

**POLITIK HUKUM OLEH KEPOLISIAN DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN RESTORATIF PADA PROSES  
PENYIDIKAN PIDANA**

**TESIS**



**Nama : Okky Surya Yuwita  
NIM : 20302300464**

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

**2024**

**POLITIK HUKUM OLEH KEPOLISIAN DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN RESTORATIF PADA PROSES  
PENYIDIKAN PIDANA**

**TESIS**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis  
Program Magister Ilmu Hukum



**OLEH**

**Nama : Okky Surya Yuwita  
NIM : 20302300464  
Konsentrasi : Hukum Pidana**

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

**2024**

**POLITIK HUKUM OLEH KEPOLISIAN DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN RESTORATIF PADA PROSES  
PENYIDIKAN PIDANA**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis  
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **OKKY SURYA YUWITA**  
NIM : 20302300464  
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh:  
Pembimbing  
Tanggal,

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

M.Hum.

NIDN: 06-0503-6205

**UNISSULA**

جامعة سلاسل الإسلامية  
Mengetahui.

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

Dr. H. Jayade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN : 06-2004-6701

**POLITIK HUKUM OLEH KEPOLISIAN DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN RESTORATIF PADA PROSES  
PENYIDIKAN PIDANA**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal 7 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**

Dekan  
Fakultas Hukum  
UNISSULA

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

NIDN : 06-2004-6701

## **SURAT PERNYATAAN KEASLIAN**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : OKKY SURYA YUWITA

NIM : 20302300464

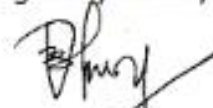
Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

**POLITIK HUKUM OLEH KEPOLISIAN DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN RESTORATIF PADA PROSES  
PENYIDIKAN PIDANA**

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,



(OKKY SURYA YUWITA)



## PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : OKKY SURYA YUWITA

NIM : 20302300464

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

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


**POLITIK HUKUM OLEH KEPOLISIAN DALAM MEWUJUDKAN  
KEADILAN RESTORATIF PADA PROSES  
PENYIDIKAN PIDANA**

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,

  
(OKKY SURYA YUWITA)

\*Coret yang tidak perlu

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Tuhan yang Maha kuasa, karena berkat rahmat-Nya, tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya setelah mengalami beberapa hambatan dan kesulitan yaitu terutama karena keterbatasan dalam hal pemahaman di dalam membuat laporan ilmiah. Namun demikian pada waktu yang telah direncanakan, penulis dapat menyelesaikan tesis ini karena adanya bantuan dari berbagai pihak. Judul tesis ini adalah **POLITIK HUKUM OLEH KEPOLISIAN DALAM MEWUJUDKAN KEADILAN RESTORATIF PADA PROSES PENYIDIKAN PIDANA.**

Efek proses peradilan pidana terhadap rasa keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat dalam penanganan perkara belumlah optimal dirasakan oleh masyarakat, apalagi beban tinggi yang ditanggung negara atas proses peradilan pidana (lidik/sidik, penuntutan, sidang pengadilan, kapasitas/operasional Rutan/LP) masih cukup tinggi dalam penanganan tiap perkara. Maka dari itu, kelemahan serta ketidakpuasan terhadap operasionalitas sistem peradilan pidana tersebut telah mendorong lembaga penegak hukum khususnya Kepolisian untuk mencari solusi penyelesaian perkara alternatif dari sistem peradilan pidana yang ada dengan penyelesaian perkara di luar jalur pengadilan. Transformasi menuju Polri yang Presisi ini meliputi 4 bidang, 16 Program prioritas, 51 kegiatan dan 117 rencana aksi. Dalam bidang operasional, salah satu program prioritas Kapolri adalah Program peningkatan kinerja penegakan hukum. Dalam hal ini salah satu yang menjadi perhatian Kapolri

adalah adanya proses penegakan hukum yang memenuhi rasa keadilan masyarakat. Hal ini dapat terwujud dengan mengedepankan hukum progresif dalam penyelesaian perkara melalui restorative justice.

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. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis (1) implikasi perkembangan hukum pidana nasional terhadap konsep keadilan restoratif, (2) esensi Kepolisian membuat kebijakan alternatif pemidanaan pada proses penyidikan untuk mencapai keadilan restoratif, (3) upaya konsistensi penerapan keadilan restoratif pada proses penyidikan oleh Kepolisian di masa 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 I 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

  
Okky Surya Yuwita

## ABSTRAK

Dalam mewujudkan upaya penyelesaian perkara melalui keadilan restorasi, Polri yang dalam hal ini sebagai pintu gerbang penanganan perkara melalui mekanisme penyelidikan dan penyidikan ikut berperan melaksanakan politik hukum sebagai agenda fasilitasi pada mekanisme penyelesaian perkara berdasarkan restorative justice melalui Peraturan Kepolisian Nomor 08 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan Kepolisian (Perpol) tersebut kemudian menjadi landasan bagi penyelenggara fungsi penyidikan (Reskrim) dalam melakukan Restorative Justice dengan mempedomani hal-hal yang berkaitan dengan persyaratan, Tata cara, serta Pengawasan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis (1) implikasi perkembangan hukum pidana nasional terhadap konsep keadilan restoratif, (2) esensi Kepolisian membuat kebijakan alternatif pemidanaan pada proses penyidikan untuk mencapai keadilan restoratif, (3) upaya konsistensi penerapan keadilan restoratif pada proses penyidikan oleh Kepolisian di masa 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.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan: (1) Semangat restorative justice dapat terlihat dalam beberapa perundang-undangan diantaranya: KUHP Pasal 14a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memberikan kewenangan bagi hakim untuk dapat memutuskan penundaan pelaksanaan pidana penjara bagi putusan penjara di bawah 1 (satu) tahun selama masa percobaan dengan syarat umum dan khusus yang ditetapkan oleh hakim. (2) 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 Syarat materiil, syarat formil dan syarat khusus. (3) Terdapat permasalahan kerancuan proses dari program restorative justice yang dapat dilakukan di tahap penyelidikan dan penyidikan. Hal ini sebenarnya tidak dapat dibenarkan. Mengacu pada ketentuan tersebut, adanya mekanisme penghentian penyelidikan/penyidikan berdasarkan prinsip keadilan restoratif perlu dikaji ulang agar mekanisme pengaturannya sejalan dengan asas dengan mekanisme yang diatur dalam tingkat undang-undang.

**Kata Kunci: Politik Hukum, Kepolisian, Keadilan Restoratif.**

## ABSTRACT

In realizing efforts to resolve cases through restorative justice, the National Police, which in this case is the gateway to handling cases through inquiry and inquiry mechanisms, plays a role in implementing legal politics as a facilitation agenda for case resolution mechanisms based on restorative justice through Police Regulation Number 08 of 2021 concerning Handling of Criminal Acts Based on Restorative Justice. These Police Regulations then become the basis for organizers of investigative functions (criminal investigations) in carrying out Restorative Justice by guiding matters relating to requirements, procedures and supervision.

The purpose of this research is to examine and analyze (1) the implications of the development of national criminal law on the concept of restorative justice, (2) the essence of the Police making alternative punishment policies in the investigation process to achieve restorative justice, (3) efforts to consistently implement restorative justice in the investigation process by Police 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.

Based on the results of research and discussion, it can be concluded: (1) The spirit of restorative justice can be seen in several laws, including: Criminal Code Article 14a of the Criminal Code (KUHP) gives the authority to judges to decide to postpone the implementation of imprisonment for prison sentences under 1 (one) year during the probation period with conditions general and specific as determined by the judge. (2) To handle criminal cases outside of court, the National Police took a step further by promulgating Police Regulation No. 8 of 2021 concerning Handling of Crimes Based on Restorative Justice, in the provisions of the police regulations 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) There is a problem of confusion in the process of the restorative justice program which can be carried out at the inquiry and investigation stages. This actually cannot be justified. Referring to these provisions, the existence of a mechanism for terminating investigations based on the principles of restorative justice needs to be reviewed so that the regulatory mechanism is in line with the principles and mechanisms regulated at the statutory level.

**Keywords: Legal Politics, Police, Restorative Justice.**

## DAFTAR ISI

<b>LEMBAR PERSETUJUAN</b> .....	iii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iv
<b>ABSTRAK</b> .....	vii
<b>ABSTRACT</b> .....	viii
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian .....	11
E. Kerangka Konseptual.....	12
a. Politik Hukum .....	12
b. Kepolisian .....	13
c. Keadilan Restoratif.....	13
d. Penyidikan.....	14
e. Pidana.....	15
F. Kerangka Teori .....	15
1. Teori Efektivitas Pemidanaan .....	15
2. Teori Hukum Progresif .....	20
G. Metode Penelitian.....	29
1. Metode Pendekatan .....	29
2. Spesifikasi Penelitian .....	29

3. Sumber Data.....	29
4. Metode Pengumpulan Data.....	30
5. Metode Penyajian Data.....	31
6. Metode Analisis Data.....	31
H. Sistematika Penulisan .....	32
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Tinjauan Umum Politik Hukum.....	33
B. Tinjauan Umum Kepolisian .....	40
C. Tinjauan Umum Keadilan Restoratif .....	46
D. Tinjauan Umum Penyidikan .....	53
E. Keadilan Restoratif dalam Perspektif Hukum Islam.....	62
<b>BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Implikasi Perkembangan Hukum Pidana Nasional terhadap Konsep Keadilan Restoratif .....	66
B. Esensi Kepolisian membuat Kebijakan Alternatif Pemidanaan pada Proses Penyidikan untuk Mencapai Keadilan Restoratif .....	88
C. Upaya Konsistensi Penerapan Keadilan Restoratif pada Proses Penyidikan oleh Kepolisian di Masa Datang .....	109
<b>BAB IV PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	126
B. Saran.....	130
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>132</b>



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), penegasan akan hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Daniel S. Lev, penegasan yuridis konstitusional oleh para *founding fathers* sebagaimana di atas sangatlah tepat, karena memang secara sosiologis berbagai golongan masyarakat Indonesia juga menopang/setuju negara hukum dengan berbagai alasan.<sup>1</sup>

Hal ini mempunyai makna bahwa semua subsistem dari penyelenggaraan negara Indonesia dan sistem ketatanegaraannya, sistem tertib sosialnya harus diatur oleh hukum, dan juga semua elemen alat kekuasaan negara serta warga negara harus patuh pada hukum yang diciptakan untuk negara hukum Indonesia tersebut. Inilah juga disebut paham konstitusionalisme yang dianut dalam negara hukum. Oleh karena hukum menjadi sandaran pengaturan dan penjamin terjaganya ketertiban, maka segala strategi penyusunan hukum, penggunaan hukum, perlembagaan hukum, dan penegakan hukum menjadi suatu hal yang sangat penting guna mewujudkan cita negara hukum.

---

<sup>1</sup> Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Keseimbangan dan Perubahan*, Cetakan I, Jakarta: LP3ES, 1990, hlm 386

Untuk mewujudkan cita negara hukum sebagaimana di atas, maka harus dilakukan pembangunan berbagai bidang, diantaranya pembangunan di bidang hukum. Ketika membahas pembangunan di bidang hukum, tentunya tidak dapat melepaskan diri dari pembahasan tentang politik hukum (kebijakan hukum).<sup>2</sup> Begitu juga sebaliknya, ketika berbicara mengenai politik hukum erat kaitannya dengan pembangunan hukum. Pada dasarnya pembangunan hukum merupakan tindakan atau kegiatan yang dimaksud untuk membentuk kehidupan hukum ke arah yang lebih baik dan kondusif. Pembangunan hukum bukan merupakan entitas yang berdiri sendiri, melainkan terintegrasi dengan pembangunan bidang lain, sehingga hal itu merupakan proses yang berkelanjutan dan bersinergi dengan bidang-bidang pembangunan lainnya. Tentunya di sini, pembangunan hukum tidak hanya dimaksudkan untuk pembangunan hukum positif, yaitu peraturan perundang-undangan, tetapi juga dalam arti luas yang menunjuk pada sebuah sistem, yang tidak hanya meliputi pembangunan materi hukum, tetapi juga kelembagaan dan penegakan hukum, pelayanan hukum, dan peningkatan kesadaran hukum masyarakat dan aparat hukum itu sendiri.

Filosofi yang dianut dalam pembangunan hukum nasional selama kurang lebih empat puluh tahun yaitu konsep hukum pembangunan yang menempatkan peranan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Dalam konsep yang demikian, pelaksanaan pembangunan hukum mempunyai fungsi sebagai pemelihara

---

<sup>2</sup> Nur Dwi Edie W, Gunarto Gunarto, *Analysis Of Judicial Policy In Deciding Criminal Acts Based Alternative Indictment (Case Study Decision Number 82 / Pid.B / 2019 / PN.Blora)*. Jurnal Daulat Hukum, Vol 3 No 1, March 2020, hlm 147

dalam ketertiban dan keamanan, sebagai sarana pembangunan, sarana penegak keadilan, dan sarana pendidikan masyarakat.

Oleh karena itu, apabila dalam pelaksanaan pembangunan, hukum diartikan sebagai sarana untuk mencapai tujuan negara, politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar, yaitu:

- 1) politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa, yaitu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila;
- 2) politik hukum harus ditujukan untuk mencapai tujuan negara;
- 3) politik hukum harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara, yaitu berbasis moral agama, menghargai dan melindungi hak asasi manusia tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh unsur bangsa, meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat, dan membangun keadilan sosial;
- 4) apabila dikaitkan dengan cita hukum negara Indonesia, politik hukum harus melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa, mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan, mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi kedaulatan hukum, serta menciptakan toleransi hidup beragama berdasarkan keadaban dan kemanusiaan;
- 5) arah pembangunan hukum bukan sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan terintegrasi dengan arah pembangunan di bidang lainnya memerlukan penyerasian. Betapapun arah pembangunan hukum bertitik tolak pada garis-garis besar gagasan dalam UUD NRI Tahun 1945, dibutuhkan penyesuaian

dengan tingkat perkembangan masyarakat yang dimimpikan akan tercipta pada masa depan. Pembangunan hukum tidak identik dan tidak boleh diidentikkan dengan pembangunan undang-undang atau peraturan perundangan menurut istilah yang lazim digunakan di Indonesia. Membentuk undang-undang sebanyak-banyaknya, tidak berarti sama dengan membentuk hukum. Negara hukum bukan negara undang-undang. Pembentukan undang-undang hanya bermakna pembentukan norma hukum. Padahal tatanan sosial, ekonomi budaya, dan politik bukan tatanan normatif semata. Karena itulah maka diperlukan ruh tertentu agar tatanan tersebut memiliki kapasitas.<sup>3</sup>

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.<sup>4</sup>

Bilamana ditinjau dari perspektif sistem peradilan pidana (*criminal justice system-SPP*) maka di Indonesia terdapat atau dikenal 5 (lima) institusi yang

---

<sup>3</sup> Septa Chandra, *Politik Hukum Pengadopsian Restorative Justice dalam Pembaharuan Hukum Pidana*. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 8 No. 2, April-Juni 2014, hlm 257

<sup>4</sup> Azis Saputra, dkk. *Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Guna Mewujudkan Kemanfaatan dan Keadilan Masyarakat*, *Jurnal Litbang Polri* Vol 26 No 3, 2023, hlm 156

merupakan subsistem peradilan pidana. Terminologi lima institusi tersebut dikenal sebagai Panca Wangsa penegakan hukum, yaitu Lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan dan Advokat. Pada sistem peradilan pidana tersebut lembaga kepolisian 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.

Pencarian keadilan dalam perkara tindak pidana sepenuhnya bertumpu pada sistem atau pola yang dibangun oleh Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan serta Lembaga Pemasyarakatan. Padahal keadilan yang sesungguhnya diberikan oleh Negara belum tentu sesuai dengan kehendak para pencari keadilan itu sendiri, sebab pada dasarnya setiap orang memiliki kebutuhan dan tingkat akseptabilitas yang beragam atas rasa keadilan.

Efek proses peradilan pidana terhadap rasa keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat dalam penanganan perkara belumlah optimal dirasakan oleh masyarakat, apalagi beban tinggi yang ditanggung negara atas proses peradilan pidana (lidik/sidik, penuntutan, sidang pengadilan, kapasitas/operasional Rutan/LP) masih cukup tinggi dalam penanganan tiap perkara.<sup>5</sup> Maka dari itu, kelemahan serta ketidakpuasan terhadap operasionalitas sistem peradilan pidana tersebut telah mendorong lembaga penegak hukum khususnya Kepolisian untuk mencari solusi penyelesaian perkara alternatif dari sistem peradilan pidana yang ada dengan

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm 156



penyelesaian perkara di luar jalur pengadilan, cara yang dimaksud yaitu dengan cara mediasi sebagai perwujudan dari keadilan restoratif sehingga diperlukan adanya pemikiran penyelesaian perkara pidana melalui jalur *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dengan maksud agar dapat menyelesaikan konflik yang terjadi antara pelaku dengan korban yang juga untuk mengatasi pola formalitas dalam sistem peradilan pidana yang berlaku, serta menghindari efek negatif yang timbul dari sistem pemidanaan yang ada saat ini.

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) sebagai bagian dari Sistem Peradilan Pidana Terpadu mempunyai peran yang sangat penting dalam penegakan hukum pidana. Dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Polri Pasal 2 disebutkan bahwa fungsi kepolisian adalah menjalankan salah satu fungsi pemerintahan negara dalam tugas perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat dan penegakan hukum. Pasal 14 ayat (1) huruf g UU No. 2 Tahun 2002 mengamanatkan bahwa Polisi berwenang melakukan penyidikan tindak pidana yang sebelumnya didahului oleh tindakan penyelidikan oleh penyidik.<sup>6</sup> Penegakkan hukum yang dilakukan tentunya penegakan hukum yang harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan (KUHAP), juga mengacu pada program prioritas Kapolri yang mengusung konsep Transformasi menuju Polri yang Prediktif, Responsibilitas dan Transparansi berkeadilan (PRESISI).

---

<sup>6</sup> Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri)*, Laksbang Mediatama, Surabaya, Cet 1, 2007, hlm 27

Menurut Soerjono Soekanto penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.<sup>7</sup>

Secara konsepsional, inti dari penegakkan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit, dalam penegakan hukum sendiri terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu meliputi; Kepastian Hukum (*rechtssicherheit*), Manfaat (*zweckmassigkeit*), dan Keadilan (*gerechtigkei*).<sup>8</sup>

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

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, 2007, hlm 7.

<sup>8</sup> Yunan Hilmy, *Penegakan Hukum Oleh Kepolisian Melalui Pendekatan Restorative Justice Dalam Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 2 Nomor 2, Agustus 2013, hlm 248

tindak pidana ringan pada umumnya dapat dilihat dalam kaitan yang lain, yakni pada aspek kebutuhan akan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.<sup>9</sup>

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 sebagai fasilitator dalam penyelesaian kasus, sehingga tercipta harmoni dalam kehidupan masyarakat.<sup>10</sup>

Dalam mewujudkan upaya penyelesaian perkara melalui keadilan restorasi, Polri yang dalam hal ini sebagai pintu gerbang penanganan perkara melalui mekanisme penyelidikan dan penyidikan ikut berperan melaksanakan politik hukum sebagai agenda fasilitasi pada mekanisme penyelesaian perkara berdasarkan *restorative justice* melalui Peraturan Kepolisian Nomor 08 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan Kepolisian (Perpol) tersebut kemudian menjadi landasan bagi penyelenggara fungsi penyidikan

---

<sup>9</sup> Karim. *Ius Constituendum (Pengaturan Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Ringan Melalui Restorative Justice)*. Surabaya: Jakad Media Publishing, 2019, hlm 17

<sup>10</sup> Deni Setya Bagus Yuherawan, dan Ribut Baidi. *Restorative Justice: Implementasi Kebijakan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Indonesia Criminal Law Review, Volume 2 Nomor 1, February 2023, hlm 3

(Reskrim) dalam melakukan Restorative Justice dengan mempedomani hal-hal yang berkaitan dengan persyaratan, Tata cara, serta Pengawasan. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 Peraturan Kepolisian Nomor 08 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dibatasi.

Transformasi menuju Polri yang Presisi ini meliputi 4 bidang, 16 Program prioritas, 51 kegiatan dan 117 rencana aksi. Dalam bidang operasional, salah satu program prioritas Kapolri adalah Program peningkatan kinerja penegakan hukum. Dalam hal ini salah satu yang menjadi perhatian Kapolri adalah adanya proses penegakan hukum yang memenuhi rasa keadilan masyarakat. Hal ini dapat terwujud dengan mengedepankan hukum progresif dalam penyelesaian perkara melalui restorative justice yang tidak hanya melihat aspek kepastian hukum, namun pada kemanfaatan dan keadilan. Pemahaman ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch.<sup>11</sup>

Penegakan hukum Indonesia yang dianggap telah melanggar keadilan umum dan dianggap jauh dari nilai-nilai Pancasila, melalui konsep restorative justice dalam penyelesaian sengketa atau kasus dipandang sebagai semacam penyelesaian yang memenuhi nilai-nilai Pancasila, terutama mengenai nilai-nilai Pancasila sila ke empat (musyawarah). Namun tidak mengurangi atau melindungi kepentingan korban, tetapi juga merongrong nilai keadilan dan manfaat bagi para pihak.

---

<sup>11</sup> Armunanto Hutahaean, *Penerapan Restorative Justice Oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk Mewujudkan Tujuan Hukum*, Jurnal Hukum Tora: Hukum untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat, Volume 8 Issue 2, 2022, hlm 141

Berdasarkan latar belakang tersebut mengenai peranan Kepolisian dalam mewujudkan konsep keadilan restoratif dengan adanya politik hukum dari instansi tersebut sebagai legalitis hukum atas upaya alternatif pada proses penyidikan, penulis mengadakan penelitian dengan memilih judul “*Politik Hukum oleh Kepolisian dalam Mewujudkan Keadilan Restoratif pada Proses Penyidikan Pidana*”.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang telah diuraikan sebagaimana tersebut di atas, maka permasalahan yang dianalisis dalam penelitian tesis ini adalah :

1. Bagaimana implikasi perkembangan hukum pidana nasional terhadap konsep keadilan restoratif?
2. Apa esensi Kepolisian membuat kebijakan alternatif pemidanaan pada proses penyidikan untuk mencapai keadilan restoratif?
3. Bagaimana upaya konsistensi penerapan keadilan restoratif pada proses penyidikan oleh Kepolisian di masa datang?

### **C. Tujuan Penelitian**

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

1. Untuk mengkaji dan menganalisis implikasi perkembangan hukum pidana nasional terhadap konsep keadilan restoratif;



2. Untuk mengkaji dan menganalisis esensi Kepolisian membuat kebijakan alternatif pemidanaan pada proses penyidikan untuk mencapai keadilan restoratif;
3. Untuk mengkaji dan menganalisis upaya konsistensi penerapan keadilan restoratif pada proses penyidikan oleh Kepolisian di masa datang.

#### **D. Manfaat Penelitian**

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

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk kalangan praktisi dan kalangan akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan hukum pidana, yang ternyata sekarang paradigma yang berkembang bukan semata-mata hanya implementasi sebuah produk hukum saja tetapi ada bentuk formatif dalam upaya politik hukum Kepolisian untuk mewujudkan keadilan restoratif pada proses penyidikan pidana.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini, yakni dapat memberikan konsep pemikiran tentang politik hukum Kepolisian untuk mewujudkan keadilan restoratif pada proses penyidikan pidana dan perlu untuk penjabaran secara ilmiah hukum.

## **E. Kerangka Konseptual**

### **a. Politik Hukum**

Politik hukum dalam domainnya tidak hanya kehendak penguasa untuk menciptakan produk hukum, lebih dari itu, politik hukum juga berfungsi mengkritisi produk-produk hukum yang telah dibentuk terlebih dahulu. Dengan demikian, politik hukum menggunakan prinsip double movement, yaitu selain sebagai mekanisme untuk menciptakan kebijakan dalam bidang hukum (*legal policy*) oleh lembaga-lembaga Negara yang berwenang, dan juga merupakan jalur atau instrument yang sah untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy* atau garis kebijakan Negara di atas.<sup>12</sup> Objek dari politik hukum adalah kebijakan penguasa yang berbentuk produk perundang-undangan baik yang berlaku di waktu yang lampau, yang berlaku sekarang, maupun yang seharusnya berlaku di waktu dan masa yang akan datang. Sedangkan yang digunakan untuk mendekati atau mempelajari objek dari politik hukum adalah praktis ilmiah bukan teoritis ilmiah. Dengan kata lain, keberadaan politik hukum sebagai kanal untuk merumuskan kebijakan menunjukkan eksistensi adanya hukum di Negara tertentu, dan sebaliknya, keberadaan produk hukum perundang-undangan menunjukkan adanya politik hukum di Negara tertentu.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hlm 51

<sup>13</sup> Ahmad Muliadi, *Politik Hukum*. Padang: akademika , 2013, hlm 10

## **b. Kepolisian**

Menurut terjemahan Momo Kelana yang diambil dari *Polizeirecht* dikatakan, bahwa istilah polisi mempunyai dua arti, yakni dalam arti formal yang mencakup penjelasan tentang organisasi dan kedudukan suatu instansi kepolisian, dan kedua dalam arti materil, yakni memberikan jawaban-jawaban terhadap persoalan-persoalan tugas dan wewenang dalam rangka menghadapi bahaya atau gangguan keamanan dan ketertiban, baik dalam rangka kewenangan kepolisian umum melalui ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup> Menurut Charles Reith, dalam bukunya *The Blind Eye Of History* mengemukakan pengertian polisi dengan terjemahan ke dalam Bahasa Indonesia sebagai tiap-tiap usaha untuk memperbaiki atau menertibkan susunan kehidupan masyarakat.

## **c. Keadilan Restoratif**

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

---

<sup>14</sup> Momo Kelana, *Hukum Kepolisian ( Perkembangan di Indonesia )*, Suatu Studi Histories Komparatif, PTIK, Jakarta, 1972, hlm. 22

pidana”).<sup>15</sup> Terhadap pandangan tersebut Daly mengatakan, bahwa konsep Umbreit tersebut memfokuskan kepada “memperbaiki kerusakan dan kerugian yang disebabkan oleh tindak pidana” yang harus ditunjang melalui konsep restitusi, yaitu “mengupayakan untuk memulihkan kerusakan dan kerugian yang diderita oleh pra korban tindak pidana dan memfasilitasi terjadinya perdamaian”.

#### **d. Penyidikan**

Penyidikan merupakan tahapan penyelesaian perkara pidana setelah penyelidikan yang merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa. Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan. Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” suatu “peristiwa” yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti”. Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya. Penyidikan meliputi kegiatan penggeledahan dan penyitaan, demikian halnya penyidikan yang dilakukan terhadap pelaku. Penyitaan ini erat hubungannya dengan kewenangan Polri sebagai penyidik

---

<sup>15</sup>Mark M. Lanier dan Stuart Henry. *Essential Criminology*, Second Edition, Westview, Colorado, USA, 2004, hlm. 332

sering membutuhkan penyitaan meskipun sifatnya sementara, terutama bila adanya dugaan telah terjadi suatu perbuatan pidana.<sup>16</sup>

#### e. Pidana

Pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Sedangkan Roeslan Saleh menegaskan bahwa pidana merupakan reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpahkan negara pada pembuat delik itu. Pidana sendiri selalu mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut: (a) Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa akibat- akibat lain yang tidak menyenangkan;(b) Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang); (c). Pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.

### F. Kerangka Teori

#### 1. Teori Efektivitas Pemidanaan

Berbicara tentang efektivitas, maka tidak bisa dilepaskan dengan keberhasilan atas suatu tugas atau kebijakan. Efektivitas adalah unsur pokok mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun

---

<sup>16</sup> Bambang Poernomo. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Yogyakarta. Seksi Kepidanaan Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, 1996. hlm.57.



sasaran seperti yang telah ditentukan sebelumnya. Demikian juga dalam pelaksanaan kebijakan itu dikatakan efektif jika kebijakan itu bisa berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan.<sup>17</sup>

Efektivitas pidana penjara sebagai upaya membina residivis, maka pengertian efektifitas disini adalah sejauh mana tujuan dari suatu program ataupun kegiatan yang diterapkan dalam pidana penjara dapat tercapai dan berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan.

Kemudian menurut Barda Nawawi Arief, efektivitas mengandung arti “keefektifa-an” pengaruh atau efek keberhasilan, atau kemanjuran atau kemujaraban.<sup>18</sup> Dengan kata lain efektivitas berarti tujuan yang direncanakan sebelumnya dapat tercapai, atau dengan kata lain sasaran tercapai karena adanya proses dari suatu kegiatan.

Effendy juga menjelaskan bahwa efektivitas merupakan “Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan apa yang direncanakan dan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu dan jumlah personil yang ditentukan”. Dari pengertian tersebut bahwa efektivitas adalah tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditentukan yaitu salah satu pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai yang direncanakan sebelumnya.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> BAPPEDA Kota Yogyakarta. *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta, 2016, hlm.134

<sup>18</sup> Barda Nawawi Arief. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 85

<sup>19</sup> Onong Uchjana Effendy. *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju, 1989, hlm.14

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, penulis menyimpulkan bahwa efektivitas merupakan tercapainya suatu tujuan yang telah direncanakan sebelumnya, maka hal tersebut dapat dikatakan efektif, begitu pula sebaliknya apabila tujuan tersebut tidak tercapai maka hal itu tidaklah efektif. Dengan kata lain untuk mengukur tingkat efektivitas pidana penjara sebagai upaya membina residivis adalah perbandingan antara rencana atau tujuan yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai.

Efektivitas Hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum dan pelaksanaannya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum. Hukum dibuat oleh pihak yang berwenang adakalanya bukan suatu nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan, atau bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam efektivitas hukum. Persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan sangat erat dengan persoalan penerapan, pelaksanaan dan penegakan hukum dalam masyarakat demi tercapainya tujuan hukum. Artinya hukum benar-benar berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

Menurut Soerjono Soekanto tolok ukur efektivitas dalam penegakan hukum ada lima hal yang adak dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak.

## 2) Faktor Penegakan Hukum

Berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, maka dalam penegakan hukumnya dapat menimbulkan suatu permasalahan.

## 3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan fasilitas pendukung yang maksimal. Maka sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, dapat mempengaruhi dalam penegakan hukum itu sendiri.

## 4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan

hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

#### 5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga diikuti dan apa yang dianggap buruk maka dihindari.<sup>20</sup>

Sehubungan dengan permasalahan yang diangkat penulis, budaya dalam masyarakat yang tidak patuh terhadap hukum maka akan menciptakan ekosistem dalam berbagai lapisan masyarakat termasuk para penegak hukumnya berlaku semena-mena dan tidak taat hukum yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran yang berulang-ulang terhadap hukum yang berlaku. Jadi, dapat disimpulkan bahwa efektivitas hukum adalah kesesuaian hukum dan pelaksanaannya, yang mana dalam pelaksanaannya harus memenuhi kelima faktor antara lain faktor hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan. Jika kelima faktor tersebut tidak terpenuhi maka akan menimbulkan ketidakstabilan dalam menjalankan hukum dan hal tersebut berdampak kepada efektivitas pidana penjara.

---

<sup>20</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 5.

Menurut Barda Nawawi Arief, efektivitas pidana penjara dapat ditinjau dari dua aspek, yaitu aspek perlindungan masyarakat dan aspek perbaikan si pelaku. Yang dimaksud dengan aspek perlindungan masyarakat meliputi tujuan mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan memulihkan keseimbangan masyarakat (antara lain menyelesaikan konflik, mendatangkan rasa aman, memperbaiki kerugian/kerusakan, menghilangkan noda-noda, memperkuat kembali nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat). Sedangkan yang dimaksud dengan aspek perbaikan si pelaku meliputi berbagai tujuan, antara lain melakukan rehabilitasi dan memasyarakatkan kembali si pelaku dan melindunginya dari perlakuan sewenang-wenang di luar hukum.<sup>21</sup>

## 2. Teori Hukum Progresif

Sebagaimana diuraikan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznich, bahwa di Amerika pada tahun 70-an timbul persoalan-persoalan sosial, kejahatan, kemerosotan lingkungan, protes massa, hak-hak sipil, kemiskinan, kerusakan dikota-kota serta abuse of power pada tahun 1960-an, masyarakat merasakan betapa hukum gagal untuk menangani berbagai problema sosial tersebut.<sup>22</sup> Kondisi hukum di Amerika tersebut memunculkan suatu kritik pada pakar

---

<sup>21</sup> Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2002, hlm. 224-225

<sup>22</sup> Philippe Nonet & Philip Selznich, *Law and Society in Transitiopn: Toward Responsive Law*, New York: Harper Colophon Books, 1978, hlm 2.



hukum di Amerika melalui “Critical Legal Studies Movement”. Kemudian dengan tulisan dari Philippe Nonet dan Philip Selznich yang bertitik tolak dari teori sosial tentang hukum membedakan 3 (tiga) tipe hukum, yaitu hukum represif; hukum otonom; dan hukum responsif. Sebagaimana evolusi yang terus berkembang dari sisi keilmuan, maka pemikiran untuk mengukuhkan keberadaan ilmu hukum untuk menjadi sebenar ilmu juga terus berkembang.

Di Indonesia, muncul yang dinamakan hukum Progresif yang muncul pada sekitar tahun 2002. Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikkan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan. Gagasan Hukum Progresif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan kemasyarakatan secara ideal, maka yang dialami dan terjadi Indonesia sekarang ini adalah sangat bertolak belakang dengan cita-cita ideal tersebut.

Untuk mencari solusi dari kegagalan penerapan *analytical jurisprudence*, Hukum Progresif memiliki asumsi dasar hubungan antara hukum dengan manusia. Progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, memiliki sifat-sifat kasih sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, asumsi dasar Hukum Progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum tidak hadir untuk dirinya sendiri sebagaimana yang digagas oleh ilmu hukum

positif—tetapi untuk manusia dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantarkan satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status “*law in the making*” (hukum yang selalu berproses untuk menjadi).

Gagasan yang demikian ini jelas berbeda dari aliran hukum positif yang menggunakan sarana analytical jurisprudence yang bertolak dari premis peraturan dan logika. Bagi Ilmu Hukum Positif (dogmatik), kebenaran terletak dalam tubuh peraturan. Ini yang dikritik oleh Hukum Progresif, sebab melihat hukum yang hanya berupa pasal-pasal jelas tidak bisa menggambarkan kebenaran dari hukum yang sangat kompleks. Ilmu yang tidak bisa menjelaskan kebenaran yang kompleks dari realitas-empirik jelas sangat diragukan posisinya sebagai ilmu hukum yang sebenar ilmu (*genuine science*). Hukum Progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan erat dengan manusia dan masyarakat. Dalam posisi yang demikian ini, maka Hukum Progresif dapat dikaitkan dengan developmetal model hukum dari Nonet dan Selznick. Hukum Progresif juga berbagi paham dengan *Legal Realism* dan *Freirechtslehre*. Meminjam istilah Nonet dan Selznick, Hukum Progresif memiliki tipe responsif.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Mulyana W. Kusumah dan Paul S.Baut, *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*, Penerbit Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998, hlm 11, yang menguraikan teori sosial dari Philippe Nonet dan Philip Selznich, yang membedakan tiga tipe hukum, yaitu Hukum represif yang bertujuan untuk memelihara status quo; hukum otonom yang bertujuan untuk membatasi kesewenang-wenangan tanpa mempersoalkan tatanan sosial dan yang secara legalistik kaku,; serta hukum responsive yang bersifat terbuka terhadap perubahan masyarakat dan mengabdikan pada usaha-usaha untuk mencapai keadilan dan emansipasi sosial.

Dalam tipe yang demikian itu, hukum selalu dikaitkan pada tujuan-tujuan di luar narasi tekstual hukum itu sendiri. Atau sebagaimana disebutkan oleh Mulyana dan Paul S.Baut bahwa hukum responsive mencoba mengatasi kepicikan (prokialisme) dalam moralitas masyarakat serta mendorong pendekatan yang berorientasi pada masalah yang secara social terintegrasi.

Terkait dengan Legal Realism dan Freirechtslehre, Hukum Progresif melihat hukum tidak dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan melihatnya dari tujuan sosial yang ingin dicapainya serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum. Oleh sebab kehadiran hukum dikaitkan dengan tujuan sosialnya, maka Hukum Progresif juga dekat dengan Sociological *Jurisprudence*<sup>24</sup> dari Roscoe Pound, yang menolak studi hukum sebagai studi tentang peraturan-peraturan. Dengan demikian dalam berolah ilmu, Hukum Progresif melampaui peraturan dan dokumen hukum yang positivistik.

Hukum Progresif juga dekat dengan teori-teori Hukum Alam, yakni pada kepeduliannya terhadap hal-hal yang oleh Hans Kelsen disebut "meta-juridical".

---

<sup>24</sup> Aliran sosiologis dalam ilmu hukum berasal dari pemikiran orang Amerika bernama Roscoe Pound, dalam bahasa asalnya disebut the *Sociological Jurisprudence* adalah suatu aliran pemikiran dalam jurisprudence yang berkembang di Amerika Serikat sejak tahun 1930-an. Aliran dalam ilmu hukum tersebut disebut *sociological* karena dikembangkan dari pemikiran dasar seorang hakim bernama Oliver Wendel Holmes, perintis pemikiran realisme dalam ilmu hukum yang mengatakan” bahwa sekalipun hukum itu memang benar merupakan sesuatu yang dihasilkan lewat proses-proses yang dapat dipertanggungjawabkan menurut imperative-imperatif logika, namun *the life of law has not been logic, it is experience*. Yang dimaksud dengan *experience* oleh Holmes adalah the sosial atau mungkin *the socio psychological experience*. Oleh karena itu dalam *sociological jurisprudence*, walaupun fokus kajian tetap pada persoalan kaidah positive berikut doktrin-doktrinnya yang logis untuk mengembangkan sistem normative hukum berikut prosedur-prosedur aplikasinya guna kepentingan praktik professional, namun faktor-faktor sosiologis secara realistik (walaupun tidak selalu harus secara normative-positif) senantiasa ikut diperhatikan dalam setiap kajian.

Dengan demikian, Hukum Progresif mendahulukan kepentingan manusia yang lebih besar daripada menafsirkan hukum dari sudut "logika dan peraturan". Meski hampir mirip dengan *Critical Legal Studies Movement* yang muncul di Amerika Serikat tahun 1977, tapi Hukum Progresif tidak hanya berhenti pada kritik atas sistem hukum liberal. Hukum Progresif mengetengahkan paham bahwa hukum itu tidak mutlak digerakkan oleh hukum positif atau hukum perundang-undangan, tetapi ia juga digerakkan pada arah non-formal.

Oleh sebab Hukum Progresif berasumsi dasar bahwa hukum itu ada dan hadir untuk manusia maka sangat tepat jika dikatakan bahwa "*law as a great anthropological document*". Dengan pengertian tersebut, maka Hukum Progresif menempatkan hukum sebagai suatu "institusi manusia", yang saling melengkapi satu dengan lain dengan aspek manusia, baik dalam hubungan antar manusia maupun masyarakat yang lebih luas.

Bagi Hukum Progresif, hukum adalah realitas yang ada dan hadir dalam kehidupan manusia. Hukum, sebagaimana halnya dengan alam dan kehidupan, bahkan sebelumnya lagi yakni Allah SWT, merupakan realitas yang telah ada lebih dulu daripada ilmu. Realitas itu merupakan basis ilmu. Kebenaran adalah jalan yang melalui itu ilmu digali dan disajikan kepada publik. Kebenaran merupakan moral dari ilmu. Tidak ada jalan lain yang dapat digunakan oleh ilmu dalam menghadapi hukum kecuali berdasarkan kebenaran.

Agar ilmu hukum dapat tampil sebagai sebenar ilmu, maka pemahaman, penggarapan, dan penyelenggaraan hukum dilakukan dengan secara holistik. Untuk mencapai tujuan seperti itu, maka hukum harus diterima sebagai realitas yang utuh, tanpa ada reduksi. Untuk itu cara pandang, pemikiran ataupun pendekatan yang bersifat linier-mekanistik-rasional, perlu direkonstruksi secara menyeluruh, bukan saja pada tataran normatif, melainkan juga pada tataran paradigmatis. Paradigma baru yang dibutuhkan adalah paradigma holistik.<sup>25</sup>

Pendekatan holistik dalam ilmu hukum ini merupakan pendekatan baru yang berbeda bahkan berseberangan dengan pendekatan konvensional yang positivistik. Pendekatan ini penting untuk digunakan sebab saat ini dalam tataran teoritis maupun praktis telah terjadi krisis hukum yang begitu kompleks dan multidimensional dalam skala lokal, nasional maupun global. Krisis hukum tersebut apabila dicermati identik dengan pemikiran Newtonian, hukum positif atau sering disebut sebagai hukum modern adalah karya manusia yang purposeful, sistematis, logis-rasional, sehingga segala hal yang serba metafisis dan teologis dipandang sebagai “*abberational data*”, dan oleh karenanya mesti ditolak. “Positivisme”, berolah ilmu dengan cara-cara atomisasi, yaitu memecah-mecah, memilah-milah, dan menggolong-golongkan obyek yang dipelajarinya secara rasional. Hasil berolah ilmu

---

<sup>25</sup> Sudjito, *Hukum Pengelolaan Irigasi: Suatu Percobaan untuk Melakukan Pengaturan Secara Holistik*. Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2005, hlm. 10



positivisme yang demikian itu menghasilkan ilmu hukum sebagai *building blocks* – ibarat bangunan yang tersusun atas batu-batu, di mana masing-masing batu itu merupakan entitas yang terpisah dan mandiri. Dengan mendasarkan diri pada tertib berfikir Cartesian (*Cogito ergo sum*), maka terlihat bahwa “berpikir” adalah kategori tersendiri, sementara obyek yang dipelajari pun merupakan kategori tersendiri pula, yang masing-masing terlepas. Di sana, ada pemisahan antara mind dan matter. Pikiran, memiliki otoritas penuh, dan pikiranlah yang menentukan identitas dari obyek yang dipelajari itu. Dalam posisi *mind determined the matter* itulah, berbagai manipulasi terhadap obyek dapat dan sering terjadi. Manipulasi itu antara lain berujud pembuangan data yang dianggap tidak dapat dimasukkan dalam tubuh teorinya, akan dipandang sebagai “*aberrational data*”, dan oleh karena itu harus dibuang. Hal demikian dilakukan demi menjaga, menyelamatkan dan mempertahankan teorinya. Lebih lanjut ketika tertib berfikir Newtonian yang mekanistik juga dimasukkan dalam berolah ilmu, maka keutuhan realitas menjadi semakin tereduksi. Realitas yang dapat diterima dan dipandang rasional serta dijadikan obyek kajian, hanyalah realitas yang diperoleh melalui cara-cara kerja yang atomistik-linier-mekanistik.

Dalam suasana *rationality above else* dan tertib berfikir yang atomistiklinier-mekanistik itu, perkembangan ilmu hukum seakan-akan telah menemukan bentuknya, yaitu hukum yang diperlukan bagi manusia modern. Apa yang ingin dicapai dengan “hukum” bukanlah “keadilan dan

kebahagiaan”, melainkan “cukup” membuat, menjalankan dan menerapkan hukum secara rasional. Artinya, hukum sudah diyakini sebagai cermin kebenaran apabila orang sudah berpegangan pada rasionalitas itu. Hukum tidak untuk tujuan yang lebih besar daripada sekedar rasionalitas. Akibatnya, hukum menjadi kering.

Perkembangan ilmu dan teori-teori hukum mutakhir, seperti teori relativitas, teori kuantum maupun *chaos theory of law*, tidak dapat menerima tertib berpikir yang atomistik-linier-mekanistik tersebut. Bagi ilmuwan-ilmuwan pengikut teori-teori mutakhir tersebut, hukum bukanlah statis, melainkan dinamis. Hukum tidak dapat direduksi ke dalam partikel-partikel yang terlepas dan mandiri. Hukum yang utuh adalah kesatuan jaringan dari entitas-entitas, yang terhubung dalam suatu proses interaksi, interkoneksi dan indeterminasi. Dalam kesatuan jaringan dan proses yang demikian itu, akan terlihat bahwa hukum penuh dengan ketidakpastian (*uncertainty*), dan ada yang bersifat metafisis dan teologis. Untuk berbicara ilmu hukum sebagai *genuine science*, realitas keteraturan maupun ketidakteraturan itu harus diterima secara utuh, tidak boleh ada reduksi sebagaimana dilakukan positivisme.

Cara yang lebih tepat untuk berolah ilmu terhadap realitas yang kompleks adalah dengan teori hukum yang bertolak dari realitas hukum yang tidak teratur atau kacau (*chaos*), dan sekaligus menempatkan keteraturan dan

ketidakteraturan hukum tersebut sebagai satu kesatuan utuh. Di sinilah kehadiran paradigma holistik menjadi keniscayaan.

Dalam perspektif paradigma holistik, tujuan saintifik (termasuk ilmu hukum) adalah pengungkapan kesatuan yang mendasari semua alam ciptaanNya. Di sini, beragam disiplin ilmu dipahami, digarap dan diselenggarakan secara holistik, untuk memberikan gambaran alam dan kehidupan yang utuh. Ilmu hukum dapat dikategorikan sebagai sebenar ilmu, apabila segenap aktivitas keilmuannya dapat mendekatkan orientasi manusia kepada Tuhan, berporos pada Tuhan dan dimaksudkan untuk menuju kepada keridhaan Allah swt, baik secara teoritis maupun praktis. Tidaklah berlebihan, kalau rumusan-rumusan paradigma holistik dipandang sebagai escape into total order. Paradigma holistik merupakan upaya untuk mengetahui alam dengan norma-norma sains-sakral, yaitu sains yang terbingkai dalam pandangan dunia yang teistik. Paradigma holistik merupakan upaya untuk menuju dan memperoleh kebenaran absolut yang memberikan pencerahan rohani, berakar pada kalbu dan akal, berpegang pada pandangan kesatuan alam, dan perhatiannya luas pada perikemanusiaan. Paradigma inilah yang dapat menjadikan ilmu hukum sebagai ilmu yang bermanfaat. Hanya dengan bantuan ilmu hukum yang demikian itulah manusia dapat hidup serasi dengan dirinya, dengan alam, dan dengan Tuhan.

## **G. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Dalam penelitian yang dilaksanakan, penulisan menggunakan pendekatan Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma atau Undang-Undang yang berlaku sebagai ketentuan positif, berikut ini teori yang relevan dengan karya tulis ini dengan mengaitkan implementasinya terhadap fakta yang terdapat di lapangan.

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang dilakukan menggunakan metode pendekatan deskriptif analitis, yaitu memaparkan dan menganalisis data secara sistematis dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya. Deskriptif mengandung arti, bahwa penulis ingin menggambarkan dan memberikan data yang seteliti mungkin, sistematis dan menyeluruh. Analitis mengandung makna, mengelompokkan, menggabungkan dan membandingkan aspek yang berkaitan dengan masalah secara teori dan praktek.

### **3. Sumber Data**

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data 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 Negara 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 sekunder sebagai berikut:

Studi Pustaka atau Studi Dokumen

Metode pengumpulan data yang utama digunakan dalam studi pustaka adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku



kepuustakaan, peraturan perundang-undangan, maupun pendapat-pendapat para ahli hukum.

## **5. Metode Penyajian Data**

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

## **6. Metode Analisis Data**

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan analisa kualitatif, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi data yang diperoleh melalui penelitian. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh, dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahanya.

## **H. Sistematika Penulisan**

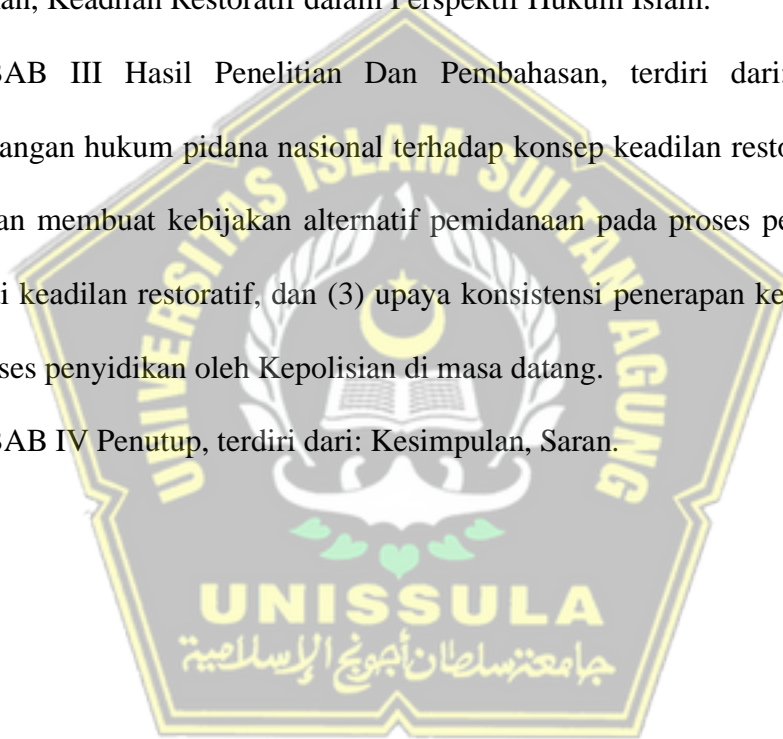
Sistematika penulisan ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

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

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Politik Hukum, Tinjauan Umum Kepolisian, Tinjauan Umum Keadilan Restoratif, Tinjauan Umum Penyidikan, Keadilan Restoratif dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: (1) implikasi perkembangan hukum pidana nasional terhadap konsep keadilan restoratif, (2) esensi Kepolisian membuat kebijakan alternatif pemidanaan pada proses penyidikan untuk mencapai keadilan restoratif, dan (3) upaya konsistensi penerapan keadilan restoratif pada proses penyidikan oleh Kepolisian di masa datang.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Politik Hukum

Politik hukum berasal dari kata politik dan hukum, politik artinya usaha menggapai kehidupan yang lebih baik, atau usaha untuk menentukan peraturan-peraturan yang dapat diterima oleh masyarakat untuk membawa ke arah kehidupan bersama yang harmonis.<sup>26</sup> Sedangkan hukum diartikan sebagai aturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh pemerintah, dan mengandung sanksi apabila dilanggar.<sup>27</sup> Politik hukum berarti kebijakan negara untuk mencapai tujuannya melalui pembentukan perundang-undangan. Status hukum yang berarti undang-undang berfungsi untuk menyelesaikan permasalahan negara. Oleh karena itu negara berupaya membuat dan menetapkan perundang-perundangan supaya tujuan negara tercapai. Negara di sini adalah lembaga legeslatif yang berwenang menetapkan perundang-undangan setelah disetujui oleh lembaga eksekutif yakni presiden.

Politik hukum juga bisa dijelaskan sebagai “garis resmi” yang ditetapkan negara guna mencapai tujuan negara melalui hukum. Pengertian politik hukum, telah dikemukakan oleh beberapa ahli, berikut ini akan dijelaskan beberapa pengertian politik hukum dari beberapa ahli hukum dan politik, yakni:

---

<sup>26</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2009, hlm. 15

<sup>27</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta, PT. Kanisius, 2009, hlm 33

- a. Menurut Mahfud MD, menjelaskan bahwa bahwa politik hukum diartikan sebagai *legal policy* (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi Lembaga dan pembinaan para penegak hukum.<sup>28</sup>
- b. Menurut Soedarto, menjelaskan bahwa politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.<sup>29</sup> Pengertian ini dapat dimaknai bahwa politik hukum merupakan upaya negara untuk mewujudkan hukum yang dijiwai dengan iktikad baik dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat yang tengah berlangsung. Ini berarti menjadikan hukum sebagai kebutuhan masyarakat yang sangat diperlukan untuk mewujudkan tujuan negara, masyarakat dan bangsa.
- c. Sunaryati Hartono berpendapat bahwa politik hukum adalah sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.<sup>30</sup> Pendapat

---

<sup>28</sup> M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, 1998, hlm 8.

<sup>29</sup> Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hlm 151.

<sup>30</sup> Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991, hlm 1

ini menjelaskan bahwa politik hukum dapat digunakan sebagai alat atau bahan untuk membuat sistem hukum nasional yang dikendaki guna mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, yakni nilai persatuan, keadilan sosial, kemanusiaan, kerakyatan dan Ketuhanan Yang Maha Esa. Faktor-faktor yang akan menentukan politik hukum tidak semata-mata ditentukan oleh apa yang kita cita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau para teoretisi belaka, akan tetapi ikut ditentukan pula oleh kenyataan serta perkembangan hukum di lain-lain negara serta perkembangan hukum internasional. Perbedaan politik hukum suatu negara tertentu dengan negara lain inilah yang kemudian menimbulkan apa yang disebut dengan Politik Hukum Nasional.

- d. Satjipto Rahardjo mendefinisikan bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.<sup>31</sup> Hal ini dapat dijelaskan kembali bahwa politik hukum merupakan aktifitas atau perilaku untuk memilih hukum dan cara yang hendak dipakai negara untuk memilih hukum guna mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.
- e. Menurut Padmo Wahyono, mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di

---

<sup>31</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2000, hlm 35.

masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Kata kebijakan di atas berkaitan dengan adanya strategi yang sistematis, terperinci dan mendasar serta berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum dan penegakannya sendiri.<sup>32</sup> Dalam merumuskan dan menetapkan hukum yang telah dan akan dilakukan, politik hukum menyerahkan otoritas legislasi kepada penyelenggara negara, tetapi dengan tetap memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, semuanya diarahkan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dicita-citakan.

- f. Menurut Abdul Hakim Garuda Nusantara, menjelaskan bahwa politik hukum adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan oleh suatu pemerintahan negara tertentu.<sup>33</sup> Garuda Nusantara menjelaskan pula wilayah kerja politik hukum dapat meliputi pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten, proses pembaruan dan pembuatan hukum, yang mengarah pada sikap kritis terhadap hukum yang berdimensi *ius contitutum* dan menciptakan hukum yang berdimensi *ius constituendum*, serta pentingnya penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Berdasarkan pemahaman politik hukum di atas, dapatlah disimpulkan bahwa politik hukum merupakan garis resmi kebijakan negara untuk membuat dan

---

<sup>32</sup> Padmo Wahyono, *Menyelidik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, Forum Keadilan, No. 29 April, 1991, hlm 65.

<sup>33</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010, hlm 15



menetapkan peraturan perundang-undangan guna mencapai cita-cita dan tujuan negara seperti yang terdapat pada pembukaan UUD NRI 194 alenia IV. Politik hukum di Indonesia berbeda dengan politik hukum negara yang lain. Perbedaan ini disebabkan karena adanya perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia (*world-view*), sosio-kultural, dan *political will* dari masing-masing pemerintah.<sup>34</sup>

Dengan demikian politik hukum perlu disesuaikan dengan jiwa bangsa (*volkgeist*) rakyat Indonesia, karena antara hukum dan watak atau karakter suatu bangsa terdapat hubungan organik. Hukum adalah cerminan dari *volkgeist*, karena itu harus dicari dan ditemukan melalui hukum yang hidup di masyarakat. Oleh karena itu tugas penting hukum, selain menetapkan aturan dalam bentuk perundang-undangan, juga menggali mutiara nilai hukum yang hidup di masyarakat. Hal ini sesuai dengan teori Savigny yang menkonstruksi hukum sebagai nilai yang hidup di masyarakat, sebagai jiwa bangsa (*volkgeist*), di tingkat lokal. Teori ini digunakan dalam pembahasan tujuan politik hukum di Indonesia.

Tujuan politik hukum adalah untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat UU, tetapi juga pengadilan yang menetapkan UU dan juga kepada para penyelenggara pelaksana putusan pengadilan. Pembentukan kebijakan hukum

---

<sup>34</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991, hlm 1

didasarkan pada cita hukum, cita-cita dan tujuan negara yang termaktub di dalam konstitusi.<sup>35</sup>

Manfaat studi politik hukum di Indonesia yakni dapat mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana yang tertera di dalam landasan ideologi negara yaitu Pancasila dan UUD NRI 1945, karena politik hukum merupakan alat dan sarana yang digunakan oleh pemerintah untuk membentuk sistem hukum nasional. Hal ini sesuai dengan pendapat Mahfud MD yang menjelaskan bahwa politik hukum merupakan legal policy untuk pemberlakuan hukum sehingga dapat mencapai tujuan negara.<sup>36</sup>

Politik hukum diperlukan karena beberapa sebab, antara lain:

- 1) Hukum terkait dengan perkembangan masyarakat. Hukum akan selalu menyertai kehidupan manusia dimanapun berada, dan akan berubah sesuai dengan perkembangan manusia.
- 2) Hukum tidak dalam vakum, bekerjanya hukum mesti dipengaruhi oleh subsistem-subsistem lain, seperti; politik, sosial, ekonomi, teknologi.
- 3) Roscoe Pound, berpendapat bahwa hukum adalah alat untuk merekayasa social masyarakat (law as a tool of social engineering), hukum bisa mengubah kehidupan masyarakat sesuai yang diinginkan oleh hukum. Hal ini berarti bahwa politik hukum dapat bekerja sama dengan ilmu sosial untuk merekayasa masyarakat untuk didayagunakan pada kemajuan dan pengembangan ilmu hukum.

---

<sup>35</sup> Moh. Mahfud, *Membangun Politik..Op. Cit*, 2010, hlm. 35.

<sup>36</sup> Moh.Mahfud, *Bahan Kuliah Politik Hukum*, Program Doktorat Ilmu Hukum UNDIP, 2017, hlm 3

- 4) Menurut Von Savigny, hukum timbul bukan karena perintah penguasa, tetapi karena perasaan keadilan yang terletak di dalam jiwa bangsa itu. Jiwa bangsa itulah yang menjadi sumber hukum. Karena itu, Savigny mengeluarkan pendapatnya yang amat terkenal bahwa hukum itu tidak dibuat tetapi tumbuh bersama masyarakat.
- 5) Menurut Philip Nonet dan Philip Selznick, mengatakan bahwa adanya perubahan sosial dan keadilan sosial, membutuhkan tatanan hukum responsif yang menempatkan hukum sebagai sarana respons terhadap ketentuan-ketentuan sosial dan aspirasi publik. Hukum yang sifatnya terbuka, selalu menerima perubahan demi mencapai keadilan dan tujuan hukum.<sup>37</sup>

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dipahami bahwa keberadaan politik hukum memang layak diperlukan karena hukum selalu bersama manusia untuk mengatur ketertiban dan kehidupan manusia, supaya manusia dapat bahagia dan sejahtera. Oleh karena itu bekerjanya hukum tidak sendirian dan membutuhkan faktor lain (politik, sosial, ekonomi, budaya, teknologi) supaya perannya dapat dirasakan oleh masyarakat. Selain itu, keberadaan politik hukum didukung oleh beberapa teori hukum yang menguatkan alasan mengapa politik hukum sangat diperlukan.

---

<sup>37</sup> Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Bandung, Nusa Media, 2010, hlm 89.

## B. Tinjauan Umum Kepolisian

Dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia terdapat rumusan mengenai defenisi dari berbagai hal yang berkaitan dengan polisi, termasuk pengertian kepolisian. Hanya saja defenisi tentang kepolisian tidak dirumuskan secara lengkap karena hanya menyangkut soal fungsi dan lembaga polisi sesuai yang diatur dalam peraturan perundangundangan. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia yang dimaksud kepolisian adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>38</sup>

Sesuai dengan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata polisi adalah suatu badan yang bertugas memelihara keamanan, ketentraman, dan ketertiban umum (menangkap orang yang melanggar hukum), merupakan suatu anggota badan pemerintah (pegawai negara yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban).<sup>39</sup> Istilah “polisi” pada semulanya berasal dari perkataan Yunani “*Politeia*”, yang berarti seluruh pemerintahan negara kota. Seperti diketahui di abad sebelum masehi negara Yunani terdiri dari kota-kota yang dinamakan “*Polis*”. Jadi pada jaman itu arti “Polisi” demikian luasnya bahkan selain meliputi seluruh

---

<sup>38</sup> H. Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian: Profesionalisme dan Reformasi Polri*, Penerbit Laksbang Mediatama, Surabaya, 2007, hlm.53.

<sup>39</sup> W.J.S Purwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, 2006, hlm. 763.

pemerintahan negara kota, termasuk juga di dalamnya urusan-urusan keagamaan seperti penyembahan terhadap dewa-dewanya.<sup>40</sup>

Di karenakan pada jaman itu masih kuatnya rasa kesatuan dalam masyarakat, sehingga urusan keagamaan termasuk dalam urusan pemerintahan. Selain itu di Jerman dikenal kata “*Polizey*” yang mengandung arti luas yaitu meliputi keseluruhan pemerintahan negara. Istilah “*Polizey*” di Jerman masih ditemukan sampai dengan akhir abad petengahan yang dipergunakan dalam “*Reichspolizei ordnugen*” sejak tahun 1530 di negara-negara bagian Jerman.<sup>41</sup>

Pengertian istilah polisi di berbagai negara mempunyai tafsiran atau pengertiannya masing-masing seperti di Belanda dalam rangka Catur Praja dari van Vollenhoven maka istilah “*Politie*” dapat kita temukan sebagai bagian dari pemerintahan. Diketahui van Vollenhoven membagi pemerintahan dalam 4 (empat) bagian, yaitu:

- a. *Bestuur*;
- b. *Politie*;
- c. *Rechtspraak*;
- d. *Regeling*.

Dari sini dapat kita lihat bahwa menurut ajaran Catur Praja maka polisi tidak lagi termasuk dalam bestuur, tetapi sudah merupakan pemerintahan yang tersendiri.

---

<sup>40</sup> Momo Kelana, *Op.Cit*, 1972, hlm. 13

<sup>41</sup> *Ibid*

Untuk lebih jelasnya tentang arti “*Politei*” dapat kita temukan dalam defenisi *van Vollenhoven* dalam bukunya *Politei Overzee* halaman 135 yang berbunyi:

Didalam pengertian polisi termasuk organ-organ pemerintahan yang berwenang dan berkewajiban untuk mengusahakan dengan jalan pengawasan dan bila perlu dengan paksaan bahwa yang diperintah berbuat atau tidak berbuat menurut kewajibannya masing-masing yang terdiri dari:

- a. Melihat cara menolak bahwa yang diperintah itu melaksanakan kewajiban umumnya;
- b. Mencari secara aktif perbuatan-perbuatan yang tidak melaksanakan kewajiban umum tadi;
- c. Memaksa yang di perintahkan itu untuk melaksanakan kewajiban umumnya dengan melalui pengadilan;
- d. Memaksa yang diperintahkan itu untuk melaksanakan kewajiban umum itu tanpa perantara pengadilan;
- e. Memberi pertanggung jawaban dari apa yang tercantum dalam pekerjaan tersebut.<sup>42</sup>

Van vollenhoven memasukkan “polisi” (*politei*) kedalam salah satu unsur pemerintahan dalam arti luas, yakni badan pelaksana (*executive-bestuur*), badan perundang-undangan, badan peradilan dan badan kepolisian. Badan pemerintahan termasuk di dalamnya kepolisian bertugas membuat dan mempertahankan hukum, dengan kata lain menjaga ketertiban dan ketentraman (*orde en rust*) dan menyelenggarakan kepentingan umum.<sup>43</sup>

Di Indonesia istilah “polisi” dikemukakan oleh salah satu pakar ilmu hukum yang bernama Dr.Sadjijono, 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

---

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 14-16.

<sup>43</sup> Sadjijono, *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Govenance*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2005, hlm 39.



pemerintahan yang terorganisasi dan terstruktur dalam organisasi negara. Sedangkan sebagai fungsi, yakni tugas dan wewenang serta tanggungjawab lembaga atas kuasa undang-undang untuk menyelenggarakan fungsinya, antara lain memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayom dan pelayan masyarakat.<sup>44</sup>

Charlos Reith mengemukakan pengertian Polisi dalam bahasa Inggris: “*Police Indonesia the English Language Come to Mean Of Planing for Improving Ordering Communal Existence*”, yaitu sebagai tiap-tiap usaha untuk meneliti atau menertibkan susunan kehidupan masyarakat. Pengertian ini berpangkal dari pemikiran, bahwa manusia adalah mahluk sosial yang hidup berkelompok, membuat aturanaturan yang telah disepakati bersama. Ternyata diantara kelompok itu terdapat anggota yang tidak mau mematuhi aturan bersama sehingga timbul masalah siapa yang berkewajiban untuk memperbaiki dan menertibkan kembali anggota kelompok yang telah melanggar. Dari pemikiran itu kemudian diperlukan Polisi baik organnya maupun tugasnya untuk memperbaiki dan menertibkan tata susunan kehidupan masyarakat tersebut.<sup>45</sup>

Berkaitan dengan pengertian Polisi atau Kepolisian, Banurusman<sup>46</sup> memberikan pengertian tentang Polisi dimata masyarakat sebagai berikut: “Polisi adalah petugas yang terus menerus memberikan perhatian terhadap pemecahan soal-

---

<sup>44</sup> Sadjijono, *Hukum Kepolisian, Perspektif Kedudukan Dan Hubungan Dalam Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2006, hlm. 6

<sup>45</sup> Charlos Reith, *The Blind Eye Of History : A Study of the Origins of the Present Police Era*, Patterson Smith Series, Publication Number 203, Paperback, 1975.

<sup>46</sup> Banurusman, *Polisi Masyarakat dan Negara*, Biagraf Publishing, Yogyakarta, 1995, hlm. 1

soal kejahatan dan memberikan pelayanan publik dalam penanganan kejahatan”. Dari pengertian tersebut menandakan bahwa pandangan masyarakat terhadap keberadaan Polisi hanyalah terbatas pada pemecahan-pemecahan masalah kejahatan, padahal tidak hanya sampai disitu pengertian tentang Polisi. Arti Polisi itu sendiri timbul karena kedudukan dan pranannya yang mengimplikasikan tanggung jawab yang besar terutama dalam bidang keamanan, ketertiban dan ketertiban sosial. Polisi senantiasa hadir untuk mengisi dinamika perubahan masyarakat, dan untuk mengantisipasi setiap potensi konflik yang menyertainya.

Mengenai keamanan umum, dapat dikatakan bahwa kita dapat mencapainya dengan penegakan hukum, masyarakat akan merasa aman. Dan keadaan masyarakat dapat dikatakan aman, dengan perkataan lain, keamanan masyarakat pada hakekatnya pula Polisi adalah penegakan hukum sebagaimana pengertian Polisi menurut D.P.M Sitompul dan Edward Syahpernong yang mengatakan bahwa : “Polisi adalah penegakan hukum yang hidup, melalui Polisi iu janji-janji dan tujuan-tujuan untuk mengamankan dan melindungi masyarakat telah memiliki penelitian khusus tentang peranan Polisi tersebut”.

Dari uraian-uraian tentang istilah “polisi” dan “kepolisian” di atas maka dapat dimaknai sebagai berikut: istilah polisi adalah sebagai organ atau lembaga pemerintah yang ada dalam negara. Sedangkan istilah Kepolisian sebagai organ dan fungsi. Sebagai organ, yakni suatu lembaga pemerintah yang terorganisasi dan terstruktur dalam ketatanegaraan yang oleh undang-undang diberi tugas dan wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan kepolisian. Sebagai fungsi menunjuk pada

tugas dan wewenang yang diberikan undang-undang, yakni fungsi preventif dan fungsi represif. Fungsi preventif melalui pemberian perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, dan fungsi represif dalam rangka penegakan hukum. Dan apabila dikaitkan dengan tugas maka intinya menunjuk pada tugas yang secara universal untuk menjamin ditaatinya Norma-Norma yang berlaku di masyarakat.

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia fungsi kepolisian diatur dalam Pasal 2 yaitu:

“Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”.

Polisi dengan peranannya sebagai pengayom keamanan yang ruang lingkungannya tidak terbatas pada masalah kejahatan memiliki andil besar terhadap stabilitas masyarakat. Sementara itu tanpa adanya dukungan masyarakat belum dalam melaksanakan fungsinya, Polisi akan berhasil mencapai sasaran yang diharapkan. Ini membuktikan bahwa Polisi memiliki pertautan dengan masyarakat dimana Ia hidup atau dengan kata lain, timbal balik antar keduanya dapat menyatukan tujuan sasaran yang hendak dicapai. Sehubungan dengan hal diatas tercantum dalam Undan-undang No 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara sebagai berikut : “Polisi adalah alat revolusi dalam rangka pembangunan Nasional, semula berencana untuk menuju tercapainya masyarakat adil dan makmur bersama berdasarkan Pancasila”. Berdasarkan uraian diatas, penulis akan menyimpulkan beberapa faktor yang menjadi pentingnya dan betapa besarnya pengaruh Polisi atau Kepolisian dalam memacu perkembangan pembangunan dan pertahanan Nasional dalam stabilitas masyarakat

dan Negara yaitu : Fungsi, tugas, dan lingkungan pekerjaannya, badan atau organisasinya dan pelaksanaan dilapangan yang menentukan keberhasilan POLRI untuk menarik partisipasi masyarakat.

### C. Tinjauan Umum Keadilan Restoratif

*Restorative Justice* merupakan reaksi terhadap teori retributif yang berorientasi pada pembalasan dan teori neo klasik yang berorientasi pada kesetaraan sanksi pidana dan sanksi tindakan. Dalam teori retributif, sanksi pidana bersumber pada ide “mengapa diadakan pemidanaan”. Dalam hal ini sanksi pidana lebih menekankan pada unsur pembalasan (pengimbalan) yang sesungguhnya bersifat reaktif terhadap sesuatu perbuatan. Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar.

Seperti dikatakan oleh J. E. Jonkers bahwa sanksi pidana dititikberatkan pada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan. Sementara sanksi tindakan bersumber pada ide “untuk apa diadakan pemidanaan itu”. Jika dalam teori retributif sanksi pidana tertuju pada perbuatan salah seorang lewat peneanaan penderitaan (agar yang bersangkutan menjadi jera), maka sanksi tindakan akan terarah pada upaya memberi saran dan pertolongan agar dia berubah.

Sanksi tindakan bertujuan lebih bersifat mendidik<sup>47</sup> dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.<sup>48</sup> *Restorative Justice* adalah peradilan yang menekankan

---

<sup>47</sup> E Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994, hlm. 360.

pada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana. *Restorative Justice* dilakukan melalui proses kooperatif yang melibatkan semua pihak (*stake holders*). Patut dikemukakan beberapa pengertian *Restorative Justice* berikut ini:

- a. *Restorative justice is a theory of justice that emphasizes repairing the harm caused or revealed by criminal behaviour. It is best accomplished through cooperative processes that include all stakeholders.* (Keadilan restoratif adalah teori keadilan yang menekankan perbaikan kerusakan yang disebabkan oleh perilaku kriminal. Yang paling baik hal ini dilakukan melalui proses kerjasama yang mencakup semua pihak yang berkepentingan).
- b. *Restorative justice is a valued-based approach to responding to wrongdoing and conflict, with a balanced focus on the person harmed, the person causing the harm, and the affected community.* (Keadilan restoratif adalah nilai / prinsip pendekatan terhadap kejahatan dan konflik, dengan fokus keseimbangan pada orang yang dirugikan, penyebab kerugian, dan masyarakat yang terkena dampak).
- c. Howard Zehr : *Viewed through a restorative justice lens, "crime is a violation of people and relationships. It creates obligations to make things right. Justice involves the victim, the offender, and the community in a search for solutions which promote repair, reconciliation, and reassurance.* (Dilihat

---

<sup>48</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986, hlm. 53.



melalui lensa keadilan restoratif, kejahatan adalah pelanggaran terhadap hubungan kemasyarakatan. Kejahatan menciptakan kewajiban untuk memperbaikinya. Keadilan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat dalam mencari solusi yang menawarkan perbaikan, rekonsiliasi, dan jaminan);<sup>49</sup>

- d. *Burt Galaway dan Joe Hudson : A definition of restorative justice includes the following fundamental elements : "first, crime is viewed primarily as a conflict between individuals that result in injuries to victims, communities, and the offenders themselves; second, the aim of the criminal justice process should be to create peace in communities by reconciling the parties and repairing the injuries caused by the dispute; third, the criminal justice should facilitate active participation by the victim, offenders, and their communities in order to find solutions to the conflict.*(Definisi keadilan restoratif meliputi beberapa unsur pokok : Pertama, kejahatan dipandang sebagai suatu konflik antara individu yang dapat mengakibatkan kerugian pada korban, masyarakat, maupun pelaku sendiri; kedua, tujuan dari proses peradilan pidana harus menciptakan perdamaian dalam masyarakat, dengan jalan perujukan semua pihak dan menggantikan kerugian yang disebabkan oleh perselisihan tersebut; ketiga, proses peradilan pidana memudahkan peranan korban, pelaku, dan masyarakat untuk menemukan solusi dari konflik itu);<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Howard Zehr, *Changing lenses : A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, 1990, hlm. 181.

<sup>50</sup> *Ibid*



- e. *Kevin I. Minor dan J.T. Morrison : Restorative Justice may be defined as a response to criminal behavior that seeks to restore the loses suffered by crime victims and facilitate peace and tranquility among opposing parties.*(Keadilan restoratif dapat digambarkan sebagai suatu tanggapan kepadaperilaku kejahatan untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh parakorban kejahatan untuk memudahkan perdamaian antara pihak-pihaksaling bertentangan);<sup>51</sup>
- f. *Tony Marshall : Restorative justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offense come together to resolve collectively how to deal with the offermath of the offense and its implications for the future.* (Keadilan restoratif adalah proses dimana semua pihak yangterlibat dalam suatu pelanggaran tertentu datang bersama-sama untukmenyelesaikan secara kolektif bagaimana menghadapi akibat daripelanggaran dan implikasinya untuk masa depan);<sup>52</sup>
- g. *B.E. Morrison : Restorative justice is a from of conflict resolution and seeks to make it clear to the offender that the behavior is not condoned, at the same time as being supportive and respectful of the individual.*(Keadilan restoratif merupakan bentuk penyelesaian konflik dan berusahauntuk menjelaskan kepada pelaku bahwa perilaku tersebut tidak dapatdibenarkan, kemudian pada

---

<sup>51</sup> Kevin Minor and J.T. Morrison, *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in Burt Galaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice : International Perspectives*, Monsey, New York: Ceimical Justice-Press and Kugler Publications, 1996, hlm. 117.

<sup>52</sup> Tony Marshall, *Restorative Justice : An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate, 1999, hlm. 8.

saat yang sama juga sebagai langkah untuk mendukung dan menghormati individu).<sup>53</sup>

- h. Muladi : Keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan terhadap keadilan atas dasar falsafah dan nilai-nilai tanggungjawab, keterbukaan, kepercayaan, harapan, penyembuhan, dan “*inclusiveness*” dan berdampak terhadap pengambilan keputusan kebijakan sistem peradilan pidana dan praktisi hukum di seluruh dunia dan menjanjikan hal positif ke depan berupa sistem keadilan untuk mengatasi konflik akibat kejahatan dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan serta keadilan restoratif dapat terlaksana apabila fokus perhatian diarahkan pada kerugian akibat tindak pidana, keprihatinan yang sama dan komitmen untuk melibatkan pelaku dan korban, mendorong pelaku untuk bertanggungjawab, kesempatan untuk dialog antara pelaku dan korban, melibatkan masyarakat terdampak kejahatan dalam proses retroaktif, mendorong kerjasama dan reintegrasi;
- i. Bagir Manan : Secara umum pengertian *restorative justice* adalah penataan kembali sistem pemidanaan yang lebih adil, baik bagi pelaku, korban, maupun masyarakat.<sup>54</sup>

Dalam prosesnya *restorative justice* berkaitan erat dengan penerapan

*Empowerment*, yang terdapat beberapa pengertian, diantaranya adalah:

---

<sup>53</sup>B.E. Morrison, *The School System : Developing its capacity in the regulation of a civil society*, in J. Braithwaite & H. Strang (Eds.), *Restorative Justice and Civil Society*, Cambridge University Press, 2001, hlm. 195

<sup>54</sup> Majalah Varia Peradilan, Tahun XX. No. 247, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia, Juni 2006, hlm. 3

- a. Barton: *“the action of meeting, discussing and resolving criminal justice matters in order to meet material and emotional needs. To him, empowerment is the power for people to choose between the different alternatives that available to resolve one’s own matter. The option to make such decisions should be present during the whole process”*(Pemberdayaan sebagai tindakan untuk melakukan pertemuan, membahas dan menyelesaikan masalah peradilan pidana dalam rangka memenuhi kebutuhan materi dan emosi. Pemberdayaan adalah kekuatan bagi orang untuk memilih antara berbagai alternatif yang tersedia untuk menyelesaikan masalahnya sendiri, dan keputusan untuk memilih itu tersedia dalam proses Restorative Justice).
- b. Van Ness and Strong: *The genuine opportunity to participate in and effectively influence the response of the offence.* (Pemberdayaan adalah kesempatan yang sesungguhnya / sejati untuk berpartisipasi dan secara efektif memberi pengaruh dalam menghadapi kejahatan).
- c. To Zehr: *Being empowered means for victims to be heard and to have the power to play a role in the whole process. It also means that victims have the opportunity to define their own needs and how and when those needs should be met.* (Diberdayakan berarti korban didengar dan memiliki kekuatan untuk berperan dalam seluruh proses. Ini juga berarti bahwa korban memiliki kesempatan untuk mendefinisikan kebutuhan mereka sendiri dan bagaimana serta kapan kebutuhan tersebut harus dipenuhi).

- d. Larson and Zehr: *Explain empowerment as the power to participate in the case but also as the capacity to identify needed resources, to make decision on aspects relating to one's case and to follow through on those decision.* (Pemberdayaan sebagai kekuatan untuk berpartisipasi dalam kasus tersebut tetapi juga sebagai kemampuan untuk mengidentifikasi sumber daya yang dibutuhkan, untuk mengambil keputusan pada aspek yang berkaitan dengan kasus seseorang dan untuk menindak lanjut keputusan tersebut).
- e. Toews and Zehr: *Describe victim empowerment as a possibility to be heard, to tell one's story and to articulate one's needs.* (Pemberdayaan digambarkan sebagai kemungkinan korban untuk didengar, untuk menceritakan kisahnya dan mengemukakan kebutuhannya).
- f. Bush and Folger: *Define empowerment as an experience of awareness of the own self-worth and the ability to deal with difficulties.* (Pemberdayaan diartikan sebagai kesadaran terhadap pengalaman dirinya sendiri dan kemampuan untuk mengatasi kesulitan).<sup>55</sup>

Ada tiga prinsip dasar untuk membentuk *Restorative Justice* yaitu: *The three principles that are involved in restorative justice include: there be a restoration to those who have been injured, the offender has an opportunity to be involved in the restoration if they desire and the court system's role is to preserve the public order*

---

<sup>55</sup> Ivo Aertsen dkk, *Restorative Justice and The Active Victim :Exploring the Concept of Empowerment.* TEMIDA Journal, Vol.5 No.9, Maret 2011, hlm. 8-7.

*and the community's role is to preserve a just peace.* Berdasarkan statement di atas, tiga prinsip dasar *Restorative Justice* adalah:

- a. Terjadi pemulihan kepada mereka yang menderita kerugian akibat kejahatan;
- b. Pelaku memiliki kesempatan untuk terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi);
- c. Pengadilan berperan untuk menjaga ketertiban umum dan masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian yang adil.

#### **D. Tinjauan Umum Penyidikan**

Tahap penyidikan merupakan salah satu bagian penting dalam rangkaian tahap-tahap yang harus dilalui suatu kasus menuju pengungkapan terbukti atau tidaknya dugaan telah terjadinya suatu tindak pidana. Oleh sebab itu keberadaan tahap penyidikan tidak bisa dilepaskan dari adanya ketentuan perundangan yang mengatur mengenai tindak pidananya.<sup>56</sup>

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

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

Penyidikan merupakan rangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan mengumpulkan bukti agar dapat ditemukan tersangka. Sedangkan menurut K.wantjik

---

<sup>56</sup> Hibnu Nugroho, *Integralisasi Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Media Aksara Prima, Jakarta, 2012, hlm. 67.

Saleh yang dikutip dalam jurnal hukum Sahuri Lasmadi, penyidikan sendiri diartikan yaitu usaha dan tindakan untuk mencari dan menemukan kebenaran tentang apakah betul terjadi suatu tindak pidana, siapa yang melakukan perbuatan itu, bagaimana sifat perbuatan itu serta siapakah yang terlibat dengan perbuatan itu.<sup>57</sup>

Penyidik sendiri menurut Pasal 45 angka (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 adalah:

“Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dan Penyidik melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi”.

Dalam penyidikan sendiri ada yang disebut penyidik yaitu orang yang melakukan penyidikan yang terdiri dari pejabat yang dijelaskan pada Pasal 1 butir (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pejabat penyidik sendiri terdiri dari Penyidik Polri dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.<sup>58</sup>

Tahap penyidikan terhadap suatu perkara biasanya dilakukan setelah penyidik mengetahui adanya suatu peristiwa yang diduga merupakan suatu tindak pidana. Disamping itu, penyidikan juga akan dimulai apabila penyidik menerima laporan ataupun pengaduan tentang dugaan telah terjadinya suatu tindak pidana.

Sehubungan dengan hal tersebut, Yahya Harahap memberikan penjelasan mengenai penyidik dan penyidikan yaitu:

---

<sup>57</sup> Sahuri Lasmadi, *Tumpang Tindih Kewenangan Penyidikan Pada Tindak Pidana Korupsi Pada Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum, Universitas Jenderal Soedirman Fakultas Hukum, Purwokerto, Volume 2, Nomor 3, Juli 2010, hlm. 10.

<sup>58</sup> Yahya Harahap. *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP*. Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 112.



"Sebagaimana yang telah dijelaskan pada pembahasan ketentuan umum Pasal I Butir 1 dan 2, Merumuskan pengertian penyidikan yang menyatakan, penyidik adalah pejabat Polri atau pejabat pegawai negeri tertentu yang diberi wewenang oleh undang-undang. Sedangkan penyidik sesuai dengan cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari dan mengumpulkan bukti, dan dengan bukti itu membuat atau menjadi terang suatu tindak pidana yang terjadi serta sekaligus menemukan tersangkanya atau pelaku tindak pidananya".<sup>59</sup>

Sedangkan Andi Hamzah, definisi dari Pasal 1 butir 2 yaitu :

Penyidikan dalam acara pidana hanya dapat dilakukan berdasarkan undang-undang, hal ini dapat disimpulkan dari kata-kata menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.<sup>60</sup>

Dalam bahasa Belanda ini sama dengan *opsporing*. Menurut de Pinto yang dikutip dalam jurnal Bambang Tri Bawono menyebutkan bahwa menyidik (*opsporing*) berarti:

Pemeriksaan permulaan oleh pejabat-pejabat yang untuk itu ditunjuk oleh undang-undang segera setelah mereka dengan jalan apapun mendengar kabar yang sekedar beralasan, bahwa ada terjadi sesuatu pelanggaran hukum.<sup>61</sup>

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

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, hlm. 15.

<sup>60</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm. 119

<sup>61</sup> Bambang Tri Bawono, *Tinjauan Yuridis Hak-Hak Tersangka dalam Pemeriksaan Pendahuluan*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 245, Fakultas Hukum Unissula, Semarang, Agustus, 2011, hlm. 62.

acara, penyitaan, penyampungan perkara, pelimpahan perkara kepada penuntut umum dan pengembalian kepada penyidik untuk disempurnakan.

Kewenangan melakukan penyidikan dicantumkan dalam Pasal 6 KUHAP, namun pada praktiknya, sekarang ini terhadap beberapa tindak pidana tertentu ada penyidik-penyidik yang tidak disebutkan di dalam KUHAP. Untuk itu pada bagian ini akan dipaparkan siapa sajakah penyidik yang disebutkan di dalam KUHAP dan siapa saja yang juga yang merupakan penyidik namun tidak tercantum di dalam KUHAP. Adapun tugas penyidik itu sendiri antara lain adalah:

- 1) Membuat berita acara tentang pelaksanaan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 KUHAP. (Pasal 8 ayat (1) KUHAP);
- 2) Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum. (Pasal 8 ayat (2) KUHAP);
- 3) Penyidik yang mengetahui, menerima laporan atau pengaduan tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana korupsi wajib segera melakukan penyidikan yang diperlukan (Pasal 106 KUHAP);
- 4) Menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum (Pasal 8 ayat (3) KUHAP);
- 5) Kelima, dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal tersebut kepada penuntut umum. (Pasal 109 ayat (1) KUHAP);
- 6) Wajib segera menyerahkan berkas perkara penyidikan kepada penuntut umum, jika penyidikan dianggap telah selesai. (Pasal 110 ayat (1) KUHAP);

- 7) Dalam hal penuntut umum mengembalikan hasil penyidikan untuk dilengkapi, penyidik wajib segera melakukan penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk dari penuntut umum (Pasal 110 ayat (3) KUHAP);
- 8) Setelah menerima penyerahan tersangka, penyidik wajib melakukan pemeriksaan dan tindakan lain dalam rangka penyidikan (Pasal 112 ayat (2) KUHAP);
- 9) Sebelum dimulainya pemeriksaan, penyidik wajib memberitahukan kepada orang yang disangka melakukan suatu tindak pidana korupsi, tentang haknya untuk mendapatkan bantuan hukum atau bahwa ia dalam perkaranya itu wajib didampingi oleh penasihat hukum (Pasal 114 KUHAP);
- 10) Wajib memanggil dan memeriksa saksi yang menguntungkan bagi tersangka (Pasal 116 ayat (4) KUHAP);
- 11) Wajib mencatat dalam berita acara sesuai dengan kata yang dipergunakan oleh tersangka (Pasal 117 ayat (2) KUHAP);
- 12) Wajib menandatangani berita acara pemeriksaan tersangka dan atau saksi, setelah mereka menyetujui isinya (Pasal 118 ayat (2) KUHAP);
- 13) Tersangka ditahan dalam waktu satu hari setelah perintah penahanan dijalankan, penyidik harus mulai melakukan pemeriksaan (Pasal 122 KUHAP);
- 14) Dalam rangka melakukan penggeledahan rumah, wajib terlebih dahulu menunjukkan tanda pengenalnya kepada tersangka atau keluarganya (Pasal 125 KUHAP);

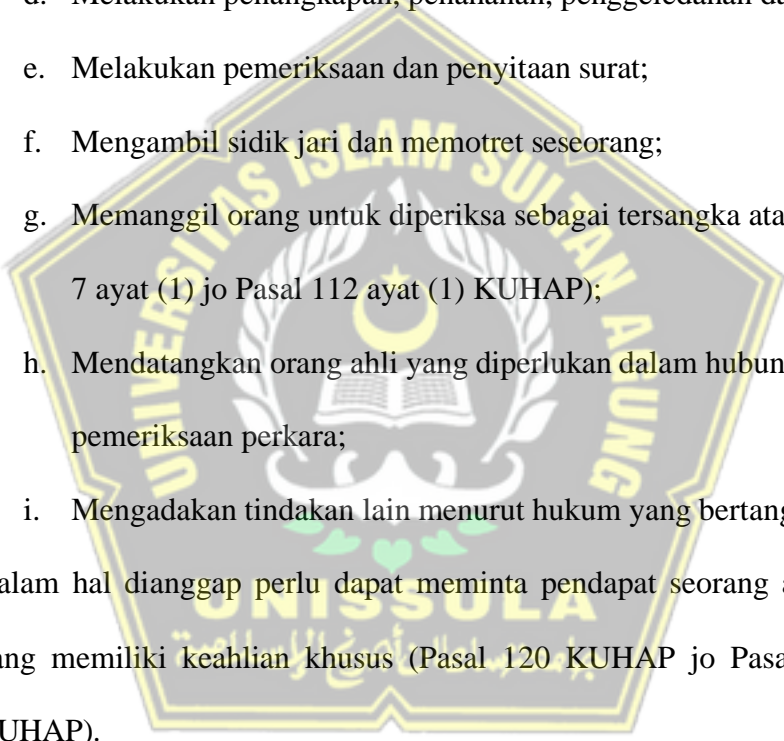
- 15) Membuat berita acara tentang jalannya dan hasil penggeledahan rumah (Pasal 126 ayat (1) KUHAP);
- 16) Membacakan terlebih dahulu berita acara tentang penggeledahan rumah kepada yang bersangkutan, kemudian diberi tanggal dan ditandatangani, tersangka atau keluarganya dan atau kepala desa atau ketua lingkungan dengan dua orang saksi (Pasal 126 ayat (2) KUHAP);
- 17) Wajib menunjukkan tanda pengenalnya terlebih dahulu dalam hal melakukan penyitaan (Pasal 128 KUHAP);
- 18) Memperlihatkan benda yang akan disita kepada keluarganya dan dapat minta keterangan tentang benda yang akan disita itu dengan disaksikan oleh Kepala Desa atau ketua lingkungan dengan dua orang saksi (Pasal 129 ayat (1) KUHAP);
- 19) Penyidik membuat berita acara penyitaan (Pasal 129 ayat (2) KUHAP);
- 20) Menyampaikan turunan berita acara penyitaan kepada atasannya, keluarganya dan Kepala Desa (Pasal 129 ayat (4) KUHAP);
- 21) Menandatangani benda sitaan sesaat setelah dibungkus (Pasal 130 ayat (1) KUHAP).<sup>62</sup>

Sedangkan kewenangan dari penyidik antara lain adalah:

1. Sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) KUHAP, penyidik berwenang untuk :

---

<sup>62</sup> Ketentuan Hukum Acara Pidana Undang-Undang No.8 Tahun 1981 Atau sering di sebut KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana)

- 
- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
  - b. Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
  - c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
  - d. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
  - e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
  - f. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
  - g. Memanggil orang untuk diperiksa sebagai tersangka atau saksi (Pasal 7 ayat (1) jo Pasal 112 ayat (1) KUHAP);
  - h. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
  - i. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
2. Dalam hal dianggap perlu dapat meminta pendapat seorang ahli atau orang yang memiliki keahlian khusus (Pasal 120 KUHAP jo Pasal 133 ayat (1) KUHAP).
  3. Penyidik dapat mengabulkan permintaan tersangka, keluarga, atau penasihat hukum tersangka atas penahanan tersangka (Pasal 123 ayat (2) KUHAP).
  4. Penyidik dapat mengadakan penjagaan atau penutupan tempat atau rumah yang digeledah demi keamanan dan ketertiban (Pasal 127 ayat (1) KUHAP).
  5. Penyidik berhak memerintahkan setiap orang yang dianggap perlu tidaknya meninggalkan tempat tersebut selama penggeledahan berlangsung (Pasal 127

ayat (2) KUHAP). Dalam hal timbul dugaan kuat ada surat palsu atau yang dipalsukan, penyidik dengan izin ketua pengadilan negeri setempat dapat datang atau dapat minta kepada pejabat penyimpan umum yang wajib dipenuhi, supaya ia mengirimkan surat asli yang disimpannya itu kepadanya untuk dipakai sebagai bahan perbandingan (Pasal 132 ayat (2) KUHAP).

Dalam melaksanakan tugasnya tersebut Penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku. Untuk itu Penyidik membuat berita acara pelaksanaan tindakan (Pasal 75 KUHAP) tentang:

- 1) Pemeriksaan tersangka;
- 2) Penangkapan;
- 3) Penahanan;
- 4) Penggeledahan;
- 5) Pemasukan rumah;
- 6) Penyitaan benda;
- 7) Pemeriksaan surat;
- 8) Pemeriksaan saksi;
- 9) Pemeriksaan tempat kejadian;
- 10) Pelaksanaan Penetapan dan Putusan Pengadilan;
- 11) Pelaksanaan tindakan lain sesuai KUHAP.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Darwan Prinst. *Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*. Djambatan. Jakarta, 2000. hlm. 92-93.



Adanya tugas dan wewenang penyidik yang diamanahkan oleh ketentuan undang-undang, maka memberikan suatu hak dan kewajiban untuk menjalankan suatu hal tertentu demi mencapai suatu tujuan yang didasarkan atas ketentuan perundang-undangan, dan atas dasar hak dan kewajiban tersebut maka penyidik dapat bertindak sesuai dengan batasan-batasan yang diberikan oleh peraturan yang berlaku sehingga penyidik tidak dapat berbuat melebihi tugas dan wewenang yang telah diamanahkan.

Pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik difokuskan sepanjang hal yang menyangkut persoalan hukum. Titik pangkal pemeriksaan dihadapan penyidik ialah tersangka. Dari dialah diperoleh keterangan mengenai peristiwa pidana yang sedang diperiksa. Akan tetapi, ekalipun tersangka yang menjadi titik tolak pemeriksaan, terhadapnya harus diberlakukan asas akusatur atau biasa diartikan juga dengan menempatkan posisi tersangka sebagai orang yang tidak bersalah.

Tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat martabat. Dia harus dinilai sebagai subjek, bukan sebagai objek. Yang diperiksa bukan manusia tersangka. Perbuatan tindak pidana yang dilakukannyalah yang menjadi objek pemeriksaan. Pemeriksaan tersebut ditujukan ke arah kesalahan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka. Tersangka harus dianggap tak bersalah, sesuai dengan prinsip hukum “ praduga tak bersalah” (*presumption of innocent*) sampai diperoleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> M Yahya Harahap, *Op.Cit.* 2009, hlm. 134

Pada pemeriksaan tindak pidana, tidak selamanya hanya tersangka saja yang harus diperiksa. Adakalanya diperlukan pemeriksaan saksi atau ahli. Demi untuk terang dan jelasnya peristiwa pidana yang disangkakan. Namun, kepada tersangka harus ditegakkan perlindungan harkat martabat dan hak-hak asasi, kepada saksi dan ahli, harus juga diperlakukan dengan cara yang berperikemanusiaan dan beradab. Penyidik Polri tidak serta-merta dapat melakukan kegiatan penyidikan dengan semaunya, melainkan ada juga batasan-batasan yang harus diikuti oleh penyidik tersebut agar tidak melanggar hak asasi manusia mengingat kekuasaan penyidik dalam melakukan rangkaian tindakan tersebut terlampau besar.

#### **E. Keadilan Restoratif dalam Perspektif Hukum Islam**

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

dendam yang berkelanjutan. Cara terakhir inilah yang kini disebut dengan pendekatan *restorative justice*.

Penyelesaian perkara melalui jalur non litigasi tersebut dapat dilakukan atas dasar prakarsa masing-masing pihak yang berperkara, dapat pula melibatkan pihak ketiga (*hakam*). *Hakam* tersebut berfungsi sebagai penengah (pendamai) dari dua atau lebih pihak yang sedang berperkara. Kedudukan hakam setara dengan mediator atau arbitrator. Cara penyelesaian dengan cara baik-baik merupakan tradisi yang telah lama berakar dalam masyarakat Arab bahkan sebelum agama Islam hadir. Setelah Islam hadir, doktrin tersebut diperkuat lagi dengan anjuran untuk senantiasa menciptakan perdamaian dan harmoni dalam masyarakat.<sup>65</sup>

Doktrin yang dikembangkan Islam dalam penyelesaian perkara adalah penyelesaian secara damai dan musyawarah di antara para pihak yang berperkara tanpa harus melalui proses hukum di depan pengadilan. Hal-hal yang menjadi kekurangan dari sistem peradilan konvensional di Indonesia, sebenarnya telah lama disadari dalam Islam untuk tidak terburu-buru membawa kasus atau perkara ke pengadilan, karena ajaran pemaafan merupakan esensi untuk mencapai ketakwaan seseorang. Karenanya, setiap perkara dapat diselesaikan secara damai dan arif di antara para pihak yang berperkara.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil Indonesia*, *Isti'dal Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015, hlm.125

<sup>66</sup>*Ibid*, hlm.127

Kedudukan doktrin pemaafan dalam hukum Islam tersebutlah yang kini diakui sebagai bentuk alternatif penyelesaian perkara dengan pencapaian tujuan pemidanaan yang paling ideal. Melalui lembaga pemaafan, penyelesaian perkara dapat membuahkan keadilan yang seimbang antara pelaku, korban, dan masyarakat. Cita-cita pemidanaan yang demikian inilah yang hendak dicapai dalam pendekatan *restorative justice*.<sup>67</sup>

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

Barang siapa dengan sengaja membunuh, maka si pembunuh diserahkan kepada wali korbannya. Jika wali ingin melakukan pembalasan yang setimpal (*kisas*), mereka dapat membunuhnya. Jika mereka tidak ingin membunuhnya, mereka dapat mengambil diyat (denda), dan apabila mereka berdamai, itu terserah kepada wali.<sup>68</sup>

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

---

<sup>67</sup>*Ibid*, hlm.128

<sup>68</sup>*Ibid*, hlm.130

hukuman pertama maka tidak dapat ditambah dengan hukuman yang kedua. Hal yang menarik adalah pilihan hukuman ketiga, yaitu pemaafan dari keluarga korban.<sup>69</sup>

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

Dalam hukum Islam pemberian maaf tidak hanya berlaku pada tindak pidana klasifikasi sangat ringan saja, melainkan diberikan terhadap tindak pidana pembunuhan yang masuk klasifikasi sangat berat atau sangat serius, sehingga mestinya bertitik tolak pada ketentuan tersebut diperlukan penal reform bernuansa *restorative justice* yang menysasar pada tindak pidana apapun tanpa memandang klasifikasi pidana. Namun demikian dalam penelitian ini diupayakan secara bertahap dalam ranah penyelesaian perkara klasifikasi sangat ringan terlebih dahulu akibat maraknya tindak pidana klasifikasi ringan yang diadili dan diputus tidak sebanding dengan bobot pidana yang telah dilakukan.

---

<sup>69</sup>Mutaz M.QafiSheh, *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, International Journal of Criminal Justice Science, Vol.7, 2012, hlm.490.

### BAB III

#### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Implikasi Perkembangan Hukum Pidana Nasional terhadap Konsep Keadilan Restoratif

Menurut Barda Nawawi, hukum terbatas pada ruang dan waktu, sehingga hukum dipengaruhi oleh ruang dan waktu itu. Hukum di negara yang satu akan berbeda dengan hukum di negara yang lain, hukum pada masa lalu pasti berbeda dengan hukum yang sekarang.<sup>70</sup> Perubahan atau pembaruan hukum pidana (*penal reform*) merupakan sebuah politik hukum pidana (*penal policy*) yang berlaku sekarang (*ius constitutum*) menjadi hukum yang seharusnya (*ius constituendum*). Tentunya tujuan yang ingin dicapai dari perubahan tersebut yaitu memperhatikan rasa keadilan dan perlindungan terhadap masyarakat.<sup>71</sup>

Secara hakikat, upaya untuk melakukan pembaharuan hukum pidana (*penal reform*) merupakan bagian yang terkait erat dengan "*law enforcement policy*", "*criminal policy*", dan "*social policy*". Secara mendalam pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya:

- 1) Bagian upaya dari kebijakan secara rasional guna memperbarui substansi hukum (*legal substance*), sehingga meningkatkan efektifitas dalam penegakan hukum.

---

<sup>70</sup> Sukardi. *Konsep Penyidikan Restorative Justice*. Depok: Rajawali Pers. 2020, hlm. 1

<sup>71</sup> *Ibid*, hlm 2



- 2) Bagian upaya dari kebijakan secara rasional untuk menanggulangi kejahatan sebagai wujud perlindungan masyarakat.
- 3) Bagian upaya dari kebijakan secara rasional untuk mengatasi permasalahan sosial sebagai upaya menunjang tujuan nasional (yaitu "social defence" dan "social welfare").
- 4) Wujud upaya untuk melakukan peninjauan serta penilaian kembali (reorientasi dan reevaluasi). Kebijakan kriminal dan kebijakan (penegakan) hukum pidana dilandasi dengan pokok-pokok pemikiran, nilai-nilai sosio-filosofik atau ide-ide dasar, sosiopolitik, dan sosio-kultural. Pembaharuan (reformasi) hukum pidana berorientasi pada nilai dan hukum pidana yang dicita-citakan sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WvS).<sup>72</sup>

Pembaruan hukum pidana yang menyeluruh harus meliputi pembaruan hukum pidana formil (hukum acara pidana), hukum pidana materil (*substallfive*), serta hukum pelaksanaan pidana, pembaruan hukum pidana harus bersama-sama diperbarui tiga bidang tersebut.<sup>73</sup> Bilamana dilakukan pembaruan hanya salah satu bidang maka akan muncul kesulitan dalam pelaksanaannya, sehingga tidak akan tercapai secara utuh atas tujuan dari pembaruan. Tujuan utama dari pembaruan hukum yaitu

---

<sup>72</sup> Juhari, *Restorative Justice Dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal, Jurnal Spektrum Hukum, Vol.14 No.1, April 2017, hlm 103.

<sup>73</sup> Bambang Joyo Supeno, *Efektivitas Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika (Dalam Kerangka Pembaharuan Hukum Nasional)*, Jurnal. Hukum Dan Dinamika Masyarakat. Vol.14 No.1, 2016, hlm 14.

penanggulangan kejahatan. Sehingga ketiga bidang hukum tersebut erat kaitanya dengan hubungannya terkait usaha pemberantasan dan penanggulangan kejahatan.<sup>74</sup>

Perubahan hukum yang dilaksanakan di Indonesia ini hendaknya diarahkan kepada penciptaan kondisi yang lebih mantap, sehingga setiap warga masyarakat dapat menikmati suasana serta iklim ketertiban dan kepastian hukum yang berintikan keadilan. Juga harus memberikan dukungan dan pengamanan kepada upaya pembangunan untuk mencapai kemakmuran, dengan cara mengadakan kodifikasi dan unifikasi hukum bidang-bidang tertentu dengan memperhatikan kesadaran hukum yang berkembang dalam masyarakat. Untuk itu perlu dilanjutkan langkah-langkah untuk menyusun perundang-undangan yang menyangkut hak dan kewajiban asasi warga negara dalam rangka mengamalkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Diharapkan seluruh warga negara Indonesia harus selalu sadar dan taat kepada hukum, sebaliknya kewajiban negara untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum.<sup>75</sup>

Sebelum membahas mengenai politik hukum pembaharuan hukum pidana, perlu disinggung dalam tulisan ini terlebih dahulu mengenai pengertian politik hukum menurut beberapa ahli hukum. Menurut Mahfud MD, menjelaskan bahwa bahwa politik hukum diartikan sebagai *legal policy* (kebijakan hukum) yang akan atau telah dilaksanakan oleh pemerintah. Politik hukum ini mencakup pembuatan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat

---

<sup>74</sup> *Ibid*, hlm 104.

<sup>75</sup> Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009, hlm

disesuaikan dengan kebutuhan, dan pelaksanaan ketentuan hukum yang sudah ada, termasuk penegakan fungsi Lembaga dan pembinaan para penegak hukum.<sup>76</sup> Sedangkan Sunaryati Hartono berpendapat bahwa politik hukum adalah sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.<sup>77</sup> Pendapat ini menjelaskan bahwa politik hukum dapat digunakan sebagai alat atau bahan untuk membuat sistem hukum nasional yang dikehendaki guna mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila, yakni nilai persatuan, keadilan sosial, kemanusiaan, kerakyatan dan Ketuhanan Yang Maha Esa. Faktor-faktor yang akan menentukan politik hukum tidak semata-mata ditentukan oleh apa yang kita cita-citakan atau tergantung pada kehendak pembentuk hukum, praktisi atau para teoretisi belaka, akan tetapi ikut ditentukan pula oleh kenyataan serta perkembangan hukum di lain-lain negara serta perkembangan hukum internasional. Perbedaan politik hukum suatu negara tertentu dengan negara lain inilah yang kemudian menimbulkan apa yang disebut dengan Politik Hukum Nasional.

Sementara itu, terkait dengan sistem hukum nasional yang dapat mewujudkan masyarakat yang dicita-citakan oleh rakyat Indonesia dimaksud, menurut Sunaryati Hartono adalah sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI

---

<sup>76</sup> M. Mahfud MD, *Op.Cit*, 1998, hlm 8.

<sup>77</sup> Sunaryati Hartono, *Op.Cit*, 1991, hlm 1

Tahun 1945.<sup>78</sup> Sementara itu, Romli Atmasasmita mengatakan bahwa hakikat dari politik hukum nasional adalah kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan, harus dilihat sebagai *conditio sine qua non*, bukan sebaliknya sebagai *condition qum qua non*.<sup>79</sup> Adapun karakteristik dari sistem hukum nasional nantinya, tergantung dari politik hukum nasional Indonesia. Dengan perkataan lain, bahwa politik hukum nasional Indonesia akan menentukan karakteristik dari sistem hukum nasional Indonesia. Jadi terciptanya sistem hukum nasional yang berfilsafatkan Pancasila dan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, tergantung dari politik hukum nasional.<sup>80</sup>

Sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, yang akan diwujudkan melalui politik hukum nasional, merupakan sistem hukum yang bersumber dan berakar pada berbagai sistem hukum yang digunakan oleh masyarakat Indonesia, yang meliputi sistem hukum Adat, sistem hukum Islam, dan sistem hukum Eropa. Artinya, dalam pembentukan sistem hukum nasional yang holistik dan komprehensif harus menjadikan sistem hukum Adat, sistem hukum Islam, dan sistem hukum Eropa sebagai bahan bakunya.

Berbicara mengenai pembaharuan hukum sangat erat hubungannya dengan kebijakan hukum (*legal policy*). Hoefnagels mengatakan kebijakan hukum merupakan bagian tidak terpisahkan (*integral*) dari kebijakan sosial (*social policy*); atau dengan kata lain, kebijakan sosial mencakup di dalamnya kebijakan hukum,

---

<sup>78</sup> Sunaryati Hartono, *Op.Cit*, 1991, hlm. 58-66

<sup>79</sup> Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012, hlm. 111

<sup>80</sup> Otong Rosadi dan Andi Desmon, *Studi Politik Hukum: Suatu Optik Ilmu Hukum*, Edisi II, Yogyakarta: Thafa media, 2013, hlm. 45

yang selengkapnya dikatakan kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).<sup>81</sup> Jadi, kebijakan perundang-undangan (*legislative policy*) dan kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*) merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*), yang menurut Barda Nawawi Arief adalah kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial.<sup>82</sup>

Terkait dengan reformasi hukum pidana nasional dikenal adanya konsep *restorative justice*. Konsep *restorative justice* tergolong baru dalam proses eksekusi pidana dan perlakuan terhadap pelaku tindak pidana. Dalam konsep *restorative justice* menawarkan suatu bentuk penyelesaian dari berbagai perbuatan hukum yang terjadi di luar proses peradilan pidana yang ada, sehingga tidak hanya mengandalkan proses hukum yang sedang berjalan. Namun tetap memperoleh keadilan dan menyelesaikan masalah, terutama bagi korban sebagai pihak yang paling dirugikan (penderitaan), serta untuk tanggung jawab pelaku. Salah satu solusi yang ditawarkan adalah proses penyelesaian keadilan restoratif.

Keadilan restoratif merupakan embrio dari hukum pidana modern, sebagai bentuk penyelesaian sebuah perkara pidana tanpa melalui proses litigasi atau proses persidangan di pengadilan namun melalui mekanisme rekonsiliasi antara pelaku (*offender*) dan korban (*victim*) tindak pidana untuk mengakomodir kepentingan kedua belah pihak. Negara *casu quo* polisi, ingin hadir untuk mengakomodir kepentingan para pihak dalam suatu perkara pidana melalui proses rekonsiliasi untuk

---

<sup>81</sup> G.P. Hoefnagels, *The Other side of Criminology*, Holland: Deventer-Kluwer, 1978, hlm.57

<sup>82</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 3



mengakomodir kepentingan kedua belah pihak, karena paradigma proses penyelesaian ditempu melalui konsep pemidanaan balas dendam (*lex talionis*) merupakan *the last resort* dalam penyelesaian suatu perkara.

Menurut Bagir Manan, secara umum pengertian *restorative justice* adalah penataan kembali sistem pemidanaan yang lebih adil, baik bagi pelaku, korban, maupun masyarakat.<sup>83</sup> Kevin I. Minor dan J.T. Morrison: *Restorative Justice may be defined as a response to criminal behavior that seeks to restore the losses suffered by crime victims and facilitate peace and tranquility among opposing parties.* (Keadilan restoratif dapat digambarkan sebagai suatu tanggapan kepada perilaku kejahatan untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh para korban kejahatan untuk memudahkan perdamaian antara pihak-pihak saling bertentangan).<sup>84</sup>

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”.<sup>85</sup>

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.

---

<sup>83</sup> Majalah Varia Peradilan, *Op.Cit*, Juni 2006, hlm. 3

<sup>84</sup> Kevin Minor and J.T. Morrison, *Op.Cit*, 1996, hlm. 117.

<sup>85</sup> Marian Liebmann, *Op.Cit*, 2007, hal. 25



- 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.<sup>86</sup>

Konsep restorative justice meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya. Hal ini menjadi penting, karena proses pemidanaan konvensional tidak memberikan ruang kepada pihak yang terlibat, dalam hal ini korban dan pelaku untuk berpartisipasi aktif dalam penyelesaian masalah mereka.

Selain itu, konsep restorative justice juga dianggap sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan sumber segala sumber hukum Indonesia serta merupakan sistem hukum yang bersumber dan berakar pada berbagai sistem hukum yang digunakan oleh masyarakat Indonesia, yang meliputi sistem hukum Adat, dan sistem hukum Islam yang mengutamakan musyawarah dalam penyelesaian masalah (konflik) yang terjadi antar sesama anggota masyarakat. Satjipto Rahardjo

---

<sup>86</sup> Marian Liebmann, *Restorative Justice, How it Work*, London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 2007, hlm. 26

mengatakan, penegakan hukum mengatur suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep menjadi kenyataan.

Penegakan hukum adalah suatu proses mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut dengan keinginan-keinginan hukum di sini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Pembicaraan mengenai proses penegakan hukum ini menjangkau pula sampai kepada pembuat hukum. Perumusan pikiran-pikiran pembuat undang-undang (hukum) yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.<sup>87</sup> Jadi, tidak bisa dipisahkan begitu saja penegakan hukum dan pembuatan hukum.

Dalam proses acara pidana konvensional misalnya apabila telah terjadi perdamaian antara pelaku dan korban, dan sang korban telah memaafkan sang pelaku, maka hal tersebut tidak akan dapat mempengaruhi kewenangan penegak hukum untuk meneruskan perkara tersebut ke ranah pidana yang nantinya berujung pada pemidanaan sang pelaku pidana. Proses formal pidana yang lama serta tidak memberikan kepastian bagi pelaku maupun korban tentu tidak serta merta memenuhi maupun memulihkan hubungan antara korban dan pelaku, sehingga konsep *restorative justice* menawarkan proses pemulihan yang melibatkan pelaku dan korban secara langsung dalam penyelesaian masalahnya.

---

<sup>87</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1993, hlm 116

Konsep restorative justice juga dianggap sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan sumber segala sumber hukum Indonesia serta merupakan sistem hukum yang bersumber dan berakar pada berbagai sistem hukum yang digunakan oleh masyarakat Indonesia, yang meliputi sistem hukum Adat, dan sistem hukum Islam yang mengutamakan musyawarah dalam penyelesaian masalah (konflik) yang terjadi antar sesama anggota masyarakat.<sup>88</sup>

Hukum Berkerja dengan menampakkan pada fungsinya, yaitu:

- a. pembuatan norma-norma, baik yang memberikan peruntukan maupun yang menentukan hubungan antara orang yang satu dengan yang lain;
- b. penyelesaian sengketa; dan
- c. menjamin kelangsungan kehidupan masyarakat, apabila terjadi perubahan-perubahan. Ini berarti hukum menempatkan diri sebagai sarana kontrol sosial dan rekayasa sosial.<sup>89</sup>

Kontrol sosial mencakup semua kekuatan-kekuatan yang menciptakan serta memelihara ikatan sosial. E.A. Ross dengan teori imperatif mengaitkannya dengan hukum pidana.<sup>90</sup> Pandangan Roscoe Pound, yang mendefinisikan bahwa hukum sebagai salah satu bentuk kontrol sosial yang sangat khusus, dilaksanakan menurut pandangan lembaga yang berwenang, dalam peradilan dan proses administratif (*a highly specialized form of social control, carried on in accordance with a body of*

---

<sup>88</sup> Septa Chandra, *Op.Cit*, April-Juni 2014, hlm.255

<sup>89</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Perubahan Sosial*, Bandung: PT. Alumni, 1983, hlm.126-128.

<sup>90</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1983, hlm.58

*authoritative precepts, applied in a judicial and a administrative process*). Kontrol sosial merupakan suatu visi individu yang mengejar berbagai kepentingan. Konflik tidak dapat dihindari, tuntutan individu meningkat mengenai stabilitas dan ketertiban masyarakat. Diperlukan pemeliharaan suatu keseimbangan, atau keadaan *status quo* dalam masyarakat.<sup>91</sup>

Model konsensus yang dianggap menimbulkan konflik baru harus diganti dengan model asensus, karena dialog antara yang berselisih untuk menyelesaikan masalahnya merupakan langkah yang positif. Dengan konsep ini muncullah istilah ADR yang dalam hal-hal tertentu menurut Muladi lebih memenuhi tuntutan keadilan dan efisien. ADR ini merupakan bagian dari konsep *Restorative Justice* yang menempatkan peradilan pada posisi mediator.<sup>92</sup>

Penyelesaian persoalan hukum melalui mediasi bersifat *win-win solution* dimana para pihak tidak ada yang menang dan kalah, sehingga sengketa tidak berlangsung lama dan berlarut-larut serta dapat memperbaiki hubungan antar para pihak yang bersengketa, Keuntungan penyelesaian suatu sengketa dengan menggunakan mediasi sangat banyak diantaranya biaya murah, cepat, memuaskan para pihak yang bersengketa karena bersifat kooperatif, mencegah menumpuknya perkara dipengadilan, menghilangkan dendam, memperteguh hubungan silaturahmi dan dapat memperkuat serta memaksimalkan fungsi lembaga peradilan dalam

---

<sup>91</sup> Dragon Malovanovic, *A Primer in the Sociology of Law*, New York: Harrow and Heston Publisher, 1999, hlm.87.

<sup>92</sup> Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1997, hlm 67.

penyelesaian sengketa disamping proses pengadilan yang bersifat memutus (Ajudikatif).

Terkait Mediasi Penal, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa alasan dipergunakan mediasi penal dalam penyelesaian perkara pidana adalah karena ide dari mediasi penal berkaitan dengan masalah pembaharuan hukum pidana (*Penal Reform*), berkaitan juga dengan masalah pragmatisme, alasan lainnya adalah adanya ide perlindungan korban, ide harmonisasi, ide *restorative justice*, ide mengatasi kekakuan (formalitas) dan efek negatif dari sistem peradilan pidana dan sistem pemidanaan yang berlaku, serta upaya pencarian upaya alternatif pemidanaan (selain penjara).<sup>93</sup>

Di Indonesia, dalam catatan sejarah, praktik penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif telah dilakukan diberbagai daerah dengan pendekatan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) hanya saja belum mengenal nomenklatur keadilan restoratif, namun secara normatif dimuat dalam tataran aturan undang-undang pertama kali mengenal konsep ini melalui Undang-Undang nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak atau UU SPPA, yang merupakan perubahan dari Undang-Undang nomor 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Tujuan perubahan tersebut untuk mengakomodir hak-hak anak yang diamanatkan dalam Konstitusi Indonesia ke dalam sistem peradilan pidana anak.

---

<sup>93</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang, 2000, hlm 169-171

Semangat *restorative justice* dapat terlihat dalam beberapa perundang-undangan diantaranya: Undang-undang Nomor 15 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak, Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Rancangan KUHP 2015. Berbagai peraturan tentang restoratif justice pada perkara tindak pidana ringan yaitu: KUHP Pasal 310, KUHP Pasal 205, PERMA RI Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Nota Kesepahaman bersama Ketua Mahkamah Agung RI, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jaksa Agung RI, Kepala Kepolisian RI Nomor 131KMASKBX/2012, Nomor M.HH-07.HM. 03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Keadilan Restoratif. Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 301/DJUHK01/3/2015 tentang Penyelesaian Tindak Pidana Ringan.

Terdapat beberapa kategorisasi sebagai tolak ukur dan ruang lingkup terhadap perkara yang dapat diselesaikan di luar pengadilan melalui mediasi penal adalah sebagai berikut:

- 1) Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori delik aduan, baik aduan yang bersifat absolut maupun aduan yang bersifat relatif;
- 2) Pelanggaran hukum pidana tersebut memiliki pidana denda sebagai ancaman pidana dan pelanggar telah membayar denda tersebut (Pasal 80 KUHP)



- 3) Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori “Pelanggaran” bukan “kejahatan” yang hanya diancam dengan pidana denda;
- 4) Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk tindak pidana di bidang hukum administrasi yang menempatkan sanksi pidana sebagai ultimum remedium;
- 5) Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori ringan/serba ringan dan aparat penegak hukum menggunakan wewenangnya untuk melakukan diskresi;
- 6) Pelanggaran hukum pidana biasa yang dihentikan atau tidak diproses ke pengadilan (*deponir*) oleh Jaksa Agung sesuai dengan wewenang hukum yang dimilikinya;
- 7) Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori hukum pidana adat yang diselesaikan melalui lembaga adat.<sup>94</sup>

Peradilan adat sendiri dilaksanakan oleh masyarakat secara perseorangan, keluarga, tetangga, kepala adat, kepala desa, atau oleh pengurus perkumpulan organisasi. Ciri utama dari penyelesaian melalui mekanisme peradilan adat adalah menyelesaikan suatu perselisihan secara damai untuk mengembalikan keseimbangan masyarakat yang terganggu.<sup>95</sup> Guntur Eka Septi, menjelaskan bahwa pada prinsipnya, biasanya ketika masyarakat ada suatu permasalahan hukum, akan dilakukan proses musyawarah terlebih dahulu, sebelum permasalahan tersebut dilaporkan kepada

---

<sup>94</sup> Mushadi, *Mediasi dan Resolusi Konflik di Indonesia*, Walisongo Mediation Center, Semarang, 2007, hlm. 38.

<sup>95</sup> Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1992, hlm. 247.

aparatus penegak hukum. Hal ini bisa dilihat sebagai upaya untuk mengembalikan keseimbangan kosmos di masyarakat.

Hal ini sejalan dengan konsep mekanisme keadilan restoratif sebagaimana disampaikan dalam *Preliminary Draft Elements of a Declaration of Basic Principles on The Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*.<sup>96</sup> Di mana penerapan keadilan restoratif adalah proses pemulihan atau tujuan untuk mencapai hasil yang mengembalikan kepada keadaan semula.

Sekalipun pendefinisian Restorative Justice kerangka hukum Indonesia saat ini masih memuat beberapa catatan, yaitu bahwa orientasinya masih diartikan sebagai penyelesaian atau perdamaian, tetapi tetap terdapat beberapa kerangka peraturan perundang-undangan yang memberikan peluang untuk dapat mendukung penerapan Restorative Justice sebagai suatu pendekatan penyelesaian perkara tindak pidana yang dilakukan dengan memberikan ruang melibatkan para pihak baik korban, pelaku, atau pihak yang terkait untuk melakukan proses dan tujuan penyelesaian perkara yang mengupayakan pemulihan. Sebagai catatan, kerangka regulasi ini tidak selalu menggunakan istilah (terminologi) restorative justice atau keadilan restoratif.

#### 1. Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP)

Pada dasarnya, Pasal 14a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memberikan kewenangan bagi hakim untuk dapat memutuskan penundaan pelaksanaan pidana penjara bagi putusan penjara di bawah 1 (satu)

---

<sup>96</sup> Poin 3, UN Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters.

tahun selama masa percobaan dengan syarat umum dan khusus yang ditetapkan oleh hakim.<sup>97</sup> Maksud dari penjatuhan pidana ini adalah untuk memberikan kesempatan kepada terpidana supaya dalam masa percobaan tersebut, dirinya dapat memperbaiki diri atau keadaan akibat dari tindak pidana itu, termasuk memberikan pertanggungjawaban pada korban melalui syarat-syarat yang diberikan oleh hakim.

## 2. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Secara umum, terdapat kritik dalam pengaturan KUHAP karena tidak ditemukan pendefinisian siapa yang dimaksud dengan korban, termasuk tidak terdapat pengaturan mengenai hak korban. Pengaturan dalam KUHAP ini berimplikasi pada tidak diberikannya perlindungan yang baik dan memadai bagi korban kejahatan.<sup>98</sup> KUHAP memberikan ruang kepada pihak yang dirugikan dalam suatu tindak pidana untuk mengajukan ganti kerugian. Gugatan ganti kerugian tersebut diajukan terhadap penggantian biaya yang dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 98 KUHAP. Namun, perlu menjadi catatan, pengaturan ini pun tidak serta merta ditujukan pada korban. Berkaitan dengan korban, dijelaskan secara limitatif pada penjelasan Pasal 98 ayat (1) KUHAP bahwa penggantian kerugian tersebut termasuk kerugian bagi korban.

---

<sup>97</sup> R. Soesilo, *KUHP serta Komentar-komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal*, Politeia, Bandung, 1995, hlm. 40.

<sup>98</sup> Ni Putu Rai Yuliantini, *Kedudukan Korban Kejahatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)*, Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja, Volume 1 Nomor 1, Februari 2015, hlm. 83

Lewat pengaturan ini, korban tindak pidana sebelum masuk pada tahap tuntutan dapat menyuarakan kerugiannya dengan menyampaikan kepada penuntut umum apa-apa saja yang telah dialaminya sebagai kerugian oleh korban. Sebenarnya tidak ada batasan bahwa yang dapat diajukan hanya biaya yang telah dikeluarkan, tetapi juga dapat berupa gugatan. Namun, sayangnya, ketentuan lebih lanjut mengenai aturan ini tidak tersedia. Pada Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP tidak dijelaskan lebih lanjut, di mana yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah tersebut hanya mengenai mekanisme ganti kerugian yang diatur dalam Pasal 95 ayat (1) KUHAP tentang ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.

Mekanisme ini memang masih memiliki catatan, salah satunya karena sangat bergantung pada peran aktif dari korban. Namun, pasal ini tetap dapat disebut sebagai peluang pelaksanaan Restorative Justice karena dengan adanya pasal ini, korban dapat menyuarakan kerugiannya dan upaya penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan menyertakan ganti kerugian kepada korban.

### 3. Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak

Indonesia memiliki UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) yang secara tegas menyatakan pada Pasal 5 bahwa

Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif. Dalam UU ini, keadilan restoratif diartikan sebagai 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. Keadilan restoratif, menurut UU, merupakan suatu pendekatan yang harus diutamakan, tetapi UU ini tidak menjelaskan lebih lanjut apa yang dimaksud dengan pendekatan tersebut dan bagaimana operasionalisasinya.

4. PERMA tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP

Pada 2012 lalu, Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Perma ini merupakan bentuk respons Mahkamah Agung terhadap banyaknya perkara-perkara pencurian dengan nilai kerugian kecil yang sempat menjadi sorotan masyarakat kala itu.<sup>99</sup> Dalam penjelasan umum peraturan tersebut juga dijelaskan bahwa hadirnya PERMA tersebut juga tidak lain adalah untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat yang menganggap

---

<sup>99</sup> Penjelasan Umum PERMA No. 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP

bahwa tidak seharusnya perkara kecil, seperti pencurian ringan, dikenakan Pasal 362 KUHP yang memiliki ancaman pidana paling lama 5 (lima) tahun.

Aturan ini sendiri pada intinya mengatur mengenai dua hal. Pertama, penyesuaian batasan tindak pidana ringan berupa penyesuaian nilai kerugian tindak pidana<sup>100</sup> dan kedua, penyesuaian jumlah denda yang diatur dalam KUHP. Penyesuaian nilai kerugian sebagaimana dimaksud pada poin pertama ini terlihat dalam Pasal 1 PERMA No. 2 Tahun 2012 yang mengatur bahwa nilai “dua ratus lima puluh rupiah” yang terdapat dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407, dan 482 telah disesuaikan dengan nilai rupiah pada saat aturan ini dibentuk, yakni menjadi Rp2.500.000,00. Penyesuaian ini kemudian menjadi batasan terhadap tindak pidana yang diatur dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407, dan 482, seperti pencurian ringan, penggelapan ternak, dan penipuan ringan. Berdasarkan bunyi pasal tersebut, maka yang dikategorikan sebagai tindak pidana ringan adalah tindak pidana yang memiliki nilai kerugian tidak lebih dari Rp2.500.000,00, baik berupa barang maupun uang.

Kebijakan Mahkamah Agung dalam PERMA ini pada dasarnya telah memiliki prinsip restorative justice dalam pengaturannya, walaupun di dalamnya tidak mencantumkan definisi dan batasan dari restorative justice secara eksplisit. Adapun bentuk restorative justice yang terlihat dalam PERMA ini, yaitu tidak dilakukannya penahanan atau perpanjangan

---

<sup>100</sup> BAB I, PERMA No. 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP.



penahanan terhadap terdakwa, tetapi dengan syarat tindak pidana yang dilakukan adalah tindak pidana ringan dengan nilai kerugian tidak melebihi Rp2.500.000,00. Hal ini juga bertujuan agar penuntut umum tidak lagi mengajukan dakwaan dengan Pasal 362, 372, 378 maupun pasal tindak pidana ringan lainnya dengan alasan bahwa kerugian yang ditimbulkan melebihi nilai kerugian yang terdapat dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407, dan 482.

5. Peraturan Jaksa Agung (PERJA) tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Peraturan Jaksa Agung (PERJA) No. 15 Tahun 2020 ini adalah Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Pada prinsipnya, peraturan ini membatasi ruang lingkup penerapan keadilan restoratif melalui mekanisme penghentian penuntutan (tahapan pra-adjudikasi). Dapat dikatakan bahwa penerapan keadilan restoratif akan dipandang berhasil ketika dihentikannya penuntutan perkara; sedangkan penerapan keadilan restoratif akan dipandang gagal ketika dilanjutkannya penuntutan perkara ke pengadilan (berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan). Selain prinsip dasar di atas, PERJA 15 Tahun 2020 sebenarnya juga memberikan ketentuan mengenai bagaimana penuntut umum melakukan penuntutan di persidangan (adjudikasi) terhadap perkara-perkara yang sebelumnya telah menempuh upaya keadilan restoratif pada tahapan pra-adjudikasi. Kendati demikian, pengaturan tersebut sangat terbatas dan singkat. Misalnya, apabila sebelumnya antara korban dengan tersangka yang beritikad baik sudah menempuh proses perdamaian,

namun kesepakatan perdamaian tidak berhasil tercapai, penuntut umum seolah-olah tetap menghargai upaya dan proses perdamaian, antara lain dengan: a) pelimpahan perkara dengan acara pemeriksaan singkat; b) mencantumkan keadaan yang meringankan dalam pengajuan tuntutan pidana; dan/atau c) pengajuan tuntutan pidana dengan syarat.

Mengenai persyaratan kualifikasi perkara pidana yang dapat dihentikan penuntutannya melalui pendekatan keadilan restoratif, secara umum persyaratannya adalah: a) tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana; b) tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau ancaman dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan c) tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah).

#### 6. Restorative Justice di lingkup Kepolisian

Pada 27 Juli 2018, Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Kapolri) mengeluarkan Surat Edaran Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 Tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana. Dalam Surat Edaran tersebut, kepolisian selaku pelaksanaan kewenangan penyelidikan dan/atau penyidikan tindak pidana diberikan pedoman penanganan untuk penyelesaian perkara dengan pendekatan restorative justice agar tidak memunculkan keberagaman administrasi penyelidikan/penyidikan dan perbedaan interpretasi para penyidik serta penyimpangan dalam pelaksanaannya. Pedoman

penanganan tersebut berisi persyaratan perkara, mekanisme penerapan, serta format administrasi penyelesaian keadilan restoratif (restorative justice).

Kepolisian kemudian menyusun kebijakan terkait keadilan restoratif pada tahapan penyidikan melalui Peraturan Kapolri No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana. Definisi keadilan restorative dalam Peraturan Kapolri No. 6 Tahun 2019 ini disebutkan sebagai penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/atau keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak.<sup>101</sup>

Penerapan keadilan restoratif melalui Peraturan Kapolri No. 6 Tahun 2019 ini merupakan tindak lanjut dari adanya Surat Edaran No. 8 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Pidana. Berdasarkan Surat Edaran tersebut, dalam dilihat latar belakang adanya kebijakan keadilan restoratif pada tahapan penyidikan, mengingat berkembangnya sistem dan metode penegakan hukum di Indonesia, dengan mengikuti perkembangan keadilan masyarakat terutama berkembangnya prinsip keadilan restoratif.

Secara terangkum, pengaturan terkait keadilan restoratif pada instansi kepolisian, termaktub dalam beberapa peraturan yaitu (a) Surat Kapolri Nomor B/3022/XII/2009/SDOPS tentang Penanganan Kasus melalui Alternatif Dispute Resolution (ADR), pada tanggal 14 Desember 2009; (b) Surat Edaran Nomor

---

<sup>101</sup> Pasal 1 angka 27 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.

8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (restorative Justice) Dalam Penyelesaian Perkara Pidana; (c) Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7/VII/2018 tentang Penghentian Penyelidikan; (d) Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana; (e) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif.

Politik hukum pidana/kebijakan hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Juga berarti bahwa melaksanakan "politik hukum pidana" berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang. Politik hukum pidana diartikan bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik.

Dalam suasana *rationality above else* dan tertib berpikir yang atomistiklinier-mekanistik itu, perkembangan ilmu hukum seakan-akan telah menemukan bentuknya, yaitu hukum yang diperlukan bagi manusia modern. Apa yang ingin dicapai dengan "hukum" bukanlah "keadilan dan kebahagiaan", melainkan "cukup" membuat, menjalankan dan menerapkan hukum secara rasional. Artinya, hukum sudah diyakini sebagai cermin kebenaran apabila orang sudah berpegangan pada rasionalitas itu. Hukum tidak untuk tujuan yang lebih besar daripada sekedar rasionalitas. Akibatnya, hukum menjadi kering.

## **B. Esensi Kepolisian membuat Kebijakan Alternatif Pemidanaan pada Proses Penydikan untuk Mencapai Keadilan Restoratif**

Charlos Reith mengemukakan pengertian Polisi dalam bahasa Inggris: “*Police Indonesia the English Language Come to Mean Of Planing for Improving Ordering Communal Existence*”, yaitu sebagai tiap-tiap usaha untuk meneliti atau menertibkan susunan kehidupan masyarakat. Pengertian ini berpangkal dari pemikiran, bahwa manusia adalah mahluk sosial yang hidup berkelompok, membuat aturanaturan yang telah disepakati bersama. Ternyata diantara kelompok itu terdapat anggota yang tidak mau mematuhi aturan bersama sehingga timbul masalah siapa yang berkewajiban untuk memperbaiki dan menertibkan kembali anggota kelompok yang telah melanggar. Dari pemikiran itu kemudian diperlukan Polisi baik organnya maupun tugasnya untuk memperbaiki dan menertibkan tata susunan kehidupan masyarakat tersebut.<sup>102</sup>

Berkaitan dengan pengertian Polisi atau Kepolisian, Banurusman<sup>103</sup> memberikan pengertian tentang Polisi dimata masyarakat sebagai berikut: “Polisi adalah petugas yang terus menerus memberikan perhatian terhadap pemecahan soal-soal kejahatan dan memberikan pelayanan publik dalam penanganan kejahatan”. Dari pengertian tersebut menandakan bahwa pandangan masyarakat terhadap keberadaan Polisi hanyalah terbatas pada pemecahan-pemecahan masalah kejahatan, padahal

---

<sup>102</sup> Charlos Reith, *Op.Cit*, Paperback, 1975.

<sup>103</sup> Banurusman, *Polisi Masyarakat dan Negara*, Biagraf Publishing, Yogyakarta, 1995, hlm.

tidak hanya sampai disitu pengertian tentang Polisi. Arti Polisi itu sendiri timbul karena kedudukan dan pranannya yang mengimplikasikan tanggung jawab yang besar terutama dalam bidang keamanan, ketertiban dan ketertiban sosial. Polisi senantiasa hadir untuk mengisi dinamika perubahan masyarakat, dan untuk mengantisipasi setiap potensi konflik yang menyertainya.

Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia fungsi kepolisian diatur dalam Pasal 2 yaitu:

“Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”.

Polisi dengan peranannya sebagai pengayom keamanan yang ruang lingkupnya tidak terbatas pada masalah kejahatan memiliki andil besar terhadap stabilitas masyarakat. Sementara itu tanpa adanya dukungan masyarakat belum dalam melaksanakan fungsinya, Polisi akan berhasil mencapai sasaran yang diharapkan. Ini membuktikan bahwa Polisi memiliki pertautan dengan masyarakat dimana Ia hidup atau dengan kata lain, timbal balik antar keduanya dapat menyatukan tujuan sasaran yang hendak dicapai. Sehubungan dengan hal diatas tercantum dalam Undan-undang No 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara sebagai berikut : “Polisi adalah alat revolusi dalam rangka pembangunan Nasional, semula berencana untuk menuju tercapainya masyarakat adil dan makmur bersama berdasarkan Pancasila”. Berdasarkan uraian diatas, penulis akan menyimpulkan beberpa faktor yang menjadi pentingnya dan betapa besarnya pengaruh Polisi atau Kepolisian dalam memacu perkembangan pembangunan dan pertahanan Nasional dalam stabilitas masyarakat



dan Negara yaitu : Fungsi, tugas, dan lingkungan pekerjaannya, badan atau organisasinya dan pelaksanaan dilapangan yang menentukan keberhasilan POLRI untuk menarik partisipasi masyarakat.

Satu hal yang pasti adalah Kepolisian, khususnya penyidik, dalam menjalankan perintah undang-undang Kepolisian dan melaksanakan kewenangan yang diberikan padanya (dalam hukum acara pidana dan peraturan lainnya) kepadanya harus diberikan kewenangan diskresioner. Bagaimana kewenangan diskresioner digunakan, dikendalikan dan dibatasi, serta dipertanggungjawabkan, terutama kepada atasan langsung, sebagaimana akan diuraikan di bawah, memunculkan ikhtiar mengendalikannya melalui aturan-aturan internal berupa prosedur operasional baku. Namun ini semua tidak mengurangi penting dan perlunya pada penyidik polisi diberikan kewenangan diskresioner. 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”.<sup>104</sup>

Senada dengan itu, ditulis pula oleh Alvina Trend Burrows bahwa: “*discretion is the ability to choose wisely or to judge for oneself*”.<sup>105</sup> Laica Marzuki menggarisbawahi unsur kebebasan yang diberikan kepada badan atau pejabat

---

<sup>104</sup> Thomas J. Aaron, *Control of Police Discretion*, Charles C. Thomas, Spring-field, 1960, hlm 9

<sup>105</sup> Alvina Trend Burrows, *The Basic Dictionary of American English*, Rinchart and Winston Inc, New York, 1966, hlm 226

administrasi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, diemban dalam kaitan menjalankan atau menyelenggarakan urusan pemerintahan (*bestuurzorg*).<sup>106</sup>

Kebebasan bertindak ini diberikan karena fungsi pemerintahan bagaimanapun juga kerap lebih mengutamakan pencapaian tujuan atau sasarannya (*doelmatigheid*) daripada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*).<sup>107</sup> Ketiga kebebasan tersebut (*discretionary powers; beleidsvrijheid dan beordelingsvrijheid*) yang juga mencakup konsep *freies ermessen*, di atas sudah jelas (harus) diberikan dan dimiliki Kepolisian maupun anggota Kepolisian. Sekalipun harus diberi catatan bahwa pemberian kewenangan diskresioner yang diberikan pada administrasi pemerintahan pada umumnya di dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan (30 tahun 2014) adalah bersyarat dan mekanistik prosedural.

Dasar hukum penerapan diskresi dapat diuraikan sebagai berikut. Sistem peradilan pidana yang dianut oleh KUHAP dan aturan hukum acara pidana yang bersifat khusus, merupakan sistem pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) yang diletakkan di atas prinsip diferensiasi fungsional yakni membedakan antara fungsi dan wewenang dari setiap komponen penegak hukum berdasarkan instansinya. Sistem peradilan pidana terpadu tersebut, menempatkan segenap aparat penegak hukum pada posisi yang sejajar berdasarkan fungsi dan kewenangannya.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Sadjijono, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang, Yogyakarta, 2008, hlm72

<sup>107</sup> Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1990, hlm 55.

<sup>108</sup> Ruslan Renggong, *Hukum Acara Pidana (Memahami Perlindungan HAM dalam Proses Penahanan di Indonesia)*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm 164

Polisi adalah aparat penegak hukum jalanan yang langsung berhadapan dengan masyarakat. Peran Polisi secara umum dikenal sebagai pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat yang juga sebagai aparat penegak hukum dalam proses pemidanaan. Dalam melaksanakan tugasnya sehari-hari, polisi selalu bercengkrama dan kontak langsung dengan masyarakat sebagai obyek dari tugas pemolisian, artinya dimana ada masyarakat disitu ada polisi yang bertugas untuk menjaga ketertiban dan keamanan dimasyarakat dari segala bentuk kejahatan mulai dari antisipasi atau pencegahan sampai kepada penindakan terhadap suatu kejahatan.<sup>109</sup>

Diskresi Kepolisian merupakan wewenang yang diberikan oleh hukum untuk bertindak dalam situasi khusus sesuai dengan penilaian dan kata hati instansi atau petugas dalam pelaksanaan tugas Polri sebagai penegak hukum, pemelihara keamanan, dan ketertiban masyarakat. Pasal 18 Undang Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.

Dalam hal penerapan keadilan restoratif dalam penanganan perkara pidana oleh Kepolisian Republik Indonesia diperlukan adanya kepastian hukum, di mana perlunya adanya keputusan hukum yang mengikat yang berasal dari lembaga yang benar-benar mewakili Tuhan bukan menjadi corong dari apa yang menjadi keinginan negara.

---

<sup>109</sup> *Ibid*, hlm 175

Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai instansi pemerintah yang menjadi ujung tombak dalam penegakan hukum, dalam menyelesaikan perkara pidana tidak semata-mata terfokus pada kepastian hukum yang berupa tindakan represif penegakan hukum pidana saja, tetapi juga mengedepankan nilai-nilai keadilan dan prinsip kemanusiaan yang hidup, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat melalui tindakan preventif berupa tugas-tugas yang dilakukan sebagai pencegahan dari timbulnya tindak pidana maupun gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat lainnya. Karena hukum timbul dan dibentuk sejak awalnya bertujuan untuk mengatur pergaulan hidup manusia secara damai, untuk menciptakan keamanan, ketertiban dan keadilan bagi kesejahteraan hidup manusia dalam masyarakat.<sup>110</sup>

Banyaknya laporan atau pengaduan yang masuk, namun belum dapat terselesaikan hingga terjadi penumpukan perkara dapat mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi Polri, karena Polri mempunyai kewajiban untuk menyelesaikan semua perkara yang dilaporkan maupun yang tertangkap tangan secara tuntas.

Awalnya penyelesaian perkara pidana yang ditangani oleh pihak kepolisian hanya dapat dilakukan pada tahap penyidikan. Baik itu dengan penyerahan berkas perkara dan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum apabila berkas perkara tersebut telah dinyatakan lengkap (P-21) atau perkara tersebut

---

<sup>110</sup> Komisi Kepolisian Nasional, *Diskresi Kepolisian: Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Lapangan*, Jakarta, Kompolnas, 2013, hlm 43.

dihentikan penyidikannya dengan menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3).<sup>111</sup>

Pasal 7 ayat (1) huruf i KUHAP menyatakan bahwa, Penyidik karena kewajibannya mempunyai wewenang untuk mengadakan penghentian penyidikan. Suatu penghentian penyidikan dengan menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) yang dilakukan oleh penyidik Polri harus benar benar dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, dalam arti penghentian penyidikan tersebut berdasarkan pada fakta-fakta yang terjadi yang oleh hukum hal itu dinilai patut dan harus dihentikan penyidikannya. Penerbitan SP3 dapat menimbulkan kecurigaan publik apabila tidak disertai dengan alasan kuat mengapa SP3 tersebut diterbitkan.<sup>112</sup>

Adapun alasan-alasan dilakukannya penghentian penyidikan yang terdapat dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP yaitu:

1) Tidak terdapat cukup bukti

Setelah dilakukan penyelidikan, ternyata tidak dapat dipenuhi persyaratan pembuktian sesuai pasal 183 KUHAP, yaitu terdapat sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti yang sah.

2) Peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana.

Setelah dianalisa ternyata unsur-unsur tindak pidana yang dipersangkakan tidak terpenuhi sebagian atau seluruhnya.

---

<sup>111</sup> Kahardani, dkk. *Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Perkara Pidana Oleh Kepolisian Republik Indonesia (POLRI)*, Jurnal Magister Hukum: Law and Humanity, Vol 1 No 1 2023, hlm 74

<sup>112</sup> Johana Olivia Rumajar, *Alasan Pemberhentian Penyidikan Suatu Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Lex Crimen, Vol. III Nomor 4, Agustus-November 2014, hlm 9.

3) Penyidikan dihentikan demi hukum.

Alasan penyidikan dihentikan demi hukum pada prinsipnya sejalan dengan hapusnya kewenangan menuntut pidana dan menjalankan pidana yang diatur dalam Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP), yaitu:

- a. *Nebis in idem*, Tindak pidana tersebut telah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap (Pasal 76 KUHP).
- b. Tersangka meninggal dunia (Pasal 77 KUHP).
- c. Peristiwa tersebut daluwarsa (Pasal 78 KUHP).
- d. Pengaduan dicabut kembali (Pasal 75 KUHP), dengan syarat perkara tersebut termasuk delik aduan dan dilampirkan pernyataan tertulis serta dibuatkan berita acara.

Jika penghentian penyidikan dilakukan tanpa alasan yang patut, maka tidak menutup kemungkinan akan adanya gugatan praperadilan karena penyidik dinilai tidak profesional, sehingga menimbulkan citra buruk terhadap kepolisian di mata masyarakat. Oleh sebab itu, penyidik harus melaksanakan gelar perkara terlebih dahulu sebelum menghentikan penyidikan, sesuai dalam ketentuan Pasal 76 ayat (2) Peraturan Kapolri Nomor 14 tahun 2012 tentang Manajemen penyidikan tindak pidana, yang berbunyi “Sebelum dilakukan penghentian penyidikan, wajib dilakukan gelar perkara”. Gelar perkara tersebut bertujuan untuk menentukan tindakan



Kepolisian secara khusus, agar terhindar dari kesalahan dalam penilaian dan pengambilan keputusan.<sup>113</sup>

Dengan demikian menunjukkan bahwa telah terjadi pergeseran metode penyelesaian perkara dari proses peradilan pidana yang lebih mengutamakan aspek represif berupa penegakan hukum menjadi proses diluar peradilan pidana yang lebih mengedepankan nilai-nilai keadilan yang hidup, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Penyelesaian perkara pidana yang hanya difokuskan pada penghukuman terhadap pelaku tindak pidana kedalam penjara tidak lagi efektif seiring dengan jumlah napi yang selalu bertambah sehingga lembaga pemasyarakatan (Lapas) menjadi over kapasitas.

Penerapan pidana penjara pada perkara tertentu justru menjadi perhatian publik dan menimbulkan reaksi sosial yang berupa tuntutan keadilan. Banyak kritik tajam ditujukan terhadap jenis pidana perampasan kemerdekaan ini, baik dilihat dari sudut efektivitasnya maupun dilihat dari akibat-akibat negatif lainnya yang menyertai atau berhubungan dengan dirampasnya kemerdekaan seseorang.<sup>114</sup>

Peraturan perundang-undangan di Indonesia cenderung menggunakan pidana penjara sebagai ancaman pidananya. Bahkan bisa dikatakan hampir semua tindak pidana diancam dengan pidana penjara, karena selama ini yang menjadi ukuran keberhasilan pemidanaan adalah ketika aparat penegak hukum berhasil menjatuhkan pidana penjara. Padahal pidana penjara membawa dampak negatif tidak saja bagi

---

<sup>113</sup> Kahardani, dkk. *Op.Cit*, Vol 1 No 1 2023, hlm 75

<sup>114</sup> Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, 1996, hlm 193.

yang terkena, tetapi juga bagi masyarakat. Bagi yang terkena, penderitaan tidak hanya dialami sendiri, tetapi juga bagi keluarganya dan orang-orang yang hidupnya tergantung pada terpidana. Bagi masyarakat, kerugian nampak dari sering timbulnya residivisme sebagai akibat penjatuhan pidana penjara.<sup>115</sup>

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. 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

---

<sup>115</sup> Puteri Hikmawati, *Pidana Pengawasan Sebagai Pengganti Pidana Bersyarat Menuju Keadilan Restoratif*, Jurnal Negara Hukum, Vol. 7 Nomor 1, Juni 2016, hlm 86.

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 KUHP. 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 legitimasi 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.<sup>116</sup>

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.

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

---

<sup>116</sup> I Made Tambir, *Pendekatan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol 8 No.4, 2019, hlm.565

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.

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 disebarkan, selanjutnya diserahkan dalam bentuk hard copy/ soft copy kepada penyidik;

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

b. Tindak pidana narkoba

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

- a) Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi;
- b) Pada saat penangkapan pelaku ditemukannya adanya barang bukti narkoba dan 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 evaluasi terpadu;
- e) Dalam penyelidikan lebih lanjut, pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik polri.

c. Tindak pidana lalu lintas

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

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

Mekanisme penerapan restorative justice di Kepolisian sebelum diproses lebih lanjut ke Kejaksaan, yaitu sebagai berikut:<sup>117</sup>

- 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;

---

<sup>117</sup> H. Arief, & N. Ambarsari, *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Al-'Adl, Vol.10 No.2, 2018. hlm 182

- 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:

- 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.<sup>118</sup>

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

---

<sup>118</sup> Bonarsius Saragih, *Restorative Justice*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, 2009, hlm.37.

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

Jika ditarik kepada fungsi penegakan hukum dan perlindungan hukum masyarakat, maka kepolisian memiliki kewenangan untuk menjadikan hukum tersebut benar-benar memberikan perlindungan dan keadilan bagi masyarakat tanpa adanya perbedaan perlakuan (diskriminasi). Salah satu aksinya adalah penerapan keadilan restoratif (restorative justice) yang dijalankan oleh kepolisian adalah wujud menjalankan fungsi penegakan dan perlindungan hukum bagi masyarakat melalui kewenangan Kepolisian yang diperkuat melalui peraturan internal (Perpol tentang Keadilan Restoratif), karena keadilan restoratif (restorative justice) tidak diatur di dalam KUHAP (hukum pidana formil) yang selama ini dijadikan sandaran hukum (asas legalitas) semua aparat penegak hukum pada ranah praktik.<sup>119</sup> Oleh karenanya, Perpol tentang keadilan restoratif tersebut jika dikaitkan dengan fungsi kepolisian sebagaimana diatur di dalam UU Kepolisian memiliki kekuatan hukum meskipun hierarkinya berada di bawah KUHAP.

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

---

<sup>119</sup> Ribut Baidi Sulaiman, *Restorative Justice: Implementasi Kebijakan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Indonesia Criminal Law Review, Vol 2 No 1, Februari 2023, hlm 12



internal kepolian (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.

### **C. Upaya Konsistensi Penerapan Keadilan Restoratif pada Proses Penyidikan oleh Kepolisian di Masa Datang**

Sebagai produk yang baru tentunya seringkali terdapat ketimpangan atau kesenjangan dalam implementasinya. Bahkan seringkali aparat penegak hukum kaku terhadap perubahan itu sendiri. Padahal hukum itu sifatnya dinamis, sudah selayaknya aparat pengak hukum mengikutinya. Seperti yang dikemukakan oleh Herakleitos “Segala sesuatu berubah, tidak ada yang tinggal tetap. Satu-satunya yang tetap hanyalah perubahan itu sendiri”.<sup>120</sup> Paradigma masyarakat seringkali berpikir bahwa perubahan aturan adalah untuk pelemahan, sejatinya bukan semata-mata untuk pelemahan tetapi itulah yang disebut dengan perkembangan.

Penerapan keadilan restoratif di tahap penyidikan diatur dalam Perpol nomor 8 tahun 2021, namun tidak secara terperinci pengaturannya penerapan keadilan restoratif di tahap penyidikan, mengakibatkan mengalami ketidakpastian hukum.

---

<sup>120</sup> Christfael Noverio Sulung. *Penerapan Mekanisme Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di Tahap Penyidikan oleh Kepolisian Daerah Sulawesi Utara*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi: Lex Administratum, Vol XIII No 1, November 2023, hlm 8

Mengingat penyidikan (*opsporing*) merupakan serangkaian tindakan untuk mencari serta mengumpulkan barang bukti yang membuat terang tentang suatu tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya. Penyidikan dimulai dengan adanya diketahui terjadi tindak pidana. Diketahui terjadinya tindak pidana dari 4 (empat) kemungkinan, yaitu:

- a. Tangkap tangan;
- b. Laporan;
- c. Pengaduan;
- d. Diketahui sendiri atau pemberitahuan atau cara lain sehingga penyidik mengetahui terjadinya tindak pidana seperti membacanya di surat kabar, mendengar radio atau orang bercerita, dan selanjutnya.<sup>121</sup>

Kemudian ada beberapa tindakan hukum yang dilakukan oleh penyidik yang menjadi kompetensi dari penyidikan, diantaranya (a) Penangkapan tersangka; (b) Pemeriksaan tersangka/saksi/ahli; (c) Penahanan; (d) Pengeledahan; (e) Penyitaan; dan tindakan hukum lainnya. Namun, dalam Perpol nomor 8 tahun 2021 tidak diberikan penjabaran secara terinci bahwa pada tahapan apa dapat dilakukan penyelesaian perkara dengan penerapan keadilan restoratif. Hanya dijabarkan terkait syarat umum dan syarat khusus dan syarat materiil dan syarat formil. Sehingga hal tersebut mengakibatkan ketidakpastian hukum, yang kemudian hanya berlandaskan pada kebiasaan dan diskresi penyidik dalam pelaksanaannya tugas dan fungsinya. Sejatinya diskresi berupa kebijaksanaan yang diambil oleh seorang pejabat, lembaga

---

<sup>121</sup> Andi Hamzah. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. 2011. hlm. 121.

atau institusi di luar kebijakan melekat, sehingga adakalanya tidak diatur di dalam peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, penghentian tindak pidana dengan keadilan restoratif di tahap penyidikan seringkali mendapat kebuntuan hukum karena formulasi regulasi dalam perpol belum terakomodir dengan baik. Penerapan keadilan restoratif berdasarkan perpol, tidak dapat diterapkan ketika pelaku merupakan pengulangan tindak pidana (residivis). Yang menjadi permasalahannya adalah eksistensi kedudukan surat kesepakatan damai dalam keadilan restoratif terhadap pelaku residivis? Seseorang yang dapat dikatakan residivis merupakan orang yang mengulangi perbuatan delik atas vonis pengadilan yang berkekuatan hukum tetap atau res judicata terhadap kasus sebelumnya. Namun dalam hal ini, tidak adanya kepastian hukum terkait pelaku tindak pidana yang telah mendapat penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif pada kasus sebelumnya ketika telah memenuhi persyaratan materiil maupun formil yang selanjutnya dimuat kedalam surat kesepakatan damai dan kemudian dikemudian hari melakukan kejahatan yang sama.

Apakah surat kesepakatan damai tersebut dapat disamakan kedudukannya dengan putusan pengadilan? Sehingga pelaku pengulangan dapat dikatakan sebagai residivis? Berdasarkan kebiasaan pelaksanaannya, meskipun kejahatan tersebut telah memenuhi syarat materiil dan formil Kepolisian langsung melimpahkan perkara tersebut ke tingkat selanjutnya. Hal inilah yang kemudian menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan keadilan restoratif.

Pada sisi teknikalitas penerapan keadilan restoratif membutuhkan derajat keseragaman dalam memahami persoalan karena dalam perspektif interaksionisme simbolik, legitimasi hukum pada akhirnya terletak pada dialektika antara pembacaan teks normatif dengan proses interaksi. Hal ini sepenuhnya menyangkut issue sosialisasi. Artinya, dalam kerangka semacam inilah sosialisasi menjadi sangat vital. Istilah sosialisasi bukan sekedar lembaga memberikan informasi perihal regulasi Peraturan Kepolisian nomor 8 Tahun 2021 ini. Pada derajat paling standar memang secara kelembagaan menyampaikan informasi. Dalam kesempatan diskusi terbatas dengan kalangan internal kepolisian pada level Polres sejak dari Kanit, Kasat dan Kabag, dikemukakan bahwa aspek sosialisasi ini relatif belum cukup kuat. Paling tidak, dimensi metodik dalam aspek sosialisasi belum menjadi perhatian kelembagaan. Keterangan yang disampaikan oleh jajaran Bareskrim Mabes Polri, sosialisasi telah dilakukan di tiga puluh dua Polda, selain melalui tatap muka langsung oleh kalangan pejabat Bareskrim, juga melalui jarak jauh. Namun demikian nampaknya agak lain pandangan dikalangan Kasat di level Polres tentang (intesitas) sosialisasi Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 ini. Kalangan Kasat dan Kanit Serse maupun kalangan Binmas, dalam diskusi terbatas, memandang bahwa sosialisasi itu masih sangat kurang, apalagi dengan menghadirkan kalangan masyarakat.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Zulkarnein Koto, dkk. *Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penanganan TindaK Pidana Guna Mewujudkan Penegakan Hukum yang Berkeadilan*, Jurnal Ilmu Kepolisian, Vol 17 No 1, April 2023, hlm 42

Ada kesan pengenalan anggota terhadap Peraturan Kepolisian nomor 8 Tahun 2021, sebagaimana diutarakan sejumlah peserta diskusi terbatas, sangat bersifat ‘personal’. Istilah ini (personal) untuk menunjukkan bahwa sosialisasi ini memang ada, tetapi tidak dipandang sebagai suatu yang urgent secara sistemik. Dalam perspektif sosiologi, pembangunan konsep penerapan keadilan restoratif yang formulasinya dituangkan pada dasarnya adalah sebuah teknologi *know how*, yaitu: formulasi penerapan keadilan restoratif Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia nomor 8 tahun 2021 untuk tujuan tujuan memodernisasi tata kelola keamanan publik. yang bersifat kolektif, penerapannya membutuhkan skill tertentu selain mempunyai implikasi derivasi sebagai sebuah bidang keahlian di tubuh kepolisian.<sup>123</sup>

Dalam kerangka filsafat humanisme, kehadirannya merupakan bagian dari instrument perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian sama halnya dengan demokrasi, sebagai teknologi *know how*, keadilan restoratif/ restorative justice (RJ) harus menghadapi sejumlah persoalan. Aspek sosialisasi dalam temuan penelitian pendek ini diletakkan dalam konteks semacam itu, artinya, sosialisasi harus dimaknai bersifat gradatif, mulai dari memberikan informasi hingga aspek internalisasi. Maka, dalam konteks semacam ini keadilan restorative akan sulit jika diletakkan sekedar sebuah regulasi atau ‘menormakan nilai etik’ yang menjadi tujuan hidup bersama: ia harus diletakkan sebagai paradigma. Pengertiannya, penormaan keadilan restoratif,

---

<sup>123</sup> *Ibid*, hlm 43

hemat peneliti, tidak akan mampu mewedahi dinamika sosial yang hidup di masyarakat yang terus berkembang.

Secara definitif, Peraturan Kepolisian nomor 8 Tahun 2021 menyebut keadilan restoratif merujuk pada penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/ atau keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak. Keadilan pada regulasi ini merupakan produk dari proses interaksi sejumlah aktor. Keadilan sebagai proses diskusi, ia produk kesepakatan. Dalam kerangka yang pragmatis, oleh anggota atau petugas di lapangan, keadilan dipandang telah terwujud sejauh proses interaksi antar pihak sesuai "*manual*" di dalam Perkap Nomor 8 tahun 2021.<sup>124</sup>

Implikasi dari keadilan yang dipahami sebagai sebuah produk kesepakatan, maka orientasi dasarnya terletak pada perdamaian atau ketertiban. Disinilah perbedaan mendasar dengan perkara-perkara yang lanjut pada mesin *criminal justice system*, dimana keadilan "didefinisikan" oleh negara via hakim. Jarak sosial peran hakim dengan sosio kultural yang sedang hidup dalam masyarakat menyebabkan putusannya (melulu) bersifat legal formal: keadilan adalah produk definisi hakim melalui teks dengan konteks. Dalam perspektif hubungan *state-civil society*, kehadiran Perkap Nomor 8 Tahun 2021 ini berarti negara memberi ruang kepada masyarakat (*civil society*) dalam mengkonstruksi makna keadilannya sendiri. Dalam proses *restorative justice*, seseorang yang dirugikan 100 juta belum tentu didefinisikan adil mendapatkan kembali sejumlah yang sama, ikhwal semacam ini

---

<sup>124</sup> *Ibid*



sulit dipahami dalam perspektif hakim. Proses sosial begitu kompleks, terdapat aspek kultur dan aspek kedalaman moral yang sedang hidup di masyarakat acapkali tak lengkap di-reifikasi melalui konstruksi tata pikir rasionalitas instrumental ala Weberian (*positivistic legal*). Sehingga dapat dipahami merelatifkan angka rupiah. Secara simplistic sejauh tercapai suasana yang mengindikasikan ketertiban, maka disitulah ada keadilan. Meskipun acap diutarakan para petugas di lapangan bahwa proses interaksi antara pihak terlapor dengan pelapor pada dasarnya mengandung “tawar-menawar”. Hal semacam ini oleh petugas dipandang sebagai proses normal. Proses “tawar-menawar” ini menjadi tidak normal ketika petugas turut terlibat dalam proses dengan mengedepankan peran kuasanya.

Jadi, konsep keadilan pada cara kerja semacam ini bukan ditelusuri pada teori-teori keadilan yang keheran dan rumit. Disini, keadilan bukan issue diskusi di ruang filsafat; tetapi ruang sosiologis. Seorang petugas Binmas atau reserse tidak perlu membaca John Rawls, Robert Nozick, atau Karl Marx untuk mengerti keadilan dalam menyelesaikan perkara versi *restorative justice*. Tetapi cukup saja membaca Perkap Nomor 8 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dan memahami aspek sosio kultural yang hidup. Meskipun, khususnya John Rawls, misalnya, agaknya memberikan ruang adopsi pada jenis keadilan yang diproduksi melalui interaksi sosial itu. Rawls mengembangkan teori “keadilan sebagai kesalingan setimpal” (*justice as fairness*), bahwa keadilan tidak bisa ditetapkan oleh siapapun diluar yang menghidupi tatanan (masyarakat) itu.

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021, Pasal 1 huruf 3 mendefinisikan Keadilan Restoratif sebagai: 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 pemilihan kembali pada keadaan semula. Norma regulatif ini pada dasarnya semacam rambu atau guide untuk mengukur kekuatan legitimasi sebuah produk hukum praktik keadilan restoratif. Artinya, dalam proses damai, petugas didalamnya harus melibatkan sejumlah aktor yang dipandang otoritatif. Bagian ini menjadi poin yang secara konsisten sebagai topik yang selalu hadir dalam diskusi panjang dalam FGD dengan kalangan internal kepolisian, khususnya reserse. Ketika pelibatan tokoh otoritatif ini menjadi tolok ukur legitimasi, pertanyaan yang diusung adalah bagaimana mendefinisikan ketokohan dalam masyarakat. Wilayah Jakarta dan sekitarnya, meminjam istilah Emile Durkheim disebut sebagai solidaritas organic. Dalam masyarakat solidaritas organis ketokohan “mencair” (*melting*), jauh berbeda dengan wilayah-wilayah yang pada umumnya di Indonesia masih memegang adat. Pada sisi ini mudah ditengarai, semakin norma adat masih bisa digunakan, semakin tidak kesulitan melacak ketokohan.<sup>125</sup> Ketokohan dalam masyarakat organis telah bergeser dari aktor yang dipercayai penjaga norma adat menjadi ketokohan yang bersifat administratif. Pada kasus-kasus ringan pelibatan tokoh yang dimaksud adalah RT/RW.

---

<sup>125</sup> Zulkarnein Koto, dkk. *Op.Cit*, April 2023, hlm 42

Konsep keadilan restoratif sejatinya bukan untuk mengabolisi konsep dasar antara hukum pidana dan hukum perdata, tetapi mengembalikan fungsi hukum pidana seperti semula yaitu sebagai *ultimum remedium (the last resort)*, jika pranata hukum lain sudah tidak berfungsi. Dalam menerapkan keadilan restoratif di tahap penyidikan, Kepolisian seringkali dihadapkan pada beberapa problematika utama yang mengakibatkan pelaksanaan keadilan restoratif belum terlaksana secara efektif menghambat proses tersebut. Beberapa problematika tersebut antara lain:

- 1) Penegakan hukum yang masih berorientasi pada aliran klasik. Sistem hukum yang masih berorientasi pada pemidanaan dan penerapan hukuman pidana cenderung menghambat penerapan keadilan restoratif di tahap penyidikan. Mengingat hal ini merupakan formula yang baru dalam penyelesaian perkara pidana, sehingga memandang bahwa keadilan restoratif tidak efektif;
- 2) Paradigma balas dendam (*lex talionis*) masih tertanam dalam pemikiran korban dan keluarga korban sehingga mengharuskan kasus tersebut untuk dapat diselesaikan melalui meja hijau dibandingkan dengan menyelesaikan perkara dengan alternatif damai.<sup>126</sup>

Di samping problematika utama tersebut, kemudian mampu merambat pada beberapa problematika lainnya yang mengakibatkan tidak efektifnya penerapan keadilan restoratif, antara lain:

---

<sup>126</sup> Christfael Noverio Sulung. *Op.Cit*, November 2023, hlm 9

- 1) Belum optimalnya regulasi yang mengatur tentang penerapan keadilan restoratif, sehingga terkadang dalam pelaksanaannya penyidik menggunakan diskresi;
- 2) Terdapat kesenjangan keadilan;
- 3) Pola pikir aparat penegak hukum *casu quo* Kepolisian juga masih memandang bahwa tingkat kesuksesan dalam penegakan hukum diukur dari seberapa banyak kasus diselesaikan melalui pengadilan;
- 4) Terbatasnya sumber daya, baik dalam hal personel maupun sarana dan prasarana yang mendukung penerapan keadilan restoratif di tahap penyidikan oleh Kepolisian Daerah Sulawesi Utara;
- 5) Reaksi masyarakat dan perlindungan terhadap keamanan korban, pelaku dan pihak-pihak yang terlibat dalam suatu perkara. Oleh karena itu kepolisian perlu mempertimbangkan pentingnya menjaga keseimbangan antara kebutuhan pemulihan dan keamanan;
- 6) Terdapat inkonsistensi aparat penegak hukum dalam menyelesaikan suatu kasus, seringkali terdapat perlakuan disparitas terhadap kasus yang sejenis.<sup>127</sup>

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 merupakan tindak lanjut adanya Perkapolri No. 6 Tahun 2019 dan Surat Edaran No. SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Pidana. Berdasarkan Surat Edaran tersebut, dapat dilihat latar belakang adanya kebijakan keadilan restoratif pada tahapan penyidikan karena mengingat

---

<sup>127</sup> *Ibid*

berkembangnya sistem dan metode penegakan hukum di Indonesia, terutama dengan mengikuti perkembangan keadilan masyarakat terutama berkembangnya prinsip keadilan restoratif. Perkapolri No. 6 Tahun 2019 sayangnya tidak memuat aspek yang lebih teknis bagaimana menerapkan keadilan restoratif tersebut dalam perannya sebagai penyidik dan hasil yang diharapkan dalam proses ini. Mekanisme tersebut justru diatur dalam Surat Edaran No. 8 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif, bahwa terdapat kondisi berikut:

- a) Untuk penerapan RJ dalam penyelidikan atas hasil tersebut, penyidik menerbitkan surat perintah penghentian penyelidikan dan Surat Ketetapan Penghentian Penyelidikan.
- b) Untuk penerapan RJ dalam penyidikan atas hasil tersebut, penyidik menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyidikan dan Surat Ketetapan Penghentian Penyidikan.
- c) Hasil kedua opsi tersebut didata dalam register B-19 sebagai perkara keadilan restoratif yang dihitung sebagai penyelesaian perkara.

Lalu pengaturan mengenai penghentian penyelidikan, aspek teknisnya berusaha diatur oleh Kapolri melalui Surat Edaran No.7/VII/ 2018 tentang penghentian penyelidikan. Secara pendefinisian, baik dalam Surat Edaran maupun Perkapolri telah mengakomodir hakikat penting Restorative Justice bahwa ia tidak hanya metode penghentian perkara secara damai, tetapi berkaitan dengan pemenuhan rasa keadilan. Hal ini patut diapresiasi karena masuknya bahasan ini dalam upaya mendorong penerapan restorative justice. Restorative justice bisa dipahami tidak

semata-mata sebagai upaya mendamaikan maupun sebagai penyelesaian masalah dengan orientasi hasil, tetapi juga pada proses.<sup>128</sup>

Hal tambahan kemudian diatur dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021, yang memuat kebaruan syarat khusus penerapan RJ untuk tindak pidana informasi dan transaksi elektronik, narkoba, dan lalu lintas, di mana menyertakan syarat kondisi tertentu sesuai dengan tindak pidana tersebut, misalnya, untuk tindak pidana penyebaran konten ilegal, pelaku bersedia menghapus konten yang diunggah.

Namun, sebenarnya, pengaturan dan penerapan RJ di kepolisian dalam tiga aturan ini menimbulkan beberapa catatan. Terdapat permasalahan kerancuan proses dari program RJ yang dapat dilakukan di tahap penyelidikan dan penyidikan. Hal ini sebenarnya tidak dapat dibenarkan. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa apakah merupakan suatu tindak pidana atau bukan, sedangkan yang dimaksud dengan penyidikan bertujuan untuk mencari bukti untuk membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi guna mendapatkan tersangkanya.

Dalam proses ini, maka RJ seharusnya tidak dapat diterapkan dalam proses penyelidikan, karena dalam proses RJ para pihak, pelaku, korban dan masyarakat seharusnya telah memiliki kesepahaman yang sama tentang suatu peristiwa yang

---

<sup>128</sup> Maidina Rahmawati, dkk. *Peluang dan Tantangan Penerapan Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Institute of Criminal Justice Reform, Jakarta Selatan, 2022, hlm 301



merupakan bentuk ketidakadilan. Sementara itu, dalam proses penyelidikan, suatu tindak pidana masih belum jelas terjadi/tidak.

Hal ini berimplikasi dengan jaminan hak pihak-pihak terkait yang terlibat dalam proses RJ. Jika RJ terjadi dalam proses peradilan, sesuai dengan SE Kapolri No. 7/VII/2018 dan SE Kapolri No. 8/VII/2018 maka, penyidik menerbitkan Surat Perintah Penghentian Penyelidikan dan Surat Ketetapan Penghentian penyelidikan. Penerbitan surat penghentian penyelidikan ini dalam kerangka hukum acara pidana tidak tersedia pengaturannya, tidak ada kejelasan mekanisme penerbitannya dalam KUHAP, kepolisian dengan kewenangannya sendiri dapat mengeluarkan surat tersebut, tidak ada mekanisme *check and balances* dengan lembaga lain, misalnya dengan penuntut umum terkait dengan penerbitannya, dan juga penerbitan penghentian penyelidikan ini tidak memiliki mekanisme uji yang jelas.

Hal ini kontras dengan tahapan penyidikan. Pada tahapan penyidikan, peristiwa yang diusut telah dipastikan merupakan tindak pidana sementara rangkaian proses dalam penyidikan berusaha mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Dalam proses penyidikan, terdapat akuntabilitas yang dijamin oleh KUHAP, sesuai dengan Pasal 109 ayat (1) KUHAP yang menjelaskan bahwa dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum dalam bentuk adanya Surat Perintah Dimulainya Penyidikan (SPDP). Dalam proses ini telah ada keterlibatan penuntut umum untuk menjamin pengawasan bertingkat, dan juga

berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi 130/PUU-XIII/2015, SPDP tersebut harus dikirimkan kepada terlapor, dan korban/pelapor dalam waktu paling lambat 7 hari setelah dikeluarkannya Surat Perintah Penyidikan.<sup>129</sup> Pengaturan lainnya adalah

Pasal 109 ayat (2) KUHAP yang mengatur adanya penyidikan dihentikan demi hukum, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya yang dikenal dengan SP3 atau Surat Perintah Penghentian Penyidikan. Sesuai dengan Pasal 1 angka 10 jo Pasal 77 KUHAP mekanisme pengujian terkait dengan penerbitan surat ini juga tersedia dalam proses pra peradilan.

Mengacu pada ketentuan tersebut, adanya mekanisme penghentian penyelidikan/penyidikan berdasarkan prinsip keadilan restoratif perlu dikaji ulang agar mekanisme pengaturannya sejalan dengan asas dengan mekanisme yang diatur dalam tingkat undang-undang. Dimungkinkannya proses RJ dalam penyelidikan dengan mekanisme uji yang belum jelas membuat terjadinya permasalahan akuntabilitas proses RJ di kepolisian. Hingga saat ini belum terdapat data yang dapat dijadikan rujukan maupun data yang dikeluarkan resmi oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia terkait dengan diskresi penyidik dalam rangka implementasi pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam penyelesaian perkara pidana.

Proses RJ yang dihadirkan justru bertentangan dengan semangat pemulihan korban atau justru bersifat represif. Misalnya, dalam kasus perkosaan, kepolisian menganggap bahwa menikahkan pelaku dan korban merupakan bagian dari RJ.

---

<sup>129</sup> *Ibid*, hlm 303

Padahal, hal tersebut bukan bentuk pemulihan untuk korban. Pada prinsipnya, tidak semua perkara bisa ditempuh dengan mengutamakan pendekatan perdamaian. Salah satu contohnya adalah perkara yang memiliki hubungan relasi kuasa antara pelaku dan korban, seperti perkara kekerasan seksual. Menurut Wemmers, pendekatan keadilan restoratif yang mengedepankan rekonsiliasi antara pelaku dan korban pada perkara kekerasan seksual justru akan lebih memberikan beban secara psikis terhadap korban untuk memaafkan pelaku, di mana pendekatan ini dapat memberikan dampak terhadap korban perempuan untuk “dilibatkan dalam proses yang terkesan mengutamakan pertolongan terhadap pelaku laki-laki”. Dengan demikian, pendekatan ini justru dapat menguatkan relasi kuasa dan meningkatkan risiko adanya proses re-viktimisasi terhadap korban perempuan.<sup>130</sup>

Agar ilmu hukum dapat tampil sebagai sebenar ilmu, maka pemahaman, penggarapan, dan penyelenggaraan hukum dilakukan dengan secara holistik. Untuk mencapai tujuan seperti itu, maka hukum harus diterima sebagai realitas yang utuh, tanpa ada reduksi. Untuk itu cara pandang, pemikiran ataupun pendekatan yang bersifat linier-mekanistik-rasional, perlu direkonstruksi secara menyeluruh, bukan saja pada tataran normatif, melainkan juga pada tataran paradigmatis. Paradigma baru yang dibutuhkan adalah paradigma holistik.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Wemmers sebagaimana dikutip dalam Annie Cossins, *Restorative Justice and Child Sex Offences (the Theory and the Practice)* dalam *British Journal of Criminology*, Vol 48 edisi 1, Mei 2008, hlm 364.

<sup>131</sup> Sudjito, *Op.Cit*, 2005, hlm. 10

Pendekatan holistik dalam ilmu hukum ini merupakan pendekatan baru yang berbeda bahkan berseberangan dengan pendekatan konvensional yang positivistik. Pendekatan ini penting untuk digunakan sebab saat ini dalam tataran teoritis maupun praktis telah terjadi krisis hukum yang begitu kompleks dan multidimensional dalam skala lokal, nasional maupun global. Krisis hukum tersebut apabila dicermati identik dengan pemikiran Newtonian, hukum positif atau sering disebut sebagai hukum modern adalah karya manusia yang purposeful, sistematis, logis-rasional, sehingga segala hal yang serba metafisis dan teologis dipandang sebagai “*abberational data*”, dan oleh karenanya mesti ditolak. “Positivisme”, berolah ilmu dengan cara-cara atomisasi, yaitu memecah-mecah, memilah-milah, dan menggolong-golongkan obyek yang dipelajarinya secara rasional. Hasil berolah ilmu positivisme yang demikian itu menghasilkan ilmu hukum sebagai *building blocks* – ibarat bangunan yang tersusun atas batu-batu, di mana masing-masing batu itu merupakan entitas yang terpisah dan mandiri. Dengan mendasarkan diri pada tertib berfikir Cartesian (*Cogito ergo sum*), maka terlihat bahwa “berpikir” adalah kategori tersendiri, sementara obyek yang dipelajari pun merupakan kategori tersendiri pula, yang masing-masing terlepas. Di sana, ada pemisahan antara mind dan matter. Pikiran, memiliki otoritas penuh, dan pikiranlah yang menentukan identitas dari obyek yang dipelajari itu. Dalam posisi *mind determined the matter* itulah, berbagai manipulasi terhadap obyek dapat dan sering terjadi. Manipulasi itu antara lain berujud pembuangan data yang dianggap tidak dapat dimasukkan dalam tubuh teorinya, akan dipandang sebagai “*aberrational data*”, dan oleh karena itu harus dibuang. Hal demikian dilakukan demi menjaga,

menyelamatkan dan mempertahankan teorinya. Lebih lanjut ketika tertib berpikir Newtonian yang mekanistik juga dimasukkan dalam berolah ilmu, maka keutuhan realitas menjadi semakin tereduksi. Realitas yang dapat diterima dan dipandang rasional serta dijadikan obyek kajian, hanyalah realitas yang diperoleh melalui cara-cara kerja yang atomistik-linier-mekanistik.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Semangat restorative justice dapat terlihat dalam beberapa perundang-undangan diantaranya: KUHP Pasal 14a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) memberikan kewenangan bagi hakim untuk dapat memutuskan penundaan pelaksanaan pidana penjara bagi putusan penjara di bawah 1 (satu) tahun selama masa percobaan dengan syarat umum dan khusus yang ditetapkan oleh hakim; KUHP memberikan ruang kepada pihak yang dirugikan dalam suatu tindak pidana untuk mengajukan ganti kerugian. Gugatan ganti kerugian tersebut diajukan terhadap penggantian biaya yang dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 98 KUHP. Namun, perlu menjadi catatan, pengaturan ini pun tidak serta merta ditujukan pada korban. Mekanisme ini memang masih memiliki catatan, salah satunya karena sangat bergantung pada peran aktif dari korban. Namun, pasal ini tetap dapat disebut sebagai peluang pelaksanaan Restorative Justice; UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) yang secara tegas menyatakan pada Pasal 5 bahwa Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif. Dalam UU ini, keadilan restoratif diartikan sebagai 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; Mahkamah Agung mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (PERMA) Nomor 02 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam KUHP. Perma ini merupakan bentuk respons Mahkamah Agung terhadap banyaknya perkara-perkara pencurian dengan nilai kerugian kecil yang sempat menjadi sorotan masyarakat kala itu; Peraturan Jaksa Agung No. 15 Tahun 2020 adalah Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Pada prinsipnya, peraturan ini membatasi ruang lingkup penerapan keadilan restoratif melalui mekanisme penghentian penuntutan (tahapan pra-adjudikasi); Secara terangkum, pengaturan terkait keadilan restoratif pada instansi kepolisian, termaktub dalam beberapa peraturan yaitu (a) Surat Kapolri Nomor B/3022/XII/2009/SDOPS tentang Penanganan Kasus melalui Alternatif Dispute Resolution (ADR), pada tanggal 14 Desember 2009; (b) Surat Edaran Nomor 8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (restorative Justice) Dalam Penyelesaian Perkara Pidana; (c) Surat Edaran Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 7/VII/2018 tentang Penghentian Penyelidikan; (d) Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana; (e) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif.

2. 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 Syarat materiil sebagaimana Pasal 5 Perpol No. 8 Tahun 2021, menegaskan bahwa syarat materiil, meliputi: 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. Syarat formil sebagaimana Pasal 6 Perpol No. 8 Tahun 2021, menegaskan bahwa persyaratan formil, antara lain: 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. Penerapan keadilan restoratif (restorative justice) yang dijalankan oleh kepolisian adalah wujud menjalankan fungsi penegakan dan perlindungan hukum bagi masyarakat melalui kewenangan Kepolisian

yang diperkuat melalui peraturan internal (Perpol tentang Keadilan Restoratif), karena keadilan restoratif (restorative justice) tidak diatur di dalam KUHAP (hukum pidana formil) yang selama ini dijadikan sandaran hukum (asas legalitas) semua aparat penegak hukum pada ranah praktik. Oleh karenanya, Perpol tentang keadilan restoratif tersebut jika dikaitkan dengan fungsi kepolisian sebagaimana diatur di dalam UU Kepolisian memiliki kekuatan hukum meskipun hierarkinya berada di bawah KUHAP.

3. Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 merupakan tindak lanjut adanya Perkapolri No. 6 Tahun 2019 dan Surat Edaran No. SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Pidana. Berdasarkan Surat Edaran tersebut, dapat dilihat latar belakang adanya kebijakan keadilan restoratif pada tahapan penyidikan karena mengingat berkembangnya sistem dan metode penegakan hukum di Indonesia, terutama dengan mengikuti perkembangan keadilan masyarakat terutama berkembangnya prinsip keadilan restoratif. Perkapolri No. 6 Tahun 2019 sayangnya tidak memuat aspek yang lebih teknis bagaimana menerapkan keadilan restoratif tersebut dalam perannya sebagai penyidik dan hasil yang diharapkan dalam proses ini. Lalu pengaturan mengenai penghentian penyelidikan, aspek teknisnya berusaha diatur oleh Kapolri melalui Surat Edaran No.7/VII/ 2018 tentang penghentian penyelidikan. Secara pendefinisian, baik dalam Surat Edaran maupun Perkapolri telah mengkomodir hakikat penting Restorative Justice bahwa ia tidak hanya

metode penghentian perkara secara damai, tetapi berkaitan dengan pemenuhan rasa keadilan. Sebenarnya, pengaturan dan penerapan RJ di kepolisian dalam tiga aturan ini menimbulkan beberapa catatan. Terdapat permasalahan kerancuan proses dari program RJ yang dapat dilakukan di tahap penyelidikan dan penyidikan. Hal ini sebenarnya tidak dapat dibenarkan. Mengacu pada ketentuan tersebut, adanya mekanisme penghentian penyelidikan/penyidikan berdasarkan prinsip keadilan restoratif perlu dikaji ulang agar mekanisme pengaturannya sejalan dengan asas dengan mekanisme yang diatur dalam tingkat undang-undang. Dimungkinkannya proses RJ dalam penyelidikan dengan mekanisme uji yang belum jelas membuat terjadinya permasalahan akuntabilitas proses RJ di kepolisian. Hingga saat ini belum terdapat data yang dapat dijadikan rujukan maupun data yang dikeluarkan resmi oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia terkait dengan diskresi penyidik dalam rangka implementasi pendekatan keadilan restoratif (restorative justice) dalam penyelesaian perkara pidana.

## **B. Saran**

1. Pembaruan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana perlu dilakukan dengan mengakomodir prinsip keadilan restoratif, mengingat hukum pidana materil yakni Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah mengakomodir prinsip keadilan restoratif sehingga perlu ada harmonisasi hukum pidana materil dan formil. Dan juga, pembentukan peraturan teknis di bawah

Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 yakni Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, guna mengatasi kekaburan hukum dalam pelaksanaan keadilan restoratif.

2. Bagi pembentuk undang-undang ke depannya perlu memikirkan secara serius, serta memfasilitasi untuk menjadikan pendekatan restorative justice ini sebagai bagian dari sistem hukum nasional, sehingga menjadi bagian dari mekanisme penyelesaian perkara dalam sistem peradilan pidana Indonesia.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009

Ahmad Muliadi, *Politik Hukum*. Padang: akademika , 2013

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

Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986

\_\_\_\_\_, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000

Bachsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1990

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

Bambang Waluyo. *Penyelesaian Perkara Pidana: Penerimaan Keadilan Restoratif dan Transformatif*. Jakarta: Sinar Grafika. 2020

Banurusman, *Polisi Masyarakat dan Negara*, Biagraf Publishing, Yogyakarta, 1995

BAPPEDA Kota Yogyakarta. *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta, 2016

Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996

\_\_\_\_\_, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Semarang, 2000



\_\_\_\_\_ . *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003

B.E. Morrison, *The School System : Developing its capacity in the regulation of a civil society*, in J. Braithwaite & H. Strang (Eds.), *Restorative Justice and Civil Society*, Cambridge University Press, 2001

Bonarsius Saragih, *Restorative Justice*, Sekolah Tinggi Hukum Bandung, 2009

C.F.G. Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu System Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991

Charlos Reith, *The Blind Eye Of History : A Study of the Origins of the Present Police Era*, Patterson Smith Series, Publication Number 203, Paperback, 1975

Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Keseimbangan dan Perubahan*, Cetakan I, Jakarta: LP3ES, 1990

Darwan Prinst. *Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*. Djambatan. Jakarta, 2000

Dragon Malovanovic, *A Primer in the Sociology of Law*, New York: Harrow and Heston Publisher, 1999

E Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994

G.P. Hoefnagels, *The Other side of Criminology*, Holland: Deventer-Kluwer, 1978

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

Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Bandung: Penerbit Mandar Maju, 1992,

Howard Zehr, *Changing lenses : A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, 1990

H. Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian: Profesionalisme dan Reformasi Polri*, Penerbit Laksbang Mediatama, Surabaya, 2007

Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013

- Karim. *Ius Constituendum (Pengaturan Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Ringan Melalui Restorative Justice)*. Surabaya: Jakad Media Publishing. 2019
- Kevin Minor and J.T. Morrison, *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in Burt Galaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice : International Perspectives*, Monsey, New York: Ceimical Justice-Press and Kugler Publications, 1996
- Komisi Kepolisian Nasional, *Diskresi Kepolisian: Dalam Tinjauan Hukum dan Implementasinya di Lapangan*, Jakarta, Kompolnas, 2013
- Maidina Rahmawati, dkk. *Peluang dan Tantangan Penerapan Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Institute of Criminal Justice Reform, Jakarta Selatan, 2022
- Marian Liebmann, *Restorative Justice, How it Work*, London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 2007
- Mark M. Lanier dan Stuart Henry. *Essential Criminology*, Second Edition, Westview, Colorado, USA, 2004
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2009
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, 1998
- \_\_\_\_\_, *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*, Jakarta, Rajawali Pers, 2010
- Momo Kelana, *Hukum Kepolisian ( Perkembangan di Indonesia )*, Suatu Studi Histories Komparatif, PTIK, Jakarta, 1972
- Mushadi, *Mediasi dan Resolusi Konflik di Indonesia*, Walisongo Mediation Center, Semarang, 2007
- Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1997
- Mulyana W. Kusumah dan Paul S.Baut, *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial*, Penerbit Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, 1998
- Onong Uchjana Effendy. *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju, 1989

- Otong Rosadi dan Andi Desmon, *Studi Politik Hukum: Suatu Optik Ilmu Hukum*, Edisi II, Yogyakarta: Thafa media, 2013
- Philippe Nonet & Philip Selznich, *Law and Society in Transitiopn: Toward Responsive Law*, New York: Harper Colophon Books, 1978
- \_\_\_\_\_, *Hukum Responsif*, Bandung, Nusa Media, 2010
- Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian (Profesionalisme dan Reformasi Polri)*, Laksbang Mediatama, Surabaya, Cet 1, 2007
- Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012
- R. Soesilo, *KUHP serta Komenta-komentarnya Lengkap Pasal demi Pasal*, Politeia, Bandung, 1995
- Ruslan Renggong, *Hukum Acara Pidana (Memahami Perlindungan HAM dalam Proses Penahanan di Indonesia)*, Kencana, Jakarta, 2014
- Sadjijono, *Fungsi Kepolisian Dalam Pelaksanaan Good Govenance*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2005
- \_\_\_\_\_, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang, Yogyakarta, 2008
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Perubahan Sosial*, Bandung: PT. Alumni, 1983
- \_\_\_\_\_, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1993
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2000
- Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986
- \_\_\_\_\_, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1983
- Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2007
- Sukardi. *Konsep Penyidikan Restorative Justice*. Depok: Rajawali Pers. 2020

Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Bandung, Alumni, 1991

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Yogyakarta, PT. Kanisius, 2009

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

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

W.J.S Purwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, 2006

Yahya Harahap. *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP*. Sinar Grafika, Jakarta, 2009

## **B. Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

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

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP

UN Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters

## **C. Jurnal dan Dokumen**

Armunanto Hutahaean, *Penerapan Restorative Justice Oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk Mewujudkan Tujuan Hukum*, Jurnal Hukum Toru: Hukum untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat, Volume 8 Issue 2, 2022

- Azis Saputra, dkk. *Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Guna Mewujudkan Kemanfaatan dan Keadilan Masyarakat*, Jurnal Litbang Polri Vol 26 No 3, 2023
- Bambang Joyo Supeno, *Efektivitas Kebijakan Kriminal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Narkotika (Dalam Kerangka Pembaharuan Hukum Nasional)*, Jurnal. Hukum Dan Dinamika Masyarakat. Vol.14 No.1, 2016
- Bambang Tri Bawono, *Tinjauan Yuridis Hak-Hak Tersangka dalam Pemeriksaan Pendahuluan*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 245, Fakultas Hukum Unissula, Semarang, Agustus, 2011
- Christfael Noverio Sulung. *Penerapan Mekanisme Keadilan Restoratif (Restorative Justice) di Tahap Penyidikan oleh Kepolisian Daerah Sulawesi Utara*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi: Lex Administratum, Vol XIII No 1, November 2023
- Deni Setya Bagus Yuherawan, dan Ribut Baidi. *Restorative Justice: Implementasi Kebijakan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Indonesia Criminal Law Review, Volume 2 Nomor 1, February 2023
- H. Arief, & N. Ambarsari, *Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Al-'Adl, Vol.10 No.2, 2018
- I Made Tambir, *Pendekatan Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan*. Jurnal Magister Hukum Udayana, Vol 8 No.4, 2019
- Ivo Aertsen dkk, *Restorative Justice and The Active Victim :Exploring the Concept of Empowerment*. TEMIDA Journal, Vol.5 No.9, Maret 2011
- Johana Olivia Rumajar, *Alasan Pemberhentian Penyidikan Suatu Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Lex Crimen, Vol. III Nomor 4, Agustus-November 2014
- Josephin Mareta and Jalan H R Rasuna Said Kav, *Penerapan Restorative Justice Melalui Pemenuhan Restitusi Pada Korban Tindak Pidana Anak*, Jurnal Lex et Societatis, Vol.3, No. 1 2018
- Juhari, *Restorative Justice Dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal, Jurnal Spektrum Hukum, Vol.14 No.1, April 2017



- Kahardani, dkk. *Penerapan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Perkara Pidana Oleh Kepolisian Republik Indonesia (POLRI)*, Jurnal Magister Hukum: Law and Humanity, Vol 1 No 1 2023
- Majalah Varia Peradilan, Tahun XX. No. 247, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia, Juni 2006
- Moh.Mahfud, *Bahan Kuliah Politik Hukum*, Program Doktorat Ilmu Hukum UNDIP, 2017
- Mutaz M.QafiSheh, *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, International Journal of Criminal Justice Science, Vol.7, 2012
- Ni Putu Rai Yuliantini, *Kedudukan Korban Kejahatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia Berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP)*, Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja , Volume 1 Nomor 1, Februari 2015
- Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil Indonesia*, Isti'dal Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015
- Nur Dwi Edie W, Gunarto Gunarto, *Analysis Of Judicial Policy In Deciding Criminal Acts Based Alternative Indictment (Case Study Decision Number 82 / Pid.B / 2019 / PN.Blora)*. Jurnal Daulat Hukum, Vol 3 No 1, March 2020
- Padmo Wahyono, *Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-Undangan*, Forum Keadilan, No. 29 April, 1991
- Puteri Hikmawati, *Pidana Pengawasan Sebagai Pengganti Pidana Bersyarat Menuju Keadilan Restoratif*, Jurnal Negara Hukum, Vol. 7 Nomor 1, Juni 2016
- Ribut Baidi Sulaiman, *Restorative Justice: Implementasi Kebijakan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana Indonesia*, Indonesia Criminal Law Review, Vol 2 No 1, Februari 2023
- Sahuri Lasmadi, *Tumpang Tindih Kewenangan Penyidikan Pada Tindak Pidana Korupsi Pada Perspektif Sistem Peradilan Pidana*, Jurnal Ilmu Hukum, Universitas Jenderal Soedirman Fakultas Hukum, Purwokerto, Volume 2, Nomor 3, Juli 2010



Septa Chandra, *Politik Hukum Pengadopsian Restorative Justice dalam Pembaharuan Hukum Pidana*. Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum Volume 8 No. 2, April-Juni 2014

Sudjito, *Hukum Pengelolaan Irigasi: Suatu Percobaan untuk Melakukan Pengaturan Secara Holistik*. Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2005

Wemmers sebagaimana dikutip dalam Annie Cossins, *Restorative Justice and Child Sex Offences (the Theory and the Practice)* dalam *British Journal of Criminology*, Vol 48 edisi 1, Mei 2008

Yunan Hilmy, *Penegakan Hukum Oleh Kepolisian Melalui Pendekatan Restorative Justice Dalam Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Rechtsvinding, Volume 2 Nomor 2, Agustus 2013

Zulkarnein Koto, dkk. *Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penanganan Tindak Pidana Guna Mewujudkan Penegakan Hukum yang Berkeadilan*, Jurnal Ilmu Kepolisian, Vol 17 No 1, April 2023

