, Jakarta, hlm 2

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. Thomas J. Aaron mengartikan *police discretion* sebagai:

“..... is a power or authority conferred by law to action on the basis 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*) daripada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*).¹⁰⁵ Ketiga kebebasan tersebut (*discretionary powers; beleidsvrijheid dan beordelingsvrijheid*) yang juga mencakup konsep *freies ermesen*, di atas sudah jelas (harus) diberikan dan dimiliki Kepolisian maupun anggota Kepolisian. Sekalipun harus diberi catatan bahwa

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

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

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

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

pemberian kewenangan diskresioner yang diberikan pada administrasi pemerintahan pada umumnya di dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (30 tahun 2014) adalah bersyarat dan mekanistik prosedural.

Diskresi kepolisian secara tidak langsung dapat dipergunakan dalam penerapan terhadap proses mediasi dalam penanganan perkara antara kedua belah pihak yaitu pelaku dan korban dari suatu perbuatan tindak pidana untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang baik serta untuk mencapai keadilan dan kemanfaatan yang merupakan bagian dari tujuan hukum. Sehingga dalam hal ini polisi dapat menjadi pahlawan bagi bangsanya, dengan membuat pilihan tepat dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagai profesi polisi.¹⁰⁶

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.

¹⁰⁶ Satjipto Raharjo, (2007), *Membangun Polisi sipil, Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta, hlm 262

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 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 polri 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.

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 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, strafbbaarfeit*) 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.

Dalam bidang hukum pidana, KUHP yang berlaku saat ini merupakan warisan dari kolonial Belanda, yang memberlakukan asas legalitas dengan sangat ketat, sehingga pola-pola penyelesaian perkara pidana dengan musyawarah mufakat tidak

¹⁰⁷ Howard Zehr, (1990). *Changing lenses : A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, hlm 181

dikenal dalam hukum pidana Indonesia. Konsep restorative justice yang menawarkan mekanisme yang lebih mengedepankan konsep perdamaian, konsep mediasi penal dan konsep rekonsiliasi, yang mengutamakan penyelesaian perkara dengan melibatkan partisipasi langsung pelaku, korban, aparat penegak hukum dan masyarakat¹⁰⁸ bertentangan dengan sistem peradilan pidana yang berlaku saat ini. Oleh karenanya, dalam praktek penegakan hukum di Indonesia terutama hukum pidana masih menyisakan berbagai persoalan. Kemauan dan tujuan yang baik dalam melakukan penegakan hukum, sering kali menimbulkan akibat-akibat yang tidak diinginkan dalam pelaksanaannya, terutama terkait dengan rasa keadilan, sebagaimana contoh-contoh kasus di atas. Hal ini terjadi karena masalah penegakan hukum merupakan suatu masalah yang kompleks yang akan selalu menyisakan permasalahan lebih lanjut karena hal-hal tertentu. Bahkan menurut Bagir Manan, mengatakan bahwa penegakan hukum Indonesia “*communis opinio doctorum*” yang artinya bahwa tujuan yang diisyaratkan oleh undang-undang telah gagal dicapai dalam penegakan hukum.¹⁰⁹

Restorative justice dalam hukum pidana baru diatur dalam UU 21/2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan UU 11/2012 tentang SPPA. KUHP sebagai general rule hukum pidana materiil dan KUHAP sebagai general rule hukum pidana formil belum mengatur tentang pendekatan restorative justice dalam

¹⁰⁸ C. Kristian & Tanuwijaya, (2015). *Penyelesaian Perkara Pidana dengan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia*. Jurnal Hukum Mimbar Justitia, Vol. 1 No.2, hlm 599

¹⁰⁹ H. Arief, & N. Ambarsari, (2018) *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Al-'Adl, Vol.10 No.2, hlm 173-190

penegakan hukum pidana, baik di tingkat penyidikan, penuntutan maupun peradilan. 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:

- 1) Membuktikan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka (menjadi input bagi komponen sistem peradilan pidana selanjutnya/jaksa penuntut umum) atau;
- 2) 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.¹¹⁰ Polri menyadari adanya ketidakpuasan sebagian masyarakat terhadap proses peradilan pidana dan menghendaki agar tindakan pelanggaran hukum tertentu dapat 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.

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 hanya terdapat salah satu dari dua bentuk penyelesaian perkara (*output*) atas

¹¹⁰ N. K.Sutrisni, (2015). *Pengaturan Advokasi terhadap Hak-Hak Penyandang Disabilitas terhadap Diskriminasi di Bidang Penegakan Hukum*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal), Vol.4 No.1, hlm 101-111

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.¹¹¹

Polri menyadari adanya ketidakpuasan sebagian masyarakat terhadap proses peradilan pidana dan menghendaki agar tindakan pelanggaran hukum tertentu dapat diselesaikan dengan melibatkan korban, pelaku, keluarga korban dan keluarga pelaku

¹¹¹ S. Fatoni, (2016). *Pembaharuan Sistem Pemidanaan, Perspektif Teoritis dan Pragmatis untuk Keadilan*. Malang: Setara Press, hlm.2.

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 persepektif *ius constituendum*, dibutuhkan kebijakan untuk mengawal penerapan keadilan restoratif diperlukan politik hukum.¹¹²

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

¹¹² I Made Tambir, (2019), *Pendekatan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol 8 No.4, hlm565

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

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.¹¹³ 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.

¹¹³ Sabda S. Rumondor. (2017). *Penghentian Penyidikan Dalam Proses Perkara Pidana*. Jurnal Lex Privatum, Vol.V No.2 Maret-April, hlm125

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.

Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) 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

bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya”.¹¹⁴

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).¹¹⁵

¹¹⁴ Johana Olivia Rumajar. (2014). *Alasan Pemberhentian Penyidikan Suatu Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Lex Crimen Vol.III No. 4 Agustus-November, hlm 96

¹¹⁵ Anne Safrina, dkk. (2017). *Penghentian Penyidikan: Tinjauan Hukum Administrasi Dan Hukum Acara Pidana*. Jurnal Mimbar Hukum Vol. 29 No. 1 Februari, 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.

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 sah suatu 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 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.

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

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.¹¹⁶

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;
- 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.

¹¹⁶ Johana Olivia Rumajar. (2014), *Op.Cit*, Agustus-November, hlm.97-98

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, pencabulan, 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-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:

- 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:

- 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.¹¹⁷
- 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;

¹¹⁷ Pasal 8 Ayat (1) Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

- b) Pada saat penangkapan pelaku ditemukannya adanya barang bukti narkotika dan psikotropika 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 asesment terpadu;
 - e) Dalam penyelidikan lebih lanjut, pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik polri.¹¹⁸
- 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.¹¹⁹

¹¹⁸ Pasal 9 Ayat (1) Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

Mekanisme penerapan restorative justice di Kepolisian sebelum diproses lebih lanjut ke Kejaksaan, yaitu sebagai berikut:¹²⁰

- 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;
- 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:

¹¹⁹ Pasal 10 Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

¹²⁰ H. Arief, & N. Ambarsari, (2018). *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Al-'Adl, Vol.10 No.2, hlm 182

- 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;
- 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.¹²¹

Pasal 1 angka 3 Perpol No. 8 Tahun 2021, restorative justice adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, atau pemangku kepentingan untuk bersama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan pemulihan kembali pada keadaan semula. Penyelesaian tindak pidana melalui restorative justice di kepolisian, dilakukan pada kegiatan penyelenggaraan fungsi reserse kriminal, penyelidikan, atau penyidikan.¹²²

Pelaksanaan restorative justice di kepolisian tetap dilengkapi dengan sistem pengawasan. Terhadap penyelesaian tindak pidana, oleh fungsi Binmas dan Samapta Polri, pengawasannya dilaksanakan melalui supervisi atau asistensi.¹²³ Pengawasan dimaksud dilakukan oleh:

- 1) Kepala Korps Pembinaan Masyarakat Badan Pemelihara Keamanan Polri;

¹²¹ Bonarsius Saragih, (2009), *Restorative Justice*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, hlm.37.

¹²² Pasal 2 ayat (1) Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

¹²³ Pasal 19 ayat (1) Perpol No. 8 Tahun 2021 Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

- 2) Kepala Korps Samapta Bhayangkara Badan Pemelihara Keamanan Polri;
- 3) Direktur Pembinaan Masyarakat Kepolisian Daerah;
- 4) Direktur Samapta Bhayangkara Kepolisian Daerah; dan
- 5) Kapolres pada tingkat Kepolisian Resor dan Sektor.¹²⁴

Pengawasan pelaksanaan restorative justice terhadap tindak pidana juga dilaksanakan dengan melibatkan: Divisi Profesi dan Pengamanan Polri, pada tingkat Markas Besar Polri; Bidang Profesi dan Pengamanan Kepolisian Daerah, pada tingkat Kepolisian Daerah; serta Seksi Profesi dan Pengamanan Kepolisian Resor, pada tingkat Resor dan Sektor.¹²⁵ Berdasarkan Pasal 20 Perpol No. 8 Tahun 2021, pengawasan pelaksanaan restorative justice pada tahap penghentian penyelidikan atau penyidikan dilakukan melalui gelar perkara khusus. Pengawasan tersebut dilakukan oleh Biro Pengawas Penyidikan Badan Reserse Kriminal Polri, pada tingkat Markas Besar Polri; Bagian Pengawasan Penyidikan, pada tingkat Kepolisian Daerah; dan Kasat Reskrim pada tingkat Kepolisian Resor dan Kepolisian Sektor.

Dengan demikian pelaksanaan restorative justice oleh Polri dalam kebutuhan masyarakat modern sekaligus bagian dari sub sistem hukum nasional setidaknya mempunyai karakter dan alur pikir sebagai (1) dilaksanakan berdasar falsafah negara Pancasila; (2) dirancang untuk mencapai tahap tertentu dari tujuan negara sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945; (3)

¹²⁴ Pasal 19 ayat (2) Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

¹²⁵ Pasal 19 ayat (3) Perpol No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

Meminimalisasi pemberlakuan dan penerapan norma yang justru menimbulkan ketidakadilan, karena penerapan praktik hukum yang demikian akan menimbulkan ketidakadilan baru; (4) Pembentukan hukumnya harus mengundang partisipasi dan menyerap aspirasi masyarakat melalui prosedur dan mekanisme yang fair, transparan dan akuntabel; dan berorientasi pada pembangunan keadilan sosial; serta menjamin hidupnya toleransi beragama yang berkeadaban; serta memperhatikan dan mengadopsi prinsip/kaidah konvensi internasional terkait yang telah diratifikasi; (5) Penegakan hukum harus dilakukan secara sistematis, terarah dan dilandasi konsep yang jelas, ditujukan untuk meningkatkan jaminan dan kepastian hukum dalam masyarakat, baik di tingkat pusat maupun daerah, sehingga keadilan dan perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia dapat dirasakan oleh masyarakat.¹²⁶

C. Konsepsi Formulatif yang Ideal terhadap Bekerjanya Konsep Restorative Justice Kepolisian di Masa yang akan Datang

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

¹²⁶ Yunan Hilmy, (2013). *Penegakan Hukum oleh Kepolisian melalui Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, Volume 2 Nomor 2 Agustus, hlm 259

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 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.¹²⁷ Hukum ke depan harus menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat. Oleh karenanya, dalam perspektif *ius constituendum*

¹²⁷ Ekayanti, (2015), *Perlindungan Hukum terhadap Justice Collaborator terkait Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal), Vol.4 No.1, hlm.141.

perlu dilakukan pembaharuan/reformulasi dalam bidang hukum pidana materiil dan pembaharuan/reformulasi dalam bidang hukum pidana formil.

Kebijakan Kepolisian dalam memfasilitasi upaya restorative justice pada lingkup kewenangan Kepolisian melalui Perpol bukan tidak terdapat problematika yang terjadi. problematika Kepolisian secara analisa praktikal ada pada problematika instrumental yang mana dari sisi peraturan perundang-undangan yang mengatur restorative justice di Indonesia, terutama pelaksanaan di kepolisian. Tiga problematika instrumental penerapan restorative justice di Indonesia oleh Kepolisian antara lain terkait legitimasi hukum dan implementasinya; penghentian penyidikan yang sarat akan pertentangan dengan Undang-Undang; tindak lanjut legalitas apabila tidak terjadi kesepakatan.

Tidak adanya undang-undang yang secara tegas mengatur kriteria maupun tata cara pelaksanaan restorative justice. Peraturan yang mengatur restorative justice di Indonesia terdapat dalam peraturan teknis yang diterbitkan masing-masing oleh lembaga penegak hukum. Ketiga peraturan tersebut, memiliki permasalahan dari segi substansi pengaturan restorative justice yang tidak konsisten, tidak ada standar yang sama. Terdapat perbedaan jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui restorative justice. Tindak pidana narkoba, misalnya, Perja No. 15 Tahun 2020 mengatur tidak dapat diselesaikan melalui restorative justice. Namun, Perpol No. 8 Tahun 2021 dan SK Dirjen Badilum No: 1691/ DJU/SK/PS.00/12/2020 memasukkannya sebagai salah satu yang dapat diselesaikan melalui restorative justice

dengan syarat tertentu. Pengaturan yang berbeda tersebut berdampak pada tidak adanya kepastian hukum.

Pengaturan baik di kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan, sama-sama mengatur bahwa pelaku yang merupakan residivis tidak dapat mengikuti program restorative justice. Setelah disahkannya KUHP yang baru, makna residivis telah mengalami perubahan. KUHP saat ini mengenal konsep residivis khusus, yaitu terhadap kejahatan yang sama atau kejahatan dalam kelompok yang sama. Sementara itu, KUHP baru, residivis dimaknai menjadi residivis umum, yaitu tidak berdasarkan kelompok tindak pidana, melainkan semua tindak pidana. Kriteria dan jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui restorative justice, diatur secara berbeda dalam Perpol, Perja, maupun SK Dirjen Badilum di atas. Terhadap tindak pidana ringan, di kepolisian tidak diatur secara spesifik, baik jenis tindak pidana maupun dari segi ancaman hukuman. Hal ini berbeda pada pengadilan yang mengatur secara rinci tindak pidana ringan yang dapat diselesaikan melalui mekanisme restorative justice.

Pada kepolisian mengatur syarat khusus terhadap tindak pidana ITE yang dapat diselesaikan melalui mekanisme restorative justice, sedangkan pada kejaksaan dan pengadilan tidak diatur. Demikian juga pada kejaksaan dan pengadilan hanya berlaku terhadap tindak pidana ringan, sedangkan di kepolisian, restorative justice diberlakukan terhadap tindak pidana ringan dan tindak pidana pada tahap penyelidikan maupun penyidikan, yang memenuhi syarat tertentu.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (5) Perpol No. 8 Tahun 2021, penanganan tindak pidana berdasarkan restorative justice dapat dilakukan penghentian penyelidikan atau

penyidikan dengan alasan demi hukum, dan dihitung sebagai penyelesaian perkara.¹²⁸ Undang-Undang tentang Kepolisian dan KUHAP memberi kewenangan kepada penyidik untuk melakukan penghentian penyidikan. Namun demikian, penghentian penyidikan tersebut harus memenuhi syarat yang diatur dalam KUHAP. Pasal 109 ayat (2) KUHAP mengatur bahwa ada tiga alasan sebagai dasar dilakukan penghentian penyidikan, yaitu tidak cukup bukti, peristiwa tersebut bukan tindak pidana, dan demi hukum.

Terjadi perdebatan pendapat mengenai kewenangan penyidik melakukan penghentian penyidikan berdasarkan restorative justice dengan alasan demi hukum. Sukardi menjelaskan, bahwa restorative justice tidak mutlak menghentikan penyidikan. Penghentian suatu perkara dengan alasan demi hukum, seharusnya merupakan wewenang pengadilan.¹²⁹ Ada juga yang berpendapat bahwa penghentian suatu perkara pidana dengan alasan demi hukum merupakan kewenangan jaksa sebagai penuntut umum. Dengan demikian, berkas perkara yang sudah masuk tahap penyidikan, walaupun telah terjadi perdamaian, berkas perkara tetap harus dilimpahkan ke penuntut umum, dan penuntut umum yang menentukan untuk menghentikan penuntutan demi hukum.

Perpol No. 8 Tahun 2021 juga tidak mengatur sanksi maupun tindak lanjut dalam hal pelaku atau korban tidak menjalankan kesepakatan perdamaian. Perpol ini mengatur bahwa pelaksanaan restorative justice harus memenuhi syarat formil (Pasal

¹²⁸ Pasal 16 ayat (1) huruf e dan Pasal 16 ayat (2) huruf e Perpol No. 8 Tahun 2021.

¹²⁹ Ilhamdi Putra dan Khairul Fahmi, (2021). *Karakteristik Ne Bis In Idem dan Unsurnya dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 18, Nomor 2 Juni. hlm 363

4). Sementara itu, Pasal 6 ayat (2), syarat formil yang dimaksud adalah perdamaian dari kedua belah pihak; dan pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku, kecuali untuk tindak pidana narkoba. Pasal 6 ayat (2) di atas mengandung makna bahwa sebelum perkara tindak pidana diselesaikan melalui mekanisme restorative justice atau sebelum perkara pidana dibawa ke forum gelar perkara khusus, para pihak harus membuktikan terlebih dahulu bahwa telah ada kesepakatan perdamaian, dan hak-hak korban telah dipulihkan.

Pelaksanaan pemulihan hak korban yang dilakukan setelah adanya restorative justice, akan berdampak pada pengawasan pelaksanaan hasil kesepakatan. Kepolisian tidak punya wewenang untuk mengawasi pelaksanaan hasil kesepakatan. Besar kemungkinan para pihak mengingkari hasil kesepakatan. Padahal, salah satu klausul surat pernyataan yang menjadi lampiran Perpol No. 8 Tahun 2021, menyatakan bahwa para pihak sepakat untuk tidak saling menuntut secara hukum di kemudian hari.

Landasan pengaturan restorative justice di Indonesia sangat kuat. Pancasila sebagai *staats* fundamental norm, telah memberi landasan yang kuat untuk pengaturannya. Menurut Romli Atmasasmita, restorative justice mengandung nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab, sebagaimana dimaksud dalam sila kedua Pancasila. Restorative justice juga sejalan dengan UUD 1945, Pasal 1 ayat (3), mengatur “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Selain itu, dasar penerapan restorative justice diatur juga melalui Pasal 18B UUD 1945 tentang pengakuan dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak

tradisionalnya sepanjang masih hidup serta sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Penegasan pengaturan restorative justice diatur juga dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang kewajiban negara untuk memberi pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Berdasarkan Pasal 24A ayat (5) UUD 1945, hukum acara harus diatur melalui undang-undang, bukan peraturan teknis, yaitu “Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang”.

Saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara tindak pidana melalui restorative justice. Hanya ada satu undang-undang yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restorative justice, yaitu UU SPPA. Ada pun peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan restorative justice hanya diatur dalam peraturan yang teknis dan bersifat sektoral, yaitu: Perpol No. 8 Tahun 2021, Perja No. 15 Tahun 2020, dan Keputusan Dirjen Badilum MA Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/ PS.00/12/2020 yang saat ini telah ditegakkan pemberlakuannya. Meski demikian, peraturan-peraturan tersebut masih saling bertentangan. Terdapat perbedaan pemahaman terkait konsep restorative justice, serta perbedaan terkait kriteria tindak pidana yang dapat diselesaikan. Oleh karena itu, perlu dibentuk undang-undang khusus yang mengatur penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan restorative justice.

Adapun rekonstruksi hukum yang fundamental harus dilakukan ada pada produk hukum acara pidana. Hal ini karena KUHAP menjadi pedoman inti bagi bekerjanya Kepolisian dalam proses peradilan pidana yang mana secara hirarki sangat kuat dengan status konstitusi Undang-Undang. Hukum acara pidana adalah keseluruhan peraturan hukum yang mengatur bagaimana caranya alat penegak hukum melaksanakan dan mempertahankan hukum pidana.¹³⁰ Romli Atmasasmita menjelaskan bahwa ada lima tujuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, yaitu: (1) perlindungan atas harkat dan martabat manusia (tersangka atau terdakwa); (2) perlindungan atas kepentingan hukum dan pemerintahan; (3) kodifikasi dan unifikasi hukum acara pidana; (4) mencapai kesatuan sikap dan tindakan aparat penegak hukum; serta (5) mewujudkan hukum acara pidana yang sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.¹³¹

KUHAP yang berlaku saat ini belum mengatur penyelesaian perkara tindak pidana melalui mekanisme restorative justice. Padahal, restorative justice merupakan salah satu mekanisme penyelesaian perkara pidana, sehingga termasuk dalam kelompok hukum acara pidana. Menurut penulis, agar terciptanya satu pemahaman yang sama, dan terciptanya keseragaman penafsiran serta adanya kepastian hukum terkait penerapan restorative justice, maka pengaturannya harus diatur dalam KUHAP. Dengan demikian, KUHAP yang berlaku saat ini harus segera rekonstruksi untuk mengakomodasi penerapan restorative justice. Pengaturan restorative justice

¹³⁰ Luhut M.P. Pangaribuan, (2013), *Hukum Acara Pidana*, cetakan 1, Jakarta: Djambatan, hlm. 76.

¹³¹ Romli Atmasasmita, (2011), *Op.Cit*, hlm. 31.

dalam KUHAP harus diatur secara komprehensif. Adapun hal-hal yang perlu diatur, antara lain sebagai berikut:

1. Definisi dan tujuan restorative justice. Hal ini sangat penting diatur untuk mencegah multi-penafsiran dan perbedaan pengaturan seperti yang terjadi saat ini. Keterlibatan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, serta pihak lain atau masyarakat yang terkena dampak tindak pidana harus berpartisipasi aktif menemukan solusi yang terbaik untuk memulihkan korban, memperbaiki pelaku, dan memulihkan hubungan pelaku dengan korban, serta memulihkan keadaan masyarakat yang telah rusak.
2. Jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui restorative justice. Terdapat perbedaan dalam pengaturannya, ada yang mengatur hanya dapat diterapkan pada anak atau remaja, atau hanya untuk tindak pidana tertentu, tetapi ada untuk semua tindak pidana tanpa pengecualian.
3. Restorative justice tidak dapat diterapkan bagi pelaku pengulangan tindak pidana (residivis). Salah satu tujuannya adalah memperbaiki sikap pelaku, menjadi sadar akan kesalahannya, dan tidak akan mengulangnya.
4. Pengaturan restorative justice dapat diselenggarakan pada setiap tahap sistem peradilan pidana. Pengaturan pada setiap subsistem dapat dilakukan penghentian penyidikan dan penuntutan, serta memberikan putusan bebas atau lepas.

5. Restorative justice diterapkan secara sukarela dan berdasarkan kesepakatan para pihak. Hal tersebut hanya dapat diselenggarakan berdasarkan kehendak bebas pelaku dan korban, tanpa paksaan.
6. Kepolisian, kejaksaan, serta pengadilan diberi kewenangan sebagai mediator dan fasilitator.
7. Tidak tercapai kesepakatan damai selama proses restorative justice. Perkara tindak pidana tersebut dapat dilanjutkan dengan proses penuntutan, namun tidak dapat digunakan sebagai bukti pengakuan bersalah dan pembenaran untuk menjatuhkan hukuman yang lebih berat dalam proses peradilan pidana selanjutnya.
8. Tercapainya kesepakatan restorative justice, wajib mendapatkan penetapan pengadilan. Apabila salah satu pihak tidak melaksanakan penetapan pengadilan, pihak yang dirugikan dapat mengajukan permohonan eksekusi ke pengadilan.

Dalam teori hukum progresif, pandangan Satjipto Rahardjo terhadap hukum dengan cara mengoreksi kekeliruan dan kekurangan paradigma positivistik dalam ilmu hukum mendorongnya untuk berpikir ulang terhadap cara mempelajari dan “cara berhukum” yang bertujuan menghadirkan “sebenarnya keadilan” atau sering disebut keadilan substantif. “Berhukum dengan hati nurani”.

Gagasan hukum progresif muncul karena keprihatinan terhadap keadaan hukum di Indonesia. Keadaan hukum itu secara makro disebutnya tidak kunjung mendekati keadaan ideal, yaitu menyejahterakan dan membahagiakan rakyatnya. Apa

yang terjadi justru sebaliknya, suatu keterpurukan dan kemunduran, sehingga banyak kekecewaan terhadap keadaan hukum. Kemunduran tersebut terjadi karena kejujuran, empati, dan dedikasi dalam menjalankan hukum menjadi suatu yang makin langka dan mahal. Akibatnya, mafia peradilan, komersialisasi, dan komodifikasi hukum semakin marak.

Melalui hukum progresif ingin dicari cara untuk mengatasi keterpurukan hukum secara lebih bermakna, dalam artian perubahan secara lebih cepat, pembalikan yang mendasar, pembebasan, terobosan dan lain-lain. Cara tersebut dilakukan pertama-tama dengan menempatkan kedudukan manusia dan kemanusiaan sebagai wacana utama atau primus dalam pembahasan dan penegakan hukum, sehingga dalam suatu pola hubungan antara hukum dan manusia, berlaku hubungan “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya manusia untuk hukum”. Dalam pola hubungan yang demikian, maka hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih besar dan luas, yaitu manusia dan kemanusiaan. Sehingga, setiap ada masalah dalam dan dengan hukum, hukumlah yang perlu ditinjau ulang dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum. Pola hubungan yang demikian menunjukkan hukum bukanlah institusi yang steril dan esoterik, melainkan bagian saja dari kemanusiaan.¹³²

¹³² Satjipto Rahardjo, (2006), *Op.Cit*, hlm 55-56

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Terdapat relevansi antara restorative justice dengan cita hukum Pancasila, yaitu: restorative justice menekankan penyelesaian suatu kasus pidana dengan mengoptimalkan keseimbangan kepentingan antara nilai yang berkembang di masyarakat, pemulihan korban, serta memperlakukan secara proporsional kepada pelaku. Hal ini sejatinya sejalan dengan nilai kemanusiaan dalam Pancasila, khususnya sila kedua yang menekankan bahwa kemanusiaan harus menjadi nilai dan orientasi penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Restorative justice sejatinya memiliki upaya untuk menerapkan sila kedua Pancasila, khususnya nilai kemanusiaan. Restorative justice menekankan terselenggaranya penyelesaian tindak pidana yang mengacu pada nilai-nilai kemasyarakatan. Restorative justice mengimplementasikan nilai kerakyatan dalam sila keempat. Sila keempat Pancasila sejatinya memuat beberapa substansi penting meliputi: nilai kerakyatan, hikmat-kebijaksanaan, serta musyawarah-mufakat. Dalam penjabaran politik hukum Indonesia yang memfasilitasi konsep restorative justice dilihat pada peraturan internal tiap lembaga penegak hukum Negara dari hirarki urutan dari sistem peradilan pidana Indonesia yaitu Kehakiman, Kejaksaan, dan Kepolisian. Hal ini tercantum dalam Surat Keputusan (SK) Direktur Jenderal Badan Peradilan

Umum (Dirjen Badilum) MA Nomor: 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice). Pada lingkup penyidikan, Kepolisian ambil andil dalam memfasilitasi konsep restorative justice pada kewenangannya melalui peraturan internal Kepolisian yaitu Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Jaksa Agung Republik Indonesia mengeluarkan Perja Keadilan Restoratif yaitu Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

2. 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 syarat materiil berupa tidak menyebabkan penolakan dan rasa takut dalam masyarakat; tidak mempengaruhi konflik dimasyarakat; tidak dimungkinkan adanya pemecah belahan bangsa; bukan tindak pidana yang bersifat radikalisme dan separatisme; bukan merupakan tindak pidana pengulangan dari pelaku berdasarkan putusan pengadilan; dan bukan merupakan kejahatan terhadap keamanan negara, tindak pidana terhadap nyawa orang, kejahatan terorisme, dan tindak pidana korupsi. Adapun syarat formil berupa perdamaian antara pihak-pihak dengan perjanjian yang telah ditandatangani kecuali dalam hal kejahatan narkoba; 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. Serta terdapat syarat khusus yaitu tindak pidana informasi dan transaksi elektronik berdasarkan Pasal 8 Perpol No. 8 Tahun 2021, tindak pidana narkoba berdasarkan Pasal 9 Perpol No. 8 Tahun 2021 dan tindak pidana lalu lintas berdasarkan Pasal 10 Perpol No. 8 Tahun 2021.

3. Saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara tindak pidana melalui restorative justice. Hanya ada satu undang-undang yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restorative justice, yaitu UU SPPA. Adapun peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan restorative justice hanya diatur dalam peraturan yang teknis dan bersifat sektoral, yaitu: Perpol No. 8 Tahun 2021, Perja No. 15 Tahun 2020, dan Keputusan Dirjen Badilum MA Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/ PS.00/12/2020 yang saat ini telah ditegakkan pemberlakuannya. Meski demikian, peraturan-peraturan tersebut masih saling bertentangan. Terdapat perbedaan pemahaman terkait konsep restorative justice, serta perbedaan terkait kriteria tindak pidana yang dapat diselesaikan. Oleh karena itu, perlu dibentuk undang-undang khusus yang mengatur penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan restorative justice.

Adapun rekonstruksi hukum yang fundamental harus dilakukan ada pada produk hukum acara pidana. Hal ini karena KUHAP menjadi pedoman inti bagi bekerjanya Kepolisian dalam proses peradilan pidana yang mana secara hirarki sangat kuat dengan status konstitusi Undang-Undang. KUHAP yang berlaku saat ini belum mengatur penyelesaian perkara tindak pidana melalui mekanisme restorative justice. Padahal, restorative justice merupakan salah satu mekanisme penyelesaian perkara pidana, sehingga termasuk dalam kelompok hukum acara pidana. Agar terciptanya satu pemahaman yang sama, dan terciptanya keseragaman penafsiran serta adanya kepastian hukum terkait penerapan restorative justice, maka pengaturannya harus diatur dalam KUHAP. Dengan demikian, KUHAP yang berlaku saat ini harus segera rekonstruksi untuk mengakomodasi penerapan restorative justice.

B. Saran

Untuk menjamin adanya keseragaman dalam implementasi restorative justice di lingkungan POLRI, diperlukan suatu norma atau kaidah untuk: pertama, menjamin kesamaan tindakan penyidik Polri dalam penerapan konsep restorative justice pada penegakan hukum pidana, dan memberikan legitimasi hukum yang berhirarki lebih tinggi dari sekedar peraturan internal instansi kepada penyidik Polri agar segala tindakan yang dilakukan dalam implementasi restorative justice untuk kepentingan penyidikan tidak dicap ilegal atau menyimpang dari hukum acara yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Qadir Awdah, (2007), *Ensiklopedia Hukum Islam Jilid II*, alih bahasa Tim Tsalisah, Bogor: Karisma Ilmu
- Abintoro Prakoso, (2019), *Sejarah Hukum*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo
- Adami Chazawi, (2002), *Pelajaran hukum Pidana*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Aditya Nagara, (2000), *Kamus Bahasa Indonesia*, Surabaya: Bintang Usaha Jaya
- Alvina Trend Burrows, (1966), *The Basic Dictionary of American English*, Rinchart and Winston Inc, New York
- Anas Yusuf, (2016), *Implementasi Restorative Justice Dalam Penegakan Hukum Oleh Polri Demi Mewujudkan Keadilan Substantif*, Jakarta: Penerbit Universitas Tri Sakti
- Andi Hamzah, (1986), *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke Reformasi*, Cet. I, Jakarta: Pradnya Paramita
- Andi Hamzah, (2008), *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: PT. Rineka Cipta
- Andre Ata Ujan, (2009), *Filsafat Hukum Membangun Hukum dan Membela Keadilan*, Yogyakarta: Kanisius
- A. Suadi, (2019). *Filsafat Hukum Refleksi Filsafat Pancasila*. Jakarta: Prenada Media
- Bachsan Mustafa, (1990), *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bhakti, Bandung
- Bambang Poernomo, (2009), *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama
- Barda Nawawi Arief, (1996), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Penerbit: PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- _____, (2002), *Bunga Rapai Kebijakan Hukum Pidana*, Penerbit: Citra Aditya Bakti, Bandung

- _____, (2011), *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*, UNDIP, Semarang
- Bernard Arief Sidharta, (2000), *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Cetk. Kedua, Penerbit Mandar Maju, Bandung
- Bonarsius Saragih, (2009), *Restorative Justice*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung
- Brian Z. Tamanaha, (2006), *A General Jurisprudence of Law and Society*, New York: Oxford University Press
- Eddy O S. Hiariej, (2019). *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum dalam Hukum Pidana*. Jakarta: Erlangga
- _____, (2015). *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka
- Edward O. Wilson, (1998), *Consience The Unity of Knowledge*, Alfred A. Knof inc, New York: USA
- G. Peter Hoefnagels, (1969), *The Other Slide of Criminology (An Inversion of the Concept of Crime)*, Penerbit: Kluwer-Deventer, Holland
- Howard Zehr, (1990). *Changing lenses : A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press
- I.M.Y. Chandra Satriana & N.M.L. Dewi, (2021). *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Restorative Justice*. Denpasar-Bali: Udayana University Press
- Joko Sriwidodo, (2020). *Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Kepel Press, Yogyakarta, Cetakan Pertama
- Karim. (2019). *Ius Constituendum (Pengaturan Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Ringan Melalui Restorative Justice)*. Surabaya: Jakad Media Publishing
- Lamintang, (1997), *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Lilik Mulyadi, (2007), *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Perpektif Teoritik Dan Praktik Peradilan*, Mandar Maju, Bandung

- Luhut M.P. Pangaribuan, (2013), *Hukum Acara Pidana*, cetakan 1, Jakarta: Djambatan
- Mahmud Mulyadi, (2009), *Kepolisian dalam Sistem Peradilan Pidana*, USU Press, Medan
- Marian Liebmann, (2007), *Restorative Justice, How it Work*, London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers
- Marlina, (2009), *Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Cet I, Bandung: Refika Aditama
- M. Mulyadi, (2009). *Kepolisian Dalam Sistem Peradilan Pidana*. Medan: USU Press
- Moh. Mahfud MD (e.t. al), (2011), *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif -Urgensi dan Kritik*, Jakarta: Seri Tokoh Hukum Indonesia, Epistema Institute dan HuMa
- Moeljatno, (2002), *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, (2010), *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar
- Muhammad Tahir Azhari, (2010), *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. ke-4, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Romli Atmasasmita, (2006), *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung
- Romli Atmasasmita, (2011), *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana, Jakarta
- Rudi Rizky (ed), (2008), *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir)*, Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta
- Sadjijono, (2006), *Hukum Kepolisian, Perspektif Kedudukan Dan Hubungan Dalam Hukum Administrasi*, Yogyakarta : Laksbang Pressindo
- _____, (2008), *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang, Yogyakarta

- Satjipto Rahardjo, (2003), *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Penerbit Kompas, Jakarta
- _____, (2006), *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI Press
- _____, (2007), *Membangun Polisi sipil, Perspektif Hukum, Sosial, dan Kemasyarakatan*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta
- _____, (2009), *Hukum dan Perilaku; Hidup Baik adalah dasar Hukum yang Baik*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas
- _____, (2009), *Hukum dan Perubahan Sosial; Suatu Tinjauan Teoretis serta Pengalaman-pengalaman di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing
- _____, (2009), *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing
- Sitompul, (2000), *Beberapa Tugas dan Peran Polri*, CV. Wanthi Jaya, Jakarta
- S. Fatoni, (2016). *Pembaharuan Sistem Pemidanaan, Perspektif Teoritis dan Pragmatis untuk Keadilan*. Malang: Setara Press
- Soerjono Soekanto, (1986), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press
- _____, (2005), *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali, Rajawali Press, Jakarta
- Sofjan Sastrawidjaja, (1995), *Hukum Pidana (Asas Hukum Pidana Sampai Dengan Alasan Peniadaan Pidana)*, Bandung: Armico
- Sudarto, (1981), *Hukum dan Hukum Pidana*, Penerbit: Alumni, Bandung
- Sukardi, (2016), *Eksistensi Konsep Restorative justice Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: Legal Pluralism
- Thomas J. Aaron, (1960), *Control of Police Discretion*, Charles C. Thomas, Springfield
- Topo Santoso, (2020), *Hukum Pidana: Suatu Pengantar*, Depok: Rajawali Pers
- Warsito Adi Utomo, (2005), *Hukum Kepolisian di Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka

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 Negara Republik Indonesia

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

C. Jurnal dan Dokumen

Abbas Said, (2012), *Tolak Ukur Penilaian Penggunaan Diskresi oleh Polisi dalam Penegakan Hukum Pidana*, Jurnal Hukum dan Peradilan, No.1 Vol: 1, Maret

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

Azizul Hakiki, (2022). *Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang Diterbitkan Berdasarkan Perdamaian Antara Tersangka dan Pelapor dalam Delik Biasa*, Wacana Paramarta Jurnal Ilmu Hukum, Vol 21 No1

Aziz Saputra, dkk. (2023), *Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Guna Mewujudkan Kemanfaatan dan Keadilan Masyarakat*, Jurnal Litbang Polri, Vol 26 No 3, Desember

B. Z. Tamanaha, (2017). *A Realistic Theory of Law*, 1st ed. Cambridge: Cambridge University Press

C. Kristian & Tanuwijaya, (2015). *Penyelesaian Perkara Pidana dengan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia*. Jurnal Hukum Mimbar Justitia, Vol. 1 No.2, hlm 599

D. E. Prasetio, et al. (2021). *The Legal Pluralism Strategy of Sendi Traditional Court in the Era of Modernization Law*, Rechtsidee, Vol. 8 Maret

- Ekayanti, (2015), *Perlindungan Hukum terhadap Justice Collaborator terkait Penanganan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal), Vol.4 No.1
- F. P. Disantara, (2021). *Perspektif Keadilan Bermartabat dalam Paradoks Etika dan Hukum*, Jurnal Litigasi, Vol. 22, No. 2
- H. Arief, & N. Ambarsari, (2018) *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Al-'Adl, Vol.10 No.2
- H. Akib, (2010). *Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana*. Jurnal Administrasi Publik, Vol 1 No 1
- H. Arief, & N. Ambarsari, (2018). *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Al-'Adl, Vol.10 No.2
- Hariman Satria, (2018), *Restorative Justice: Paradigma Baru Peradilan Pidana*, Jurnal Media Hukum, Vol.25 No.1, Juni
- Ilhamdi Putra dan Khairul Fahmi, (2021). *Karakteristik Ne Bis In Idem dan Unsurnya dalam Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 18, Nomor 2 Juni
- I Made Tambir, (2019), *Pendekatan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol 8 No.4
- Johana Olivia Rumajar. (2014), *Alasan Pemberhentian Penyidikan Suatu Tindak Pidana Korupsi*. Jurnal Lex Crimen, Vol.III No. 4 Agustus-November
- Kristian, Christine Tanuwijaya, (2015), *Penyelesaian Perkara Pidana dengan Konsep Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia*, Jurnal Mimbar Justia Vol. I No. 02 Edisi Juli-Desember
- M. Čehulić, (2021). *Perspectives of Legal Culture*, Review Social., Vol. 51, No. 2 August
- M. H. Kramer, (2004). *Responsibility in Law and Morality*, Philos. Rev, Vol. 113, No. 1 January

- Muhammad Fatahillah Akbar, (2022). *Pembaharuan Keadilan Restoratif dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum, Volume 51, Nomor 2 April
- N. K.Sutrisni, (2015). *Pengaturan Advokasi terhadap Hak-Hak Penyandang Disabilitas terhadap Diskriminasi di Bidang Penegakan Hukum*. Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Jurnal), Vol.4 No.1
- Nor Soleh, (2015), *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam*. Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2 Nomor.2
- John Kenedi, (2017), *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy) dalam Negara Hukum Indonesia: Upaya Mensejahterakan Masyarakat (Social Welfare)*, Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol 2 No 1
- Ribut Baidi Sulaiman, (2023). *Restorative Justice: Implementasi Kebijakan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Indonesia Criminal Law Review: Vol. 2 No. 1
- Rocky Marbun, (2017), *Konsep Diyat Sebagai Alternatif Pemidanaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Untuk Mengatasi Fenomena Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 No. 2
- Rohmatul, (2020). *Construction Of Islamic Law And Customary Law In Javanese Tondano Society*, Untag Law Review, Vol. 5 No 1
- Sabda S. Rumondor. (2017). *Penghentian Penyidikan Dalam Proses Perkara Pidana*. Jurnal Lex Privatum, Vol.V No.2 Maret-April
- Sudijono Sastroatmojo, (2005), *Konfigurasi Hukum Progresif*, Artikel dalam Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 8 No. 2 September
- Tafta Aji Prihandono and Sri Kusriyah, (2018), *Awareness on Constitutional Rights of Citizens and Form of Protection of Constitutional Rights of Citizens in Indonesia*, Jurnal Daulat Hukum, Volume 1 Issue 4, December
- Yana Kusnadi Srijadi & Ari Wibowo, (2023). *Peranan Kepolisian dalam Penyelesaian Perkara Pidana melalui Mekanisme Restorative Justice*, Wacana Paramarta Jurnal Ilmu Hukum Vol 22 No 2

- Yunan Hilmy, (2013). *Penegakan Hukum oleh Kepolisian melalui Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, Volume 2 Nomor 2 Agustus
- Z. Junius Fernando, (2020). *Pentingnya Restorative Justice Dalam Konsep Ius Constituendum*, Al Ijarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Vol. 5, No. 2
- Zvi D. Gabbay, (2005). *Justifying Restorative Justice: A Theoretical Justification for the Use of Restorative Justice Practices*. University of Missouri School of Law, Journal of Dispute Resolution, Issue 2 Article 4

