

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan hukum dimaksudkan untuk mengatur segala tindak tanduk masyarakat di dalam setiap aktivitasnya. Tujuan dari adanya hukum adalah menciptakan kerukunan dari perdamaian di dalam kehidupan bermasyarakat, oleh karena itulah muncul istilah *ubi-ius ubi-societas*, yang artinya sebuah peraturan hukum muncul karena adanya sebuah masyarakat.

Mengingat hukum mengandung dua unsur yaitu, hukum secara formal dan hukum secara substansi. Dimana hukum secara formal ialah lebih berfokus pada prosedur formal dan apa yang tersurat di dalamnya saja. Sedangkan hukum secara substansi ialah hukum tentang aturan atau norma yang berfokus pada pola perilaku manusia dalam masyarakat yang berada dalam sistem hukum tersebut berupa rasa keadilan di masyarakat. Namun, yang lebih penting adalah bagaimana mencapai tujuan dari proses hukum tersebut yaitu keadilan. Agar keadilan dalam hukum dapat tercapai tentu acuannya bukan semata-mata pada aspek hukum secara formal saja tetapi aspek nurani dan moral juga penting.

Pada proses penyelesaian perkara pidana dengan jalur hukum sering dianggap tidak memenuhi rasa keadilan. Perlu diketahui bahwa dalam pembahasan hukum acara pidana khususnya yang berhubungan dengan hak-hak asasi manusia, lebih dominan membahas hal-hal yang

berkaitan dengan hak-hak tersangka tanpa memperhatikan hak-hak para korban. Hal tersebut menjadi dasar kelahiran ide *Restorative Justice* karena perlunya pembaharuan dalam upaya penyelesaian perkara kepidanaan yang menekankan kepada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan antara hak-hak korban dan pelaku tindak pidana.

Kerukunan dan perdamaian yang dikehendaki oleh hukum, diwujudkan dalam suatu penegakan hukum. Penegakan hukum haruslah jujur dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, serta mencapai seluruh lapisan masyarakat tanpa memandang profesi dan status sosial, dalam Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹

Seperti yang dinyatakan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, bahwa Indonesia tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka, tetapi juga berdasarkan atas hukum, sehingga negara Indonesia memiliki karakter untuk cenderung menilai tindakan-tindakan yang dilakukan masyarakat sesuai dengan aturan-aturan hukum yang berlaku, termasuk tindak pidana.²

Tindak pidana merupakan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh seseorang dan patut dipidana sesuai dengan kesalahannya sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang. Orang yang melakukan perbuatan pidana akan mempertanggungjawabkan

¹Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2010, h.73

²Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, h.5

perbuatan tersebut dengan pidana apabila ia mempunyai kesalahan.

Berbicara tentang kejahatan, maka ada dua pihak yang terkait, yaitu pelaku kejahatan dan korban. Kedua pihak ini harus langsung terkait. Artinya ada orang yang dinyatakan sebagai pelaku, yang karena perbuatannya tersebut telah menimbulkan korban, berupa kerugian yang dialami oleh pihak lain. Konsep hukum pidana ini telah diterima sejak jaman dahulu kala. Kejahatan merupakan bagian kehidupan masyarakat dan merupakan peristiwa sehari-hari, perampokan, pemerkosaan, penipuan, penodongan atau berbagai bentuk perilaku lainnya, memperlihatkan sebuah dinamika sosial, suatu bentuk normal kehidupan sosial. Jauh sebelumnya, seorang Filsuf bernama Cicero mengatakan "*Ubi Societas, Ibi Ius, Ibi Crimen*" (Ada masyarakat, Ada hukum, dan ada Kejahatan). Masyarakat saling menilai, menjalin interaksi dan komunikasi, tidak jarang timbul konflik pertikaian.

Pada umumnya suatu tindakan kriminal atau kejahatan akan timbul apabila dalam diri individu atau kelompok timbul niat.³ untuk melakukan kejahatan dan niat itu terealisasi secara konkrit dengan adanya kesempatan atau faktor pendukung, baik oleh faktor lingkungan yang bersifat kompleks maupun faktor dari diri calon korban yang merupakan salah satu penyebab terjadinya tindak pidana.

Di Indonesia perkara pidana diselesaikan melalui sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana menurut Mardjono Reksodiputro adalah

³Moelyatno, Adami Chawawi, ***Pelajaran Hukum Pidana 3, Percobaan & Penyertaan***, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, h. 164-165

sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.⁴

Tujuan sistem peradilan pidana yaitu : 1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan 2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana dan 3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatan.

Namun jika dihubungkan dengan sejarah timbulnya *Restorative Justice* maka sistem peradilan pidana tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, karena gagal memberi ruang yang cukup pada kepentingan para calon korban dan para calon terdakwa, dengan kata lain sistem peradilan pidana yang konvensional sekarang ini di berbagai negara di dunia kerap menimbulkan ketidakpuasan dan kekecewaan.⁵

Dalam studi ilmu hukum tentu banyak metode atau cara untuk menyelesaikan problematika penerapan hukum tanpa melalui forum penal yaitu dikenal dengan sistem "*Restorative Justice*" merupakan proses penyelesaian yang dilakukan di luar sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) dengan melibatkan korban, pelaku, keluarga korban dan pelaku, masyarakat serta pihak-pihak yang berkepentingan dengan suatu tindak pidana yang terjadi untuk mencapai kesepakatan dan penyelesaian.

⁴Mardjono Reksodiputro, ***Sistem Peradilan Pidana Indonesia***, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, h. 84.

⁵Eriyantouw Wahid, ***Keadilan Restoratif dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana***, Universitas Trisakti, Jakarta, 2009, h. 43.

Dalam penyelesaian suatu tindak pidana, dalam kerangka filosofis, hadirnya pendekatan *Restorative Justice* dalam hukum pidana bukan bertujuan untuk mengabolisi hukum pidana atau melebur hukum pidana dan hukum perdata, karena pendekatan *Restorative Justice* yang mengutamakan jalur mediasi⁶ antara korban dan pelaku. Pendekatan *Restorative Justice* justru mengembalikan fungsi hukum pidana pada jalurnya semula yaitu pada fungsi *ultimum remedium* suatu senjata pamungkas bilamana upaya hukum lain sudah tidak dapat lagi digunakan dalam menghadapi suatu tindak pidana dalam masyarakat. Dalam tatanan praktis penanganan dan penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* menawarkan alternatif jawaban atas sejumlah masalah yang dihadapi dalam sistem peradilan pidana misalnya proses administrasi peradilan yang sulit, lama dan mahal, penumpukan perkara atau putusan pengadilan yang tidak menampung kepentingan korban.

Tidak semua tindak pidana dapat diselesaikan melalui proses restoratif. Kualifikasi dalam hal mana penyelesaian tindak pidana yang dapat digunakan dalam proses restoratif yaitu sengketa masih dalam batas yang wajar, tindak pidana dimana ada komitmen para pihak untuk menyelesaikannya, tindak pidana yang menempatkan pelaku dalam keseimbangan posisi tawar menawar, prosesnya bersifat pribadi dan hasilnya sangat rahasia.

⁶Syahrizal Abbas, *Mediasi*, Kencana, Jakarta, 2011, h. 6

Suatu pelanggaran hukum pidana dipahami sebagai konflik antar individu yang menimbulkan kerugian kepada korban, masyarakat dan pelanggar sendiri. Diantara ketiga kelompok tersebut, kepentingan korban kejahatan sebagai bagian yang utama, karena kejahatan utamanya adalah melanggar hak korban.⁷

Restorative Justice dianggap cara berfikir/paradigma baru dalam memandang sebuah tindak kejahatan yang dilakukan oleh seseorang.⁸ Penanganan dengan pendekatan ini juga dilakukan dengan alasan untuk memberikan suatu kesempatan kepada pelanggar hukum agar menjadi orang yang baik kembali melalui jalur non formal dengan melibatkan sumber daya masyarakat, juga berupaya memberikan keadilan kepada kasus pelaku yang telah terlanjur melakukan tindak pidana sampai kepada aparat penegak hukum.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan tersebut banyak hal yang muncul, penulis tertarik melakukan penelitian skripsi yang berjudul **“Pendekatan *Restorative Justice* Dalam Penyelesaian Perkara Pidana”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

⁷Ashworth, Andrew, *Victim Impact Statements and Sentencing*, The Criminal Law, Review (Indonesian Vers), 1993, h. 23.

⁸Edward James Sinaga, *Layanan Hukum Legislasi Dalam Upaya Memberikan Kepastian Hukum*, Jurnal Penelitian Hukum De Jure Vol. 19, no. 1 (2019) h. 85

1. Bagaimana pengaturan hukum atas pendekatan *Restorative Justice* dalam penyelesaian perkara pidana?
2. Bagaimana penerapan *Restorative Justice* dalam penyelesaian perkara pidana pada Kepolisian Sektor Deli Tua?
3. Bagaimana hambatan dan upaya dalam penyelesaian tindak pidana dengan pendekatan *Restorative Justice* oleh Kepolisian Sektor Deli Tua?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum atas pendekatan *Restorative Justice* dalam penyelesaian perkara pidana.
2. Untuk mengetahui penerapan *Restorative Justice* dalam penyelesaian perkara pidana pada Kepolisian Sektor Deli Tua.
3. Untuk mengetahui hambatan dan upaya dalam penyelesaian tindak pidana dengan pendekatan *Restorative Justice* oleh Kepolisian Sektor Deli Tua.

D. Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penulis berharap bahwa skripsi ini dapat memperluas wawasan keilmuan dalam bidang hukum, terutama pemahaman terkait penerapan maupun pendekatan prinsip *Restorative Justice* dalam penyelesaian perkara pidana

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penulis berharap skripsi ini dapat menjadi pembelajaran bagi semua pihak terutama masyarakat agar tidak salah pemahaman tentang maksud upaya penyelesaian perkara melalui prinsip *Restorative Justice* tersebut karena upaya penyelesaian dengan cara ini akan lebih membawa dampak positif untuk semua pihak yang berperkara. Serta dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap bidang hukum yang berkenaan dengan penerapan prinsip *Restorative Justice*.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam variabel penelitian adalah suatu atribut atau sifat atau nilai dari objek atau kegiatan yang memiliki variasi tertentu yang telah ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.⁹

Definisi Operasional juga bertujuan untuk memberikan pengertian yang konsisten atas judul maupun konsep data yang dicari oleh peneliti agar terhindarnya kesalah pahaman dalam menafsirkan istilah yang berkaitan dengan judul atau kajian penelitian.

Adapun definisi operasional dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan Penerapan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, adalah perbuatan

⁹Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2015, h.38

menerapkan. Sedangkan menurut J.S Badudu dan Sutan Mohammad Zain, adalah hal, cara atau hasil.¹⁰

2. Kata *Restorative Justice* berasal dari bahasa Inggris, terdiri dari dua kata yaitu "*restoration*" yang artinya perbaikan, pemulihan, atau pemugaran, dan "*justice*" artinya keadilan. "*restorative*" artinya (kata benda) obat yang menyembuhkan/menguatkan/menyegarkan (kata sifat) yang menguatkan, menyembuhkan, atau menyegarkan.¹¹

¹⁰J.S Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Efektifitas Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2010, h. 14

¹¹John M. Echol dan Harun Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 2000, h. 339

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Gambaran Umum Tentang *Restorative Justice*

1. Pengertian *Restorative Justice*

Istilah *Restorative Justice* merupakan terminologi asing yang baru dikenal di Indonesia sejak era tahun 1960-an dengan istilah Keadilan Restoratif. Di beberapa negara maju keadilan restoratif bukan sekedar wacana oleh para akademisi hukum pidana maupun kriminologi. Amerika Utara, Australia dan beberapa negara di Eropa keadilan restoratif telah diterapkan dalam tahap proses peradilan pidana yang konvensional, mulai dari tahap penyidikan, penuntutan, adjudikasi dan tahap eksekusi.¹²

PBB mendefinisikan keadilan restoratif sebagai Sebuah penyelesaian terhadap perilaku pidana dengan cara melaraskan kembali harmonisasi antara masyarakat, korban dan pelaku.¹³

Miriam Liebman mendefinisikan keadilan restoratif sebagai berikut Keadilan restoratif telah menjadi suatu istilah yang sudah umum digunakan dalam pendekatan pemidanaan sebagai sistem pemidanaan seperti sistem sekolah kedisiplinan yang menekankan kepada konsep menempatkan kembali korban dan lingkungan kepada keadaan semula dibanding menghukum sang pelaku tindak pidana.¹⁴

Menurut Eva Achjani Zulfa, keadilan restoratif adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisih dengan mekanisme yang bekerja pada

¹²Eriyantouw Wahid, *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisakti, Jakarta 2009, h. 1

¹³*Handbook on Restorative Justice Programme*, New York: United Nations, 2006, h. 6

¹⁴Miriam Liebman, *Restorative Justice, How It Works*, Jessica Kingsley Publishers, London, 2007, h. 27

sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini.¹⁵

Sedangkan Menurut Bagir Manan, secara umum pengertian keadilan restoratif adalah penataan kembali sistem pemidanaan yang lebih adil, baik bagi pelaku, korban maupun masyarakat.¹⁶

Berbagai definisi dari keadilan restoratif dapat diklasifikasikan ke dalam kelompok yang sempit dan luas. Definisi-definisi yang sempit mengutamakan makna pertemuan antar pihak yang berkepentingan dalam kejahatan dan periode sesudahnya, sedangkan definisi-definisi yang luas mengutamakan nilai-nilai keadilan restoratif.

Restorative Justice adalah suatu proses penyelesaian perkara pidana di luar jalur pengadilan yang bertujuan untuk memulihkan kembali hubungan para pihak dan kerugian yang dialami oleh korban tindak pidana. Prinsip *Restorative Justice* dalam konteks ini yaitu memberikan pemahaman terkait dimungkinkannya pergeseran penyelesaian perkara pidana yang selama ini lebih berfokus kepada hak-hak tersangka, terpidana, atau pelaku pidana saja agar juga memperhatikan hak-hak korban tindak pidana.

Berdasarkan definisi tersebut diatas, dapat dirumuskan bahwa keadilan restoratif merupakan suatu jalan untuk menyelesaikan kasus pidana yang melibatkan masyarakat, korban dan pelaku kejahatan dengan tujuan agar tercapainya keadilan bagi seluruh pihak, sehingga diharapkan

¹⁵Eva Achjani Zulf, ***Keadilan Restoratif***, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2009, h. 65

¹⁶Albert Aries, ***Penyelesaian Perkara Pencurian Ringan dan Keadilan Restoratif***, Majalah Varia Peradilan, Tahun XX. No. 247, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia, Juni 2006.h. 3

terciptanya keadaan yang sama seperti sebelum terjadinya kejahatan dan mencegah terjadinya kejahatan lebih lanjut.

Van Ness, seperti yang dikutip oleh Mudzakkir, mengatakan bahwa keadilan restoratif dicirikan dengan beberapa preposisi, yaitu:¹⁷

- 1) Kejahatan adalah konflik antar individu yang mengakibatkan kerugian pada korban, masyarakat dan pelaku itu sendiri.
- 2) Tujuan yang harus dicapai dari proses peradilan pidana adalah melakukan rekonsiliasi diantara pihak-pihak sambil memperbaiki kerugian yang ditimbulkan oleh kejahatan.
- 3) Proses peradilan pidana harus dapat memfasilitasi partisipasi aktif para korban, pelanggar dan masyarakat. Tidak semestinya peradilan pidana didominasi oleh negara dengan mengesampingkan yang lainnya.

Keadilan restoratif akan bertentangan dengan asas legalitas dan kepastian hukum (*rechtzakerheid*). Hal ini karena keadilan restoratif tidak berfokus pada hukuman penjara, melainkan pada bagaimana perbaikan atau pemulihan keadaan korban pasca terjadinya suatu tindak pidana. Dalam hal ini, pelaku tindak pidana dapat diwajibkan untuk membayar ganti rugi, melakukan kerja sosial, atau tindakan wajar lainnya yang diperintahkan oleh penegak hukum atau pengadilan.

2. Pendekatan *Restorative Justice*

Pendekatan keadilan restoratif dalam hukum pidana memiliki kekuatan yang mampu memulihkan hubungan antar pihak yang menjadi pelaku dan yang menjadi korban. Juga memiliki kekuatan untuk mencegah adanya permusuhan lebih mendalam antar para pihak dan mendorong rekonsiliasi antara pihak pelaku dan korban secara sukarela. Kekuatan lainnya ialah mendorong adanya partisipasi warga masyarakat lainnya,

¹⁷G. Widiartana dn Aloysius Wisnubroto, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, h. 42

misalnya anggota keluarga atau tetangga serta menekankan pentingnya peran korban dalam suatu proses menuju keadilan.

Di sisi korban, keadilan restoratif memberi kekuatan untuk memberi kesempatan pada pelaku untuk mengungkapkan rasa penyesalan kepada korban dan lebih baik bila difasilitasi bertemu dalam pertemuan yang dilakukan secara profesional. Perspektif keadilan restoratif ini sebagai akibat adanya pergeseran hukum dari *lex talionis* atau *retributive justice* dengan menekankan pada upaya pemulihan (*restorative*).¹⁸

Restorative Justice diimplementasikan kedalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Restorative Justice merupakan suatu bentuk model pendekatan yang baru dalam penyelesaian perkara pidana. Walaupun model pendekatan ini masih banyak diperdebatkan dalam tataran teori oleh para ahli, namun dalam kenyataannya tetap tumbuh dan eksis serta mempengaruhi kebijakan dan praktek hukum di banyak Negara.

Dalam upaya pemulihan korban bilamana dengan pilihan pendekatan yang lebih *retributive* dan *legalistic* sulit untuk mengobati luka korban. Maka keadilan restoratif berupaya untuk menekankan tanggung jawab pelaku atas perilakunya yang menyebabkan kerugian orang lain.¹⁹

¹⁸Umam Habibul Taqiuddin, Risdiana, ***Penerapan Keadilan Restorative (Restorative Justice) dalam Praktik Ketatanegaraan***, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan, Vol.6 No. 1 (Januari 2022), h. 4

¹⁹H. Siswanto Sunarso , ***Viktimologi Dalam Sistem Peradilan Pidana***, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, h. 157

Di sisi bantuan hukum, secara umum tidak selalu tersedia atau walaupun tersedia biaya pranata hukum tidak murah dan kesadaran akan peran para pihak sendiri dalam menentukan keputusan masih membutuhkan pengalaman dan konsistensinya. Implikasi dari keadilan restoratif ini, diharapkan dapat berkurangnya jumlah orang yang masuk dalam proses peradilan pidana khususnya dalam lembaga pemasyarakatan, berkurangnya beban sistem peradilan pidana dan meningkatnya partisipasi publik dalam membantu penyelesaian kasus hukum.

Adapun prinsip-prinsip keadilan restoratif menurut Adrinus Meliala adalah sebagai berikut: Menjadikan pelaku tindak pidana bertanggung jawab memperbaiki kerugian yang ditimbulkan akibat kesalahannya, Memberikan kesempatan kepada pelaku tindak pidana membuktikan kapasitas dan kualitasnya disamping mengatasi rasa bersalahnya secara konstruktif, Melibatkan korban, keluarga dan pihak-pihak lain dalam hal penyelesaian masalah, Menciptakan forum untuk bekerja sama dalam menyelesaikan masalah, Menetapkan hubungan langsung dan nyata antara perbuatan yang dianggap salah atau jahat dengan reaksi sosial yang formal.

B. Gambaran Umum Tentang Kepolisian

1. Pengertian Kepolisian

Menurut Satjipto Raharjo polisi merupakan alat Negara yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat,

memberikan pengayoman, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.²⁰ Selanjutnya Satjipto Raharjo yang mengutip pendapat Bitner menyebutkan bahwa apabila hukum bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat, diantaranya melawan kejahatan. Akhirnya polisi yang akan menentukan secara konkrit apa yang disebut sebagai penegak ketertiban.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 angka (1) dijelaskan bahwa Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Istilah kepolisian dalam Undang-undang ini mengandung dua pengertian, yakni fungsi polisi dan lembaga polisi.

Berdasarkan kutipan atas bunyi Pasal tersebut maka kita ketahui polisi adalah sebuah lembaga yang memiliki fungsi dan pelaksanaan tugas sebagaimana yang ditentukan oleh perundang-undangan. Kelik Pramudya mengatakan "Fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam Pasal 2 Undang-undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, fungsi kepolisian sebagai salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan

²⁰Satjipto Rahardjo, **Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis**, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, h. 111.

dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, pelindung, pengayom dan pelayan kepada masyarakat. Sedangkan lembaga kepolisian adalah organ pemerintah yang ditetapkan sebagai suatu lembaga dan diberikan kewenangan menjalankan fungsinya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Polisi memiliki arti yang berbeda antara sekarang dan pada awal ditemukannya istilah polisi itu sendiri. Pertama kali istilah Polisi ditemukan pada abad sebelum masehi di Yunani yaitu "Politea" yang berarti seluruh pemerintahan negara kota. Lalu pengertiannya berkembang menjadi kota dan juga dipakai untuk menyebut semua usaha kota. Karena pada masa itu kota-kota merupakan negara-negara yang berdiri sendiri yang disebut juga dengan polisi, maka politeia atau polis berarti semua usaha yang tidak saja menyangkut pemerintahan negara kota saja, tetapi juga termasuk urusan-urusan keagamaan. Pada abad ke-14 dan 15 oleh karena perkembangan zaman, urusan dan kegiatan keagamaan menjadi semakin banyak, sehingga perlu diselenggarakan secara khusus.²¹

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.

²¹Warsito Hadi Utomo, **Hukum Kepolisian di Indonesia**, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2005, h. 5

Kini istilah polisi diartikan sebagai Badan pemerintah (sekelompok pegawai negeri) yang bertugas memelihara keamanan dan ketertiban umum, pegawai negeri yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban umum.

2. Tugas dan Wewenang Kepolisian

Salah satu unsur penegak hukum yang ada di Indonesia adalah Kepolisian Republik Indonesia (POLRI). Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan Negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

POLRI tugas pokoknya memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat serta berusaha menjaga dan memelihara akan kondisi masyarakat agar terbebas dari rasa takut atau kekhawatiran, sehingga ada rasa kepastian dan jaminan dari segala kepentingan, serta terbebas dari adanya pelanggaran norma-norma hukum. Usaha yang dilakukan oleh kepolisian melalui upaya preventif maupun represif adalah salah satu bentuk tanggung jawab Polri dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. Menegakkan hukum; dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Republik Indonesia bertugas:

- a. Melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. Menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. Membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- d. Turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. Memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. Melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. Melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;

- h. Menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. Melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- j. Melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditandatangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. Memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian;
- l. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

POLRI selaku alat negara dalam penegak hukum, dituntut untuk mampu melaksanakan tugas penegakan hukum secara profesional, dengan memutus jaringan sindikat dari luar negeri maupun dalam negeri melalui kerja sama instansi terkait.

Selain kewenangan Kepolisian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia di atas, wewenang polisi dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Wewenang polisi selaku penyelidik dirumuskan dalam Pasal 5 ayat (1), yaitu:

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana ;
- b. Mencari keterangan dan barang bukti ;
- c. Menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri dan ;
- d. Mengadakan Tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Berdasarkan Penjelasan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, Tugas dan fungsinya wajib memperhatikan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan Kewenangannya, antara lain Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan aparat negara yang mempunyai tugas utama menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Di Indonesia, keberadaan kepolisian secara konstitusi diatur dalam pasal 30 ayat (4) UUD 1945. Di sana dinyatakan: "Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum".

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia, menyatakan bahwa Kepolisian adalah segala hal ikhwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga kepolisian sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Angka 2 Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri sipil pada Kepolisian Republik Indonesia. Pengertian polisi terdapat pada Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia yang menyatakan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negari.” Hal ini menegaskan tugas dan kewenangan polisi memfokuskan pada keamanan dalam negeri termasuk perkara yang sifatnya luar biasa seperti narkoba.

Polisi sebagai penegak hukum merupakan penyidik dalam hukum acara pidana, sebagaimana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 1 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberikan kewenangan khusus oleh undangundang untuk melakukan penyidikan.” Apabila mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana ini, maka yang dapat melakukan penyidikan adalah polisi dan pegawai negeri

sipil yang diberi kewenangan khusus.

C. Pendekatan *Restorative Justice* Menurut Pandangan Hukum Islam

Menurut Islam terdapat dua paradigma dalam penyelesaian perkara yaitu, Perkara litigasi (di pengadilan) dan perkara non litigasi (di luar pengadilan). Paradigma litigasi adalah suatu pandangan dan 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.²²

Cara-cara diluar 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*.

Masyarakat madinah didasarkan pada konsep Kota Madinah pada tahun 622 M yang buat oleh Rasulullah Muhammad SAW. Konsep masyarakat madani ini tertulis pada piagam Madinah yang bercorak islami, berisi tentang kebebasan dalam memeluk beragama, persaudaraan antar umat agama, perdamaian dan kedamaian, persatuan, etika politik, hak dan kewajiban warga negara,serta konsistensi penegakan hukum berdasarkan kebenaran dan keadilan.” Konsep masyarakat madinah dalam piagam Madinah pada intinya terbentuknya masyarakat yang berasas demokrasi, dan menghormati hak hak asasi antar masyarakat sesuai dengan aturan aturan yang ditentukan oleh Al-Quran.²³

Dalam konsep Masyarakat Madani yang didasarkan pada nilai nilai wahyu yang ada dalam Al-Qur’an, maka mekanisme penyelesaian masalah yang terjadi antar individu lebih mengutamakan konsep persaudaraan diantara umat muslim. Konsep memaafkan lebih baik dari

²²Abu Rokhmad, *Paradigma Hukum Islam dalam Penyelesaian Sengketa*, International Journal Ihya' 'Ulum Al-Din, Vol 18 No. 1 (2016)

²³Sukardi, *Eksistensi Konsep Restorative Justice dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Lagal Pluralism, Jakarta, 2016, h. 41

balas dendam, sebagaimana terdapat dalam Al-Qur'an surah An-Nisa ayat 149 yang artinya: Jika kamu melahirkan sesuatu kebaikan atau menyembunyikan atau memaafkan sesuatu kesalahan (orang lain), maka sesungguhnya Allah Maha Pemaaf lagi Maha Kuasa.

Penyelesaian masalah pidana dalam konsep *restorative* berfokus pada upaya penyelesaian antara korban, pelaku dan keluarga dan keadilan *restorative* tujuannya untuk rekonsiliasi, perdamaian, permintaan maaf dan penyalasan. Penerapan ini dalam islam sudah lebih dahulu di terapkan dalam hukum pidana islam yaitu Qhisas Diyat (Pembunuhan dan Penganiayaan) jika dalam hukum pidana indonesia termasuk jenis hukuman berat yang tidak dapat diberlakukan konsep *restorative*. Bahwa dalam islam diatur dalam surah Al Baqarah (2): 178. Yang artinya : Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu qishaash berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang merdeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita. Maka barangsiapa yang mendapat suatu pemaafan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar (diat) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik (pula). Yang demikian itu adalah suatu keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat. Barangsiapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang sangat pedih.²⁴

Bahwa dalam surat Al Baqarah ayat 178-179 yang kaitanya dengan *qhisas* diyat adalah a) Qishas salah satu upaya mengkoreksi hukum jahiliyah yang diskriminatif. b) Terciptanya hukum alternatif, yaitu qhisas dan maaf. c) Adanya keringanan hukuman yang diberikan oleh Allah SWT d) Adanya komunikasi antara pelaku korban dan keluarga korban. Qishas menjamin keberlangsungan hidup pada manusia dengan rasa aman tentram. Qishas juga mencegah manusia untuk melakukan pembunuhan kepada orang lain dengan mengingat hukuman yang di terapkan oleh pelaku. Mengikuti pemikiran tersebut yang berfokus pada proses perundingan antar keluarga dengan pelaku dan bertujuan dengan perdamaian dan hilangnya rasa balas dendam antara kedua belah pihak, Hal tersebut sejalan dengan ide pokok keadilan restoratif.²⁵

Adanya penjelasan dalam ayat Al-Quran diatas adalah bukti bahwa

²⁴*Ibid*, h. 52

²⁵Abu Rokhmad, *Paradigma Hukum Islam dalam Penyelesaian Sengketa*, International Journal Ihya' 'Ulum Al-Din, Vol 18 No. 1 (2016) h. 15

Islam menekankan ke arah pintu maaf dan kemanfaatan. dalam hal kemanfaatan yang diterangkan ayat diatas adalah sebagai upaya korban atau keluarga korban yang tidak memiliki adanya rasa balas dendam.

Islam tidak menyukai pembalasan, melainkan dengan menyelesaikan permasalahan secara damai dengan melakukan konsep pemaafan antara kedua belah pihak, baik korban maupun pelaku. Tujuan dari konsep pemaafan dalam Islam sejalan dengan Sistem peradilan *Restorative Justice* yaitu tidak melakukan penyelesaian didalam pengadilan melainkan diluar pengadilan yang melibatkan korban, pelaku dan masyarakat. Konsep pemaafan dilakukan sesuai kebijakan peraturan dalam hukum Islam.

Perdamaian suatu tujuan dalam hukum Islam, perdamaian untuk mewujudkan hasil yang terbaik bagi korban, pelaku dan masyarakat untuk tetap menjalin silaturahmi terhadap sesama. Konsep ini dikemudian dilihat dari hukum pidana Islam. Dalam perdamaian itu mementingkan kedua belah pihak untuk saling berdamai. Dalam Islam pemberlakuan tersebut harus tetap di terapkan dan dilaksanakan demi terwujud kebaikan bersama dan untuk membuat suatu perubahan dalam konteks hukuman pidana.