



## REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEJAHATAN BERDASARKAN KEADILAN RESTORATIF DALAM KERANGKA PERADILAN PIDANA YANG BERKEPASTIAN HUKUM

Sofyan Nugroho

Pogram Doktor Hukum, Universitas 17 Agustus 1945, Semarang, Indonesia  
e-mail: sof nug.inp91@gmail.com

### *Abstract*

*Crime prevention based on restorative justice aims to solve problems of society. The principle of restorative justice is the realization of a sense of justice from each disputing party by involving victims, perpetrators, victim's families and community as well as parties with interests in criminal offences in order to reach a fair agreement and settlement. The study employs the normative juridical method. The types of data used are secondary data and primary data. Secondary data is obtained by conducting library research and documentary studies. Primary data is obtained by conducting interview studies. Data analysis in this study is a mix of methods (quantitative and qualitative). The construction of coping policies from a philosophical aspect is based on the values of Pancasila and the principles of restorative justice. From a juridical perspective, by paying attention to legal norms originating from abroad, customary law, Islamic law, and national law, all of which are rooted in Pancasila values. The sociological perspective of crime prevention requires the active participation of the community in supporting crime prevention based on restorative justice. The implementation of crime prevention policies based on restorative justice uses the penal and non-penal functions carried out by investigators, bhabinkamtibmas and patrol unit functions to analyze and resolve existing problems in society. The reconstruction of crime prevention through substance aspects in the form of renewing the Criminal Procedure Code and police regulations (Perpol). In the structural aspect, the reconstruction is carried out by compiling a restorative justice mechanism, and increasing the competence of personnel. Meanwhile, the cultural aspects is conducted by increasing community participation to be aware of laws and support restorative justice programs.*

**Keywords:** *reconstruction, crime control, restorative justice in criminal justice, legal certainty*

## Abstrak

Penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif bertujuan agar permasalahan di masyarakat dapat diselesaikan. Prinsip keadilan restoratif adalah terwujudnya rasa keadilan dari masing-masing pihak yang bersengketa dengan melibatkan korban, pelaku, keluarga korban dan masyarakat serta pihak-pihak yang berkepentingan dengan suatu tindak pidana yang terjadi untuk mencapai kesepakatan dan penyelesaian. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder diperoleh dengan melakukan studi pustaka dan studi dokumenter. Data primer diperoleh dengan melakukan studi wawancara. Analisis data dalam penelitian ini bersifat mix metode (kuantitatif dan kualitatif). Konstruksi kebijakan penanggulangan dari aspek filosofis berdasarkan nilai-nilai Pancasila dan prinsip-prinsip *restorative justice*. Pada perspektif yuridis dengan memperhatikan norma-norma hukum yang berasal dari luar negeri, hukum adat, hukum islam, dan hukum nasional yang semuanya berakar pada nilai Pancasila. Perspektif sosiologis penanggulangan kejahatan memerlukan partisipasi aktif dari masyarakat dalam mendukung penanggulangan kejahatan yang berdasarkan *restorative justice*. Pelaksanaan kebijakan penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif menggunakan penal dan non-penal yang diemban oleh fungsi penyidik, Bhabinkamtibmas dan Unit Patroli untuk mengurai dan menyelesaikan permasalahan yang ada di masyarakat. Rekonstruksi penanggulangan kejahatan melalui aspek substansi berupa pembaharuan terhadap KUHAP dan Perpol. Pada aspek struktur, rekonstruksi dilakukan dengan menyusun mekanisme *restoratif justice*, dan meningkatkan kompetensi personel. Aspek kultur dengan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk sadar hukum dan mendukung program *restorative justice*.

**Kata kunci:** *rekonstruksi, penanggulangan kejahatan, keadilan restoratif peradilan pidana, kepastian hukum*

## Pendahuluan

Kebijakan penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*), dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) yang keduanya merupakan bagian integral dari politik sosial (*social policy*). Dalam arti kata, kebijakan sosial dalam rangka mewujudkan perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan utama atau tujuan akhir dari kebijakan atau politik kriminal (*criminal policy*) (Yoyok Uruk, 1974: 95). Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan, *social welfare* dan *social defence*. Aspek *social welfare* dan *social defence* yang sangat penting adalah aspek kesejahteraan/ perlindungan masyarakat yang bersifat immaterial terutama nilai kepercayaan, kebenaran, kejujuran maupun keadilan.

Mengacu kepada Undang-Undang Pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut, anggota Polri telah melaksanakan fungsi diskresi kepolisian dalam menjalankan tugas untuk penanggulangan kejahatan yang ada di masyarakat, dari Undang-Undang tersebut sebagai turunan peraturan dan kebijakan tertuang dalam bentuk Peraturan Kepolisian (Perpol) maupun Peraturan Kapolri (Perkap) yang diberikan kepada anggota Polri dalam melaksanakan tugas di lapangan yang dituangkan dalam tugas penegakan hukum yang diemban oleh fungsi Reskrim, tugas

pengecahan oleh Sabhara dengan penjuror fungsi patrol, dan tugas preemtif oleh fungsi Binmas dengan penjuror Bhabinkamtibmas.

Adapun secara keseluruhan undang-undang dan peraturan hukum sebagai pedoman dalam melaksanakan tugas tersebut meliputi: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Peraturan Kepolisian (Perpol) Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kabaharkam Nomor 1 Tahun 2017 tentang Patroli, Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2021 tentang Bhayangkara Pembina Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat. Pada aspek sosiologis adanya permasalahan hukum atau kejahatan/tindak pidana yang terjadi di masyarakat khususnya dalam penegakan hukum dilaksanakan sesuai aturan hukum positif tanpa mengindahkan aspek sosiologis, sehingga menjadikan suatu permasalahan sosial dengan arti lain permasalahan penegakan hukum tidak dilaksanakan melalui kebijakan penal atau *restorative justice*. Hal ini menjadikan Polri berbenturan dengan masyarakat. Adapun contoh kasus yang terjadi adalah peristiwa pencurian kakao oleh Nenek Minah di Jawa Tengah (peristiwa pencurian buah Kakao oleh Nenek Minah di Banyumas, akses tanggal 19 Mei 2023 Pukul 23.00 Wib dengan link: <https://news.detik.com/berita/d-1244955/mencuri-3-buah-kakao-nenek-minah-dihukum-1-bulan-15-hari>). Kasus lain, terkait penegakan hukum yang berdampak gejolak sosial adalah pencurian pisang oleh dua pemuda disable di Cilacap (peristiwa pencurian buah pisang oleh dua pemuda disable di Cilacap, diakses tanggal 19 Mei 2023 pukul 23.20 WIB dengan link: <https://nasional.kompas.com/read/2012/01/05/13182954/~Regional~Jawa>).

Berdasarkan latar belakang, fokus penelitian ini adalah konstruksi (*ius constitutum*), pelaksanaan (*ius operatum*), dan rekonstruksi (*ius constituendum*) kebijakan penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif dalam kerangka peradilan pidana yang berkepastian hukum.

### **Tinjauan Literatur**

Lawrence Meir Friedmann menyampaikan terdapat tiga elemen dari *sistem* hukum, yaitu *structure*, *substance* dan *legal culture* (Teguh Prasetyo, 312). Menurut Barda Nawawi terkait sistem hukum (*legal system*) yang terdiri dari *legal substance*, *legal structure* dan *legal culture*, maka pembaharuan sistem hukum pidana (*penal system reform*) dapat meliputi ruang lingkup yang sangat luas, yaitu (Faisal, 2020: 1):

1. Pembaharuan substansi hukum pidana materiel (KUHP dan UU di luar KUHP), hukum pidana formal (KUHP), dan hukum pelaksanaan pidana.
2. Pembaharuan struktur hukum pidana, yang meliputi antara lain pembaharuan, atau penataan institusi/lembaga, sistem manajemen/tata laksana dan mekanismenya serta sarana, prasarana pendukung dari sistem penegak hukum pidana (Sistem Peradilan Pidana).
3. Pembaharuan budaya hukum pidana, yang meliputi antara lain masalah kesadaran hukum, perilaku hukum, pendidikan hukum dan ilmu hukum pidana.

Menurut Soerjono Soekanto (2004: 8), masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut adalah faktor: hukum, penegak hukum, sarana atau fasilitas yang mendukung penegak hukum, masyarakat, kebudayaan. Menurut Mardjono Reksodiputro (2020: 344), sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan.

Erlyn Indarti (2000: 39) mengatakan setidaknya ada 8 (delapan) unsur berikut segala makna turunannya yang terkandung di dalam pengertian diskresi, yaitu: (1) kemerdekaan; (2) otoritas; (3) kewenangan; (4) kebijaksanaan; (5) pilihan; (6) keputusan; (7) tindakan; dan (8) ketepatan. Berdasarkan berbagai definisi, penulis menyimpulkan bahwa diskresi dipandang dari *judgement* (pertimbangan/keputusan), diskresi sebagai *choice* (pilihan), diskresi sebagai *discernment* (ketajaman) dan diskresi kebebasan (*liberty*). Diskresi melibatkan pengetahuan, keterampilan, wawasan, juga kebijaksanaan.

Teori Keadilan John Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti dari *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Menurut Tony F. Marshall, keadilan restoratif adalah suatu pendekatan untuk memecahkan masalah kejahatan diantara para pihak, yaitu korban, pelaku, dan masyarakat, dalam suatu relasi yang aktif dengan aparat penegak hukum. Selanjutnya menyitir Gerry Johnstone tentang pendapat Tony F. Marshall bahwa untuk memecahkan masalah kejahatan tersebut, keadilan restoratif mempergunakan asumsi-asumsi sebagai berikut:

1. Sumber dari kejahatan adalah kondisi dan relasi sosial dalam masyarakat.
2. Mencegah kejahatan tergantung pada tanggung jawab masyarakat (termasuk pemerintahan lokal dan pemerintahan pusat dalam kaitannya dengan kebijakan sosial pada umumnya) untuk menangani kondisi sosial yang dapat menyebabkan terjadinya kejahatan.
3. Kepentingan para pihak dalam penyelesaian kasus kejahatan tidak dapat diakomodasi tanpa disediakanya fasilitas untuk terjadinya keterlibatan secara personel.
4. Ukuran keadilan harus bersifat fleksibel untuk merespon fakta-fakta penting, kebutuhan personel dan penyelesaian dalam setiap kasus.
5. Kerja sama diantara aparat penegak hukum serta antara aparat dengan masyarakat dianggap penting untuk mengoptimalkan efektifitas dan efisiensi cara penyelesaian kasusnya.
6. Keadilan dicapai dengan prinsip keseimbangan kepentingan diantara para pihak (Gerry John Stone, 2006: 29).

Tujuan penjatuhan hukuman dalam hukum pidana adalah untuk melindungi dan memelihara ketertiban hukum guna mempertahankan keamanan dan ketertiban masyarakat sebagai satu kesatuan (*for the public as a whole*). Hukum pidana tidak hanya melihat penderitaan korban atau penderitaan terpidana (*not only for the person injured*) tetapi melihat ketentraman masyarakat sebagai satu-kesatuan yang utuh (Juhaya S. Praja, 2020:

178). Hukum selalu melekat pada manusia bermasyarakat dengan berbagai peran hukum. Hukum memiliki fungsi menertibkan dan mengatur pergaulan dalam masyarakat serta menyelesaikan masalah-masalah yang timbul.

### **Metode Penelitian**

Pendekatan penelitian menggunakan hukum normative. Teknik pengumpulan data: observasi, wawancara, diskusi terfokus (*Focus Group Discussion/ FGD*), dan penyebaran kuisisioner. Data sumber primer berasal dari para sumber informasi dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang menjadi penentu dalam memperoleh berbagai data yang diperlukan atau berhubungan dengan penelitian ini, yaitu:

1. Pejabat Polda dan jajarannya (Kapolda, Dirreskrimum, Dirreskrimsus, Dirsamapta, Dirbinmas, Kapolres, Kasatreskrim, Kasatbinmas, Kasatsamapta, Kapolsek).
2. Pejabat di Kejaksaan tinggi dan jajarannya (Kajati, Aspidum, Kajari, Kasipidum)
3. Pejabat di lingkungan pengadilan tinggi dan jajarannya (Ketua Pengadilan Tinggi, Panitera, Hakim, Ketua Pengadilan Negeri, Hakim)

Data Sekunder dibagi menjadi 3 (tiga) bagian yaitu:

1. Bahan Hukum Primer:
  - a. Bahan Hukum yang mengikat, dan terdiri dari norma atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan antara lain:
  - b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
  - d. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
  - e. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
  - f. Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perpol) Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif.
  - g. Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Babinkamtibmas.
  - h. Peraturan Kepala Badan Pemeliharaan Keamanan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perkabaharkam) Nomor 1 Tahun 2017 tentang Patroli.
  - i. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
  - j. Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*).
2. Bahan Hukum Sekunder:
  - a. Bahan Hukum yang erat hubungannya dengan hukum primer antara lain adalah:

- b. Buku-Buku Kepustakaan/ hasil karya para sarjana yang menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan *Restorative Justice* dalam Sistem Peradilan Pidana guna penanganan tindak pidana.
  - c. Makalah-makalah yang disampaikan dalam seminar-seminar atau pertemuan ilmiah yang berkaitan dengan *Restorative Justice* dalam sistem peradilan pidana guna penanganan tindak pidana.
  - d. Naskah tulisan di Jurnal yang dipublikasikan, penelusuran internet, media cetak/elektronik dan data lainnya yang terkait dengan *Restorative Justice* dalam sistem peradilan pidana guna penanganan tindak pidana.
3. Bahan Hukum Tersier:  
Bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer atau sekunder yang berasal dari kamus dan ensikopedi, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **1. Konstruksi (*Ius Constitutum*) Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Kerangka Peradilan Pidana yang Berkepastian Hukum**

#### a. Kajian Filosofis

Pancasila sebagai dasar filsafat bangsa Indonesia mempunyai susunan 5 sila yang merupakan satu kesatuan, serta memiliki sifat dasar kesatuan yang mutlak, yaitu berupa sifat kodrat monodualis, sebagai makhluk individu sekaligus sebagai makhluk sosial, disamping sebagai makhluk pribadi yang berdiri sendiri, sekaligus sebagai makhluk Tuhan. Pancasila merupakan filosofi kehidupan bersama dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dan bukan saja merupakan suatu pilihan tapi lebih dari itu adalah suatu realitas kehidupan. Dalam kajian Filosofis mempertimbangkan seperangkat nilai-nilai yang menjadi rujukan dalam pembentukan, pengaturan dan pelaksanaan peradilan restoratif, yaitu kebenaran tentang Pancasila sebagai landasan filosofis dalam peradilan restoratif yang diperoleh melalui pemikiran yang logis, sistematis dan metodis, secara harafiah filsafat diartikan sebagai dasar berfikir yang memuat nilai-nilai dasar. Bagi bangsa Indonesia, filsafat Pancasila adalah bagian dari sistem filsafat timur yang memancarkan nilai keunggulannya, sebagai sistem filsafat theism-religius. Pembuktian secara rasional meliputi:

- 1) Secara material-substansial dan intrinsik nilai Pancasila adalah filosofi; misal hakikat kemanusiaan yang adil dan beradab, apalagi Ketuhanan Yang Maha Esa adalah metafisi/ filosofi.
- 2) Secara praktis-fungsional, dalam tata budaya masyarakat Indonesia pra-kemerdekaan, nilai Pancasila diakui sebagai filsafat hidup atau pandangan hidup yang dipraktekkan.
- 3) Secara formal-konstitusional, bangsa Indonesia mengakui Pancasila adalah dasar negara (filsafat negara) Republik Indonesia.
- 4) Secara psikologis dan kultural, bangsa dan budaya Indonesia sederajat dengan bangsa dan budaya manapun. Karenanya, wajar bangsa

Indonesia sebagaimana bangsa-bangsa lain (Cina, India, Arab, Eropa) mewarisi sistem filsafat dalam budayanya. Jadi Pancasila adalah filsafat yang diwarisi dalam budaya Indonesia.

- 5) Secara potensial, filsafat Pancasila akan berkembang bersama dinamika budaya; filsafat Pancasila akan berkembang secara konsepsional, kaya konsepsional dan kepustakaan secara kuantitas dan kualitas. Filsafat Pancasila merupakan bagian dari khasanah dan filsafat yang ada dalam kepustakaan dan peradaban modern.

#### b. Kajian Yuridis

Penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif meliputi beberapa aspek yaitu:

- 1) Aspek Mekanisme Peradilan Di Berbagai Negara.

Aspek mekanisme peradilan yang berlaku di luar negeri baik yang menganut *Common Law System* di Amerika maupun Anglo Saxon berlaku di Benua Eropa, pada dasarnya dalam sistem peradilan di negara-negara luar juga melakukan penegakan hukum secara penal maupun non-penal melalui mediasi atau *restorative justice*. Tiap-tiap negara akan berbeda dalam penerapan mekanisme peradilan restoratif dalam sistem peradilan pidana, di mana kewenangan untuk penyelesaiannya bisa berbeda-beda. Sebagai contoh mekanisme peradilan di Kanada perkembangan nilai-nilai *restorative justice* yang didengungkan dalam budaya/ajaran asli masyarakat tradisional yaitu suku Aborigin di Kanada tentunya nilai-nilai tersebut dalam penerapannya terintegrasi dalam sistem peradilan pidananya, terutama terkait siklus penghukuman (*sentencing circles*) dan siklus penyembuhan (*healing circles*) dengan menggunakan model kekeluargaan (*family model*), sedangkan untuk di Eropa (*Civil Law System*) akan berbeda dengan negara lainnya. Sebagai contoh mekanisme mediasi penal berdasarkan undang-undang di Prancis dilakukan oleh jaksa atau penuntut umum. Artinya, hanya jaksa penuntut umum yang dapat melakukan mekanisme mediasi penal, sebelum proses pengadilan. Mediator bertindak sebagai “utusan jaksa” dan dengan demikian dapat membangun dan menandatangani kesepakatan resmi atau “risalah resmi” (*official minutes*) dengan pihak-pihak berperkara (korban dan pelaku) yang dinamai atau disebut dengan “*requisition*” (permintaan) oleh model Perancis sebagaimana diperkenalkan oleh Departemen Kehakiman (*Ministry of Justice*) Perancis. Risalah resmi (*official minutes*) tersebut bernilai sebagai keputusan resmi atau penilaian resmi (*official decision or judgment*) dan dapat diberlakukan (*enforceable*) atau dilaksanakan.

- 2) Aspek Hukum Islam Dan Hukum Adat

Penyelesaian sengketa dengan penggunaan sarana mediasi untuk mencapai perdamaian juga dikenal dalam hukum yang hidup dalam masyarakat yang bersumber dari nilai-nilai religius seperti halnya dalam Hukum Islam. Pola penyelesaian sengketa dalam Islam dapat dijumpai dalam sejumlah ayat Al-Qur'an dan Hadits. Dalam Al-Qur'an banyak ayat-ayat suci

yang hakikatnya menekankan prinsip penyelesaian sengketa atau konflik melalui upaya perdamaian seperti antara lain dalam surat Al Hujuraat (Kamar-kamar) ayat 9 dan surat An Nisaa (Wanita-wanita) ayat 114 sebagaimana berikut:

“Dan jika ada dua golongan dari orang-orang Mukmin berperang, maka damaikanlah antara keduanya, jika salah satu dari kedua golongan itu berbuat aniaya terhadap golongan yang lain, maka perangilah golongan yang telah berbuat aniaya itu sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah; jika mereka (golongan itu) telah kembali kepada perintah Allah, maka damaikanlah antara keduanya dengan adil dan berlaku adililah; sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang berlaku adil” (Al-Hujuraat ayat 9).

Adapun konsep *restorative justice* ditinjau dari aspek hukum adat bisa dilihat dari adat tradisi zaman kerajaan dulu yang sampai saat ini masih berlaku. Dalam sejarah kerajaan-kerajaan yang pernah ada dan hidup di wilayah Nusantara (Indonesia) di dalam aturan hukumnya juga mencantumkan hal-hal terkait nilai-nilai *restorative justice* baik melalui penyelesaian perkara pidana melalui sarana mediasi penal maupun lainnya, antara lain kitab Kutara Manawa/kitab Gajahmada (abad ke-14) yang dinyatakan sebagai kitab hukum pidana yang diterapkan masa pemeritahan Majapahit, Kitab Simbur Cahaya dinyatakan sebagai sistem peradatan yang diterapkan masa pemerintahan Kesultanan Palembang Darussalam (abad ke-16) dan kitab Kuntara Raja Niti atau Cephalo 12 dan Cephalo 80 di Lampung (abad ke-16).

Seperti halnya dalam kitab perundang-undangan Majapahit yang disebut agama atau kitab Kutara Manawa (*kutaramana wadharna sastra*) yang dinyatakan sebagai kitab hukum pidana maupun perdata yang diterapkan masa pemerintahan Majapahit (abad ke-14) yang terdiri dari 20 bab 275 pasal, dari Bab IV Astacorah (delapan macam pencurian) Pasal 55-56, disebutkan bentuk penyelesaian perkara pidana bagi pelaku pencurian dalam hal ini kitab Kutara Manawa telah menerapkan suatu ketetapan di mana kepentingan korban ikut diperhatikan dalam suatu putusan pembedanaan, berupa pengembalian kerugian. Hal ini dapat dipahami bahwa pada masa itu telah mengenal tujuan pembedanaan berupa “pengembalian keseimbangan dalam masyarakat atau pemulihan keadaan”. Konsep ini lebih bernilai secara komunal yang menekankan rasa kebersamaan dalam masyarakat.

### 3) Aspek Hukum Nasional Yang Berlaku Saat Ini.

Undang-undang dan peraturan kepolisian yang masih berlaku dan digunakan sebagai pedoman dalam pelaksanaan penegakan hukum yang mencerminkan semangat keadilan restoratif meliputi sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana pada pasal 81 KUHP tentang penundaan penuntutan (Perma No 1/1956) mempertanggunghkan dan pada pasal 82 KUHP tentang Kewenangan menuntut pelanggaran diancam denda menjadi hapus.
- b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pada pasal 7 ayat (1) J KUHAP tentang Mengadakan Tindakan Lain Menurut Hukum yang Bertanggung Jawab, pada pasal 98 KUHAP tentang Penggabungan Perkara Pidana dan Perdata, serta pada pasal 109 ayat (2) KUHAP tentang Penghentian Penyidikan.
- c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pada pasal 15 ayat (1) huruf b "membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum“, dan pada pasal 16 ayat (1) huruf l “Dalam rangka menyelenggarakan tugas Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab”, serta pada pasal 18 ayat (1) “Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri
- d) Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif pada pasal 6 ayat (3) “Pemenuhan hak korban dan tanggung jawab pelaku sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, dapat berupa mengembalikan barang, mengganti kerugian, menggantikan biaya yang ditimbulkan dari akibat Tindak Pidana, mengganti kerusakan yang ditimbulkan akibat Tindak Pidana, dan pada pasal 12 “Penyelesaian tindak pidana ringan sebagaimana dimaksud dalam pasal 11, dilaksanakan oleh anggota Polri yang mengemban fungsi pembinaan masyarakat dan anggota Polri yang mengemban fungsi Samapta Polri”, serta pada pasal 15 ayat (1) “Penghentian Penyelidikan Atau Penyidikan Tindak Pidana Sebagaimana Dimaksud Dalam Pasal 2 Ayat (5) Dilakukan Dengan Mengajukan Surat Permohonan Secara Tertulis Kepada a. Kepala Badan Reserse Kriminal Polri, Untuk Tingkat Markas Besar Polri, b. Kepala Kepolisian Daerah, Untuk Tingkat Kepolisian Daerah, c. Kepala Kepolisian Resor, Untuk Tingkat Kepolisian Resor Dan Kepolisian Sektor.

### c. Kajian Sosiologis

Penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif dapat disoroti dari aspek Partisipasi masyarakat dalam penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif sangat diperlukan, dimana banyak permasalahan yang muncul dapat diselesaikan secara kekeluargaan di dalam masyarakat, baik terhadap tindak

pidana umum maupun tindak pidana ringan. Yang dapat dilaksanakan perdamaian antara pelaku, korban, keluarga pelaku / korban dan tokoh masyarakat terkait yang berperkara dengan atau tanpa ganti kerugian. Peran masyarakat dalam penegakan hukum keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Konsepsi ini kurang lebih sama dengan konsep Tony F. Marshall dalam bukunya *Restorative Justice an Overview*. Keadilan restoratif, menurut Marshall, adalah pendekatan penyelesaian masalah kejahatan yang melibatkan para pihak itu sendiri, dan masyarakat pada umumnya, dalam hubungan aktif dengan lembaga hukum. Keadilan restoratif pada hakikatnya bukanlah praktik hukum tertentu, melainkan seperangkat prinsip yang dapat mengarahkan praktik umum lembaga atau kelompok mana pun dalam kaitannya dengan kejahatan. Menurut Marshall yang disitir oleh Gerry Stone menyatakan bahwa keadilan restoratif memiliki 4 prinsip sebagai berikut: Pertama, memberi ruang bagi keterlibatan pribadi dari mereka yang paling berkepentingan (khususnya pelaku dan korban, tetapi juga keluarga dan komunitas mereka). Kedua, melihat masalah kejahatan dalam konteks sosialnya. Ketiga, orientasi pemecahan masalah yang berwawasan ke depan (atau preventif). Keempat, fleksibilitas praktek (kreativitas). Keadilan restoratif harus dilihat sebagai peradilan pidana yang tertanam dalam konteks sosialnya, dengan penekanan pada hubungannya dengan komponen lain, bukan sistem tertutup dalam isolasi.

## **2. Pelaksanaan (Ius Operatum) Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Kerangka Peradilan Pidana Yang Berkepastian Hukum**

### **a. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan**

Secara garis besar upaya penanggulangan kejahatan atau *criminal policy* dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non-penal (bukan/di luar hukum pidana). Dari ketiga komponen di atas, terhadap *criminal law application* merupakan cerminan dari upaya kebijakan penal, sedangkan *influencing view of society on crime and punishment (mass media)* dan *prevention without punishment* merupakan cerminan non-penal. Implementasi penulis pada skema *criminal police* yaitu:

- 1) *Influencing view of society on crime and punishment (mass media)* yang akan diemban oleh fungsi Binmas dengan penjurur para Bhabinkamtibmas dengan pedoman peraturan kebijakan di Polri berupa Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2021 tentang Bhabinkamtibmas.
- 2) *Crime law application (practical criminology)* yang akan diemban oleh fungsi Reskrim dengan penjurur para penyidik dengan pedoman peraturan kebijakan di Polri berupa Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

- 3) *Prevention without punishment* yang akan diemban oleh fungsi Sabhara dengan penjurur pada petugas patroli dengan pedoman peraturan kebijakan di Polri berupa Peraturan Kabaharkam Nomor 1 Tahun 2017 tentang Patroli.

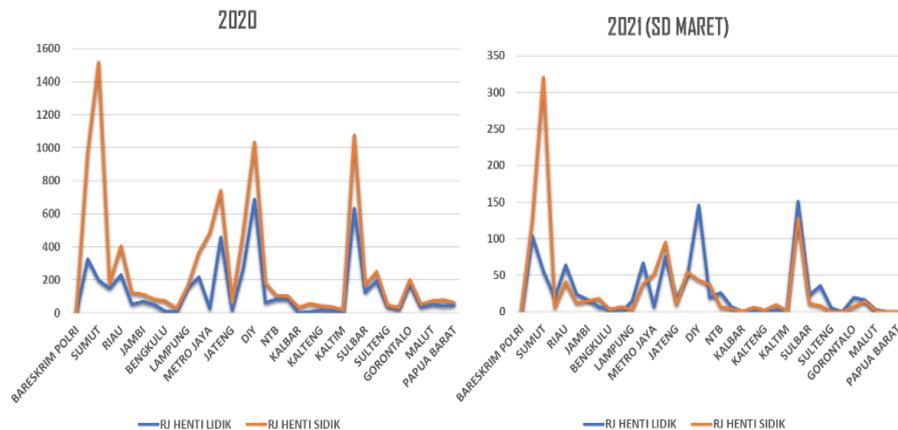
Dalam kasus perkara pidana dan penyelesaiannya terkadang kebijakan yang diambil oleh Polisi dilakukan secara kompromi atau perdamaian melalui hukum adat yang berlaku di daerah setempat. Tindakan ini diambil setelah Polisi sebagai penyidik melakukan tindakan-tindakan penyidikan dan diproses sebagaimana seharusnya. Namun, pada umumnya setelah melalui proses pemeriksaan dan dipertimbangkan dengan seksama ternyata lebih efektif, lebih bermanfaat ditinjau dari segi perkaranya, juga pertimbangan semua pihak, waktu, biaya proses maupun kepentingan masyarakat, maka perkara pidana yang ditangani itu cukup diselesaikan oleh mereka dengan diketahui oleh Polisi sendiri.

**b. Pelaksanaan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Tingkat Penyidikan Kepolisian**

Polri sebagai bagian dari sistem peradilan pidana melaksanakan tugas dalam rangka penanggulangan kejahatan yang ada di masyarakat untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan masyarakat.

Beban kerja yang diemban oleh Polri sangat tinggi, sehingga banyak permasalahan sosial yang berdampak dalam penanggulangan terhadap kejahatan tidak maksimal. Dalam pengurangan permasalahan tersebut Polri melakukan kebijakan kriminal baik melalui penal maupun non-penal. Dalam melaksanakan kebijakan kriminal, Polri menggunakan kewenangan diskresi Kepolisian sebagai pisau analisis penanggulangan kejahatan. Dalam kasus perkara pidana dan penyelesaiannya terkadang kebijakan yang diambil oleh Polisi dilakukan secara kompromi atau perdamaian melalui hukum adat yang berlaku di daerah setempat, diilustrasikan pada Table 3, dan Tabel 4.

**Tabel 3 Perbandingan *Restorative Justice* 2020 dan 2021**



Sumber: Bareskrim Polri, 2021

**Tabel 4**  
**Data Restorative Justice 2021 UU ITE**

NO	KESATUAN	LAPORAN POLISI	RESTORATIVE JUSTICE
01.	BARESKRIM	37	0
02.	Aceh	11	0
03.	Sumut	22	0
04.	Riau	1	0
05.	Kepri	10	0
06.	Jambi	2	0
07.	Bengkulu	14	0
08.	Sumbar	44	0
09.	Sumsel	2	0
10.	Babel	0	0
11.	Lampung	20	0
12.	Banten	6	0
13.	Metro Jaya	56	0
14.	Jabar	40	0
15.	Jateng	3	0
16.	DIY	40	0
17.	Jatim	3	0
18.	Bali	4	0
19.	NTB	2	0
20.	NTT	11	0
21.	Kaltim	5	0
22.	Kalbar	4	0
23.	Kalteng	0	0
24.	Kalsel	10	0
25.	Kaltara	3	0
26.	Sulsel	5	0
27.	Sulut	2	0
28.	Sulteng	1	0
29.	Sultra	0	0
30.	Sulbar	1	0
31.	Gorontalo	1	0
32.	Maluku	3	0
33.	Malut	2	0
34.	Papua	12	0
35.	Papua Barat	5	0
	Jumlah	382	0

**Sumber: Bareskrim Polri, 2021**

Data Tabel 3 di atas menyebutkan bahwa upaya *restorative justice* yang dilaksanakan oleh Polri dan jajarannya telah berjalan dalam tahap penyelidikan maupun penyidikan, pencapaian dari tiap-tiap Polda bervariasi sesuai jenis tindak pidana, sedangkan pada Tabel 4 berupa kegiatan penegakan hukum melalui *restorative justice* sebagai contoh dalam perkara pidana pada Undang-Undang

ITE dan Undang-Undang Pemilu, belum pernah dilakukan baik di Bareskrim maupun di polda-polda.

Dalam pelaksanaan penanggulangan kejahatan melalui penal mengedepankan fungsi reserse (penyidik) dan penanggulangan non-penal mengedepankan fungsi Binmas (bhabinkamtibmas) dan fungsi Samapta (patroli). Dalam penanggulangan kejahatan untuk menekan dan menurunkan angka kejahatan maka Polri menggunakan kebijakan penal dan non-penal berdasarkan keadilan restoratif.

Untuk itu penerapan kebijakan penanggulangan kejahatan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berkeadilan restoratif dapat dilaksanakan melalui kebijakan hukum pidana (*penal policy*) yang diampu oleh fungsi Reserse dengan kegiatan penyelidikan dan penyidikan sebagaimana tugas Polri pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 13 ayat (2), yaitu menegakkan hukum.

Sedangkan untuk kebijakan hukum pidana (*Non-Penal Policy*) oleh fungsi preemtif pada bhabinkamtibmas pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 13 ayat (3) yaitu memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dan fungsi Preventif pada Unit patroli Sabhara pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 13 ayat (1) yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.

Prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) tidak bisa dimaknai sebagai metode penghentian perkara secara damai, tetapi lebih luas pada pemenuhan rasa keadilan semua pihak yang terlibat dalam perkara pidana melalui upaya dengan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat setempat, serta penyelidik/ penyidik bukan sebagai mediator. Sedangkan penyelesaian perkara salah satunya dalam bentuk perjanjian perdamaian dan pencabutan hak penuntut dari korban perlu dimintakan penetapan hakim melalui jaksa penuntut umum untuk menggugurkan kewenangan penuntutan dari korban, dan penuntut umum.

### **c. Pelaksanaan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Tingkat Penuntutan Kejaksaan.**

Kejaksaan merupakan lembaga pemerintah dibidang hukum yang memiliki tugas dan fungsi untuk melaksanakan kekuasaan negara khusus dalam wilayah penuntutan. Ketentuan tentang kedudukan kejaksaan ini diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Undang-Undang ini juga telah mengatur tugas dan wewenang Kejaksaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30.

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus mampu mewujudkan kepastian hukum dan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Penyelesaian perkara tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan

korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat dan sebuah mekanisme yang harus dibangun dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan dan pembaharuan sistem peradilan pidana.

Problematika penyelesaian perkara pidana dalam rangka penegakan hukum muncul ketika perkara kecil memenuhi bengkak, beban penanganan perkara menumpuk, dan bila terdawa ditahan biaya sistem pemenjaraan terus membengkak, sementara kapasitas ruang tahanan/pemasyarakatan sudah tidak dapat menampung dan keluarga pelaku yang ditahan tidak mendapat nafkah.

Kejaksaan Agung telah berkomitmen untuk mendukung program *restorative justice* melalui pembentukan rumah RJ sebagai wujud negara harus hadir dalam sisi kehidupan masyarakat. Jaksa hadir di tengah masyarakat itu amanat Undang-Undang Kejaksaan Nomor 11 Tahun 2021 Pasal 8 di situ disebutkan Jaksa dalam hal memberikan keadilan harus berdasarkan keadilan, kebenaran, Ketuhanan Yang Maha Esa. Adapun bunyi Undang-Undang Kejaksaan Nomor 11 Tahun 2021 mendukung rumah *restorative justice* program Kejaksaan Agung adalah:

Pasal 8 ayat (3) yaitu: demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, Jaksa melaksanakan penuntutan.

Pasal 8 ayat (4) (a) yaitu dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan hati nurani dengan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya (Burhanuddin, 2022: 63).

Kewenangan Kejaksaan dalam melaksanakan program *restorative justice* termuat dalam kewenangan penghentian penuntutan oleh Penuntut umum didasarkan pada bunyi pasal 140 Ayat (2) KUHAP. Dari ketentuan pasal tersebut secara garis besar dibagi menjadi dua dasar yaitu alasan penghentian penuntutan dan prosedur di dalam melakukan penghentian penuntutan. Alasan penghentian penuntutan diatur dalam pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP berupa alasan penghentian penuntutan adalah karena tidak cukup bukti, peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, dan perkara ditutup demi hukum.

Pelaksanaan *restorative justice* di Kejaksaan diatur dalam Pasal 3 Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 menyatakan penuntut umum berwenang menutup perkara demi kepentingan umum. Yang dimaksud demi kepentingan umum itu meliputi terdakwa meninggal, kadaluarsa penuntutan pidana, dan telah ada putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap terhadap seseorang atau perkara yang sama. Sementara Pasal 4 menyatakan penghentian penuntutan dilakukan atas kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi. Pertimbangan lain juga berupa penghindaran stigma negatif, penghindaran pembalasan, respon dan keharmonisan masyarakat, kesusilaan dan ketertiban umum. Adapun syarat penutupan tindak pidana adalah:

- 1) Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana.
- 2) Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari lima tahun dan.
- 3) Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian tidak lebih dari Rp. 2,5 juta (Kurniawan, 2020: 91).

**d. Pelaksanaan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif di Pengadilan**

Penerapan *restorative justice* di persidangan merupakan suatu hal yang baru, dan jarang dipergunakan hakim sebagai acuan dalam memutus perkara/kasus, sehingga penggunaan teori *restorative justice* sering pula disebut sebagai *judicial activism*, Istilah *judicial activism* pertama kali diperkenalkan oleh Arthur Schlesinger pada Januari 1947 dalam majalah *Fortune*. Umumnya *judicial activism* selalu diletakkan dalam konteks hakim membuat aturan hukum (*judges making law*) pada putusannya. Brilian Galligan mendefinisikan *judicial activism* sebagai kontrol atau pengaruh oleh lembaga peradilan terhadap institusi politik dan administrative (Kurniawan, 2020: 97)

Prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan salah satu prinsip penegakan hukum dalam penyelesaian perkara yang dapat dijadikan instrument pemulihan dan sudah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (Peraturan Mahkamah Agung dan Surat Edaran Mahkamah Agung), namun pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana Indonesia masih belum optimal.

Terdapat beberapa peraturan yang menjunjung prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*), antara lain:

- 1) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan. Tindak Pidana Ringan dan jumlah denda dalam KUHP.
- 2) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak.
- 3) Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum.
- 4) Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan Korban Penyalahgunaan dan Pecandu Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial.
- 5) Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalah Gunaan Narkotika di Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis dan Rehabilitasi Sosial.
- 6) Surat Edaran Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, dan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan

Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 166A/KMA/SKB/XII/2009, 148 A/A/JA/12/2009, B/45/XII/2009, M.HH-08 HM.03.02 Tahun 2009, 10/PRS-s/KPTS/2009, 02/Men.PP dan PA/XII/2009 tentang Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum.

- 7) Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMA/ SKB/X/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 Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Keadilan Restorative (*Restorative Justice*).
- 8) Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 01/PB/MA/III/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per-005/A/JA/03/2014, Nomor 1 Tahun 2014, Nomor Perber/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika di Dalam Lembaga Rehabilitasi.

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

Prinsip dasar keadilan restoratif (*restorative justice*) adalah adanya pemulihan kepada korban yang menderita akibat kejahatan dengan memberikan ganti rugi kepada korban, perdamaian, pelaku melakukan kerja sosial maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya. Hukum yang adil di dalam keadilan restoratif (*restorative justice*) tentunya tidak berat sebelah, tidak memihak, tidak sewenang-wenang, dan hanya berpihak pada kebenaran sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku serta pertimbangan kesetaraan hak kompensasi dan keseimbangan dalam setiap aspek kehidupan. Pelaku memiliki kesempatan terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi), masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian, dan pengadilan berperan untuk menjaga ketertiban umum.

Berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor: 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 terdapat 4 Penerapan Keadilan Restoratif (*restorative justice*) pada perkara tindak pidana, antara lain:

- 1) Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) pada Perkara Tindak Pidana Ringan.
- 2) Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) pada Perkara Anak.
- 3) Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) pada Perkara Perempuan yang berhadapan dengan Hukum.
- 4) Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) pada Perkara Narkotika.

Namun dalam perkembangannya untuk Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor: 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 telah dicabut oleh Mahkamah Agung dan rencana akan diterbitkan peraturan yang baru (masih berproses).

### **3. Rekonstruksi (*Ius Constituendum*) Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Kerangka Peradilan Pidana Yang Berkepastian Hukum.**

#### **a. Rekonstruksi dari Aspek Substansi.**

- 1) Pembaharuan Pada Kebijakan Kepolisian Atau Peraturan Kepolisian

Kebijakan Kepolisian dalam penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif telah diatur dalam peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Perpol tersebut telah mengatur dan menjadi pedoman anggota Polri dalam melaksanakan tugas penegakan hukum melalui kebijakan penal yang diampu oleh fungsi reserse. Dalam implementasi Perpol di lapangan masih ditemukan beberapa kendala antara lain sebagai berikut:

- a) Perpol *Restorative justice* belum mengatur bagaimana tindakan penyidik melakukan tindakan lain sebagaimana yang diatur dalam KUHAP khususnya pada Pasal 5 Ayat (1) huruf a nomor 4 berbunyi Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, karena kewajibannya mempunyai wewenang mengadakan tindakan lain menurut hukum bertanggung jawab.
- b) Perpol *Restorative Justice* belum mengatur bagaimana Penyidik karena kewajibannya mempunyai wewenang sebagaimana yang diatur dalam KUHAP khususnya pada Pasal 7 Ayat (1) Huruf J yang berbunyi secara utuh: Penyidik sebagai mana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) Huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang mengadakan tindakan lain menurut hukum bertanggung jawab.
- c) Perpol *Restorative Justice* belum mengatur tugas lain anggota Polri dalam Proses Pidana Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 15 Ayat (2) Huruf K yang berbunyi secara utuh: Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas Kepolisian.

- d) Perpol *Restorative Justice* belum mengatur tugas lain anggota Polri dalam Proses Pidana Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 16 Ayat (1) huruf l yang berbunyi secara utuh: Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 dibidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
  - e) Perpol *Restorative Justice* belum mengatur tugas lain anggota Polri dalam Proses Pidana Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 18 ayat (1) yang berbunyi secara utuh: Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.
  - f) Perpol *Restorative Justice* belum mengatur tentang peran Polri di luar Fungsi Penyidikan Seperti Fungsi Binmas dan Fungsi Patroli sebagai mediator atau fasilitator perdamaian.
- 2) Pembaharuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Yang Memuat Azas Peradilan Restoratif.

Kebijakan Kepolisian dalam penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Undang-undang tersebut menjadi peraturan dan pedoman bagi anggota Polri dalam melaksanakan tugas penegakan hukum khususnya dalam proses kegiatan beracara. Dengan dibentuknya Peraturan Kepolisian (Perpol) Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan keadilan Restoratif, diharapkan dapat dilakukan pembaharuan hukum materi penambahan pasal-pasal pada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Adapun penambahan materi pasal dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Materi yang memuat tentang penghentian penyidikan pada Pasal 109 ayat (2) KUHAP diharapkan terjadi pembuatan dan penambahan Norma Baru dalam penghentian penyidikan yang diatur dalam KUHAP, yaitu perluasan penghentian penyidikan demi hukum salah satunya dengan mekanisme keadilan restoratif. Adapun bunyi pasal 109 ayat (2) KUHAP secara utuh saat ini adalah sebagai berikut: Dalam hal penyidik menghentikan penyidikan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau penyidikan dihentikan demi hukum, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, tersangka atau keluarganya.
- b) Materi yang memuat tentang mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab pada Pasal 7 Ayat (1) J KUHAP diharapkan terjadi pembuatan dan penambahan Norma baru dalam mengadakan Tindakan lain menurut hukum yang berlaku yang diatur dalam KUHAP, yaitu perluasan penghentian tindakan lain dalam hal ini petugas yang

mengawaki adalah Anggota Polri yang ditunjuk di luar penyidik yaitu para Bhabinkamtibmas dan petugas Patroli. Para petugas tersebut agar mempunyai kompetensi dibidang mediator dan fasilitator perdamaian yang bersertifikat.

## **b. Rekonstruksi dari Aspek Struktural**

### 1) Keterpaduan Mekanisme Pengawasan Peradilan Restoratif

Dalam rekonstruksi kebijakan penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif dari aspek struktural perlunya dibuatkan keterpaduan mekanisme pengawasan peradilan restoratif. Mekanisme pengawasan tersebut ditujukan untuk mengawasi proses penegakan hukum melalui jalur penal oleh penyidik maupun non-penal yang rencananya akan diampu oleh fungsi Bhabinkamtibmas dan fungsi Patroli.

Pengawasan secara terpadu satu pintu dilakukan sebagai penjuror oleh Bareskrim Polri untuk mengawasi seluruh jajaran Mabes dan Polda yang melaksanakan kegiatan peradilan *restorative justice* baik fungsi Reserse, fungsi Binmas dan fungsi Patroli. Dalam kegiatan pengawasan melibatkan satuan pengawas yang terdiri dari Itwasum, Baharkam Polri, Divisi Pengamanan Polri dan Divisi Teknologi Informasi. Untuk waktu laporan pengawasan diharapkan cepat dalam sehari seluruh kegiatan *restorative justice* bisa tercover oleh Bareskrim Polri sehingga perlunya pembangunan aplikasi secara terpusat dalam penyimpanan Big Data.

### 2) Pembaharuan Kelembagaan Hukum di lingkungan Polri

Pembaharuan kelembagaan hukum di lingkungan Polri dilaksanakan khususnya pada kebijakan penguatan kapasitas personel pada fungsi penyidikan, patroli dan Bhabinkamtibmas. Dalam rekonstruksi kebijakan penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif dari aspek struktural perlunya dilaksanakan pembaharuan kelembagaan hukum di lingkungan Polri khususnya kebijakan penguatan kapasitas personel secara kualitas dan kuantitas pada fungsi penyidikan Patroli dan Bhabinkamtibmas. Dalam penguatan kapasitas personel dapat dilaksanakan melalui kerjasama Polri dengan lembaga lain, Universitas dengan materi meliputi antara lain kemampuan mediasi, kemampuan negosiasi, fasilitator perdamaian sehingga diharapkan personel dapat melaksanakan tugas di lapangan dengan baik sebagai agen perdamaian.

Selain peningkatan kemampuan personel juga perlunya diantisipasi terhadap rencana perubahan lapis kemampuan dimana Polsek kedepan tidak akan menangani perkara, perlu diatur penguatan peran penyidik di tingkat Polsek untuk lebih berkontribusi dalam penerapan keadilan restoratif yang terjadi di wilayah hukum Polsek. Perubahan lapis kemampuan diimbangi dengan peningkatan kemampuan personel.

## **c. Rekonstruksi dari Aspek Kultural**

### 1) Partisipasi Aktif Masyarakat Dalam Peradilan Restoratif

Dalam rekonstruksi kebijakan penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif dari aspek kultural perlunya dilaksanakan peningkatan partisipasi masyarakat secara aktif dalam peradilan restoratif. Partisipasi aktif dari masyarakat untuk bersama-sama mendukung program keadilan restoratif dengan melakukan pengawasan terhadap kinerja Polri khususnya pada pelaksanaan *Restorative Justice* guna mengantisipasi terjadinya penyalahgunaan wewenang dan tindakan melanggar hukum. Peran aktif masyarakat tersebut bisa berasal dari perorangan, kelompok atau lembaga masyarakat, ormas seperti Ombudsman, LSM, IPW, ICW dan sebagainya. Peran aktif masyarakat untuk mensosialisasikan kepada masyarakat yang dilakukan oleh masyarakat supaya masyarakat menjadi sadar hukum, disiplin, dan berpartisipasi aktif dalam mendukung program *restorative justice*.

## 2) Pembaharuan Budaya Hukum di Lingkungan Polri

Dalam rekonstruksi kebijakan penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif dari aspek kultural perlunya dilaksanakan pembaharuan budaya hukum di lingkungan Polri khususnya kebijakan pembaharuan dalam mindset atau penalaran hukum personel pada fungsi penyidikan Patroli dan Bhabinkamtibmas. Pembaharuan budaya hukum bertujuan agar personel Polri cakap dalam hukum dan bisa sebagai pelopor sadar hukum yang nantinya sebagai ujung tombak dalam sosialisasi kepada masyarakat terkait keadilan restoratif. Perlunya disadari oleh personel Polri bahwa pembaharuan budaya hukum ditekankan dengan moto “Pencegahan Lebih Bagus Dari Penegakan Hukum”.

## **Kesimpulan dan Rekomendasi**

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan tersebut di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Konstruksi (*Ius Constitutum*) Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Kerangka Peradilan Pidana Yang Berkepastian Hukum ditinjau dari pertimbangan aspek filosofis, yuridis dan sosiologis, sebagai berikut:
  - 1) Pertimbangan filosofis bahwa Pancasila merupakan filsafat hidup dan cita-cita luhur bangsa Indonesia yang mencerminkan nilai dan tata nilai yang mendasar, yang dijadikan pandangan hidup dan berkembang dalam masyarakat dan budaya bangsa Indonesia, pertimbangan filosofis juga mengkaji adanya keselarasan antara prinsip-prinsip peradilan restoratif dengan nilai-nilai Pancasila sebagai sarana kebijakan penanggulangan kejahatan oleh Polri.
  - 2) Pertimbangan yuridis diperoleh dengan memperbandingkan, mempertimbangkan, mengkaji, mengkodifikasi hubungan dari berbagai perundang-undangan maupun produk hukum dari luar negeri, hukum islam, hukum adat dan hukum nasional maupun produk hukum lainnya yang berdasarkan dan memuat semangat keadilan restoratif dan nilai-nilai Pancasila selanjutnya dikodifikasi dan dilakukan pembaharuan hukum pidana untuk sebagai pedoman dan sarana dalam penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif.

- 3) Pertimbangan sosiologis berupa partisipasi masyarakat di Indonesia terkait dengan penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif masih kurang/rendah, di sisi lain budaya kekeluargaan, nilai moral, agama yang ada di masyarakat semestinya mampu untuk menyelesaikan pemecahan permasalahan secara musyawarah berdasarkan keadilan restoratif. Rendahnya partisipasi masyarakat terlihat dari penanganan kejahatan oleh Polri berdasarkan keadilan restoratif masih rendah sehingga perlu mengaktifkan kembali partisipasi masyarakat.
- b. Pelaksanaan (*Ius Operatum*) Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Kerangka Peradilan Pidana Yang Berkepastian Hukum yaitu sebagai berikut:
- 1) Sesuai dengan pembukaan Undang-undang Negara Republik Indonesia Alinea ke-4 bahwa Negara berkewajiban melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila dimana negara melalui Kepolisian hadir untuk menjaga keamanan dan ketertiban dari kejahatan yang ada dimasyarakat, Polri sebagai bagian dari Sistem Peradilan Pidana (SPP) bertanggung jawab untuk melaksanakan penegakan hukum dengan ranah pada tahap penyidikan. Banyaknya kejahatan dan permasalahan sosial yang menumpuk pada masyarakat menjadi beban yang harus diselesaikan dan ditanggulangi oleh Polri melalui kebijakan kriminal (*criminal policy*) meliputi kebijakan penal dan non-penal yang mana pola keduanya agar mendasari prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*). Keadilan restoratif sebagai norma merupakan sesuatu yang penting dan mendasar dalam pelaksanaan penanggulangan kejahatan.
  - 2) Implementasi kebijakan kriminal yang diambil oleh Polri berupa untuk pengampu/penjuru kebijakan penal oleh reserse sebagai fungsi penyidikan dan pengampu kebijakan non-penal oleh bhabinkamtibmas sebagai fungsi preemtif serta Unit Patroli sebagai fungsi preventif. Dalam melaksanakan kebijakan penal dan non-penal tersebut tetap berdasarkan keadilan restoratif yang pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 untuk fungsi reserse sebagai penyidik, Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2021 Untuk fungsi Bhabinkamtibmas dan Peraturan Kabaharkam 1 Tahun 2017 untuk fungsi Unit Patroli. Pelaksanaan dilapangan terhadap peraturan Kepolisian tersebut masih belum maksimal baik aspek sumber daya, budaya, masyarakat dan peraturan perundangan.
- c. Rekonstruksi (*Ius Constituendum*) Kebijakan Penanggulangan Kejahatan Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Kerangka Peradilan Pidana Yang Berkepastian Hukum di masa yang akan datang dapat dilakukan melalui rekonstruksi dari aspek substansi, struktural dan kultural sebagai berikut:
- 1) Aspek Substansi, di masa datang perlunya pembaharuan hukum pidana terhadap Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) berupa penambahan dua pasal untuk mengakomodir prinsip-prinsip *Restorative Justice* dalam KUHP

yaitu terkait pasal 109 ayat (2) tentang penghentian penyidikan perlunya diperluas berupa penambahan klausul penghentian penyidikan dengan mekanisme keadilan restoratif. Dan pada pasal 7 ayat (1) huruf j perlunya perluasan penambahan norma berupa penghentian tindakan lain diawasi oleh Bhabinkamtibmas dan Unit Patroli. Sedangkan dalam pembaharuan Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dengan mengkodefikasi Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2021 tentang Bhabinkamtibmas dan Peraturan Kabaharkam 1 Tahun 2017 tentang Patroli, secara substansif hasil pembaharuan hukum tersebut dapat memuat nilai-nilai keadilan restoratif berdasarkan Pancasila pada asas-asas hukum pelaksanaan dan pasal-pasal nya.

- 2) Aspek Struktural, di masa datang perlunya pembaharuan struktur organisasi pelaksana yang melaksanakan sistem peradilan restoratif dan sistem pengawasan terhadap mekanisme pelaporan tindak pidana serta peningkatan kapasitas dan kemampuan personel yang akan mengawasi peradilan restoratif dalam hal ini oleh fungsi reserse, fungsi sabhara dan Bhabinkamtibmas.
- 3) Aspek Kultural, di masa datang perlunya pemahaman dan perubahan *mindsite* yang bersifat menyeluruh dan utuh harus dibentuk dalam pendidikan hukum bagi masyarakat, personel Polri dengan melibatkan partisipasi aktif dari masyarakat maupun anggota Polri dalam memahami produk hukum tentang peradilan restoratif yang mencerminkan kepribadian bangsa dan berdasarkan Pancasila.

## **Rekomendasi**

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan di atas maka dapat direkomendasikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Perlunya dilakukan pembaharuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang memuat nilai-nilai peradilan restoratif terkait penghentian penyidikan dan tindakan lain.
- b. Perlunya kajian pembaharuan hukum terhadap Peraturan Kapolri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dengan penambahan materi berupa menggabungkan fungsi Bhabinkamtibmas dan fungsi Patroli serta mekanisme pengawasan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif.
- c. Perlunya peran serta masyarakat baik yang tergabung dalam lembaga adat, lembaga swadaya masyarakat maupun akademisi untuk berperan aktif bersama Polri dalam penanggulangan kejahatan berdasarkan keadilan restoratif.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

- Ali, Zainudin, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Arief, Barda Nawawi, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan KUHP Baru*, Penerbit Kencana, Jakarta.
- Erwin, Muhammad, 2012, *Filsafat Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta.

- Faisal, 2020, *politik hukum pidana*, Penerbit Rangkang Education, Tangerang
- Faal, M., 1991, *penyaringan perkara pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian) PT. Pradnya Paramita*, Jakarta.
- Indarti, Erlyn, 2000, *Diskresi dan Paradigma: Sebuah Telaan Filsafat*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang.
- Marshall, Tony, F., 1999. *Restorative Justice: An Overview. A report by the Home Office Research Development and Statistics Directorate*. Crown.
- Muhammad, Rusli, 2019, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, UII Press, Yogyakarta.
- Norman K. Denzin, Yvonna S Lincon, 2009, *Hand book Of Qualitative Research*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Praja, Juhaya S., 2020, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, Penerbit CV Pustaka Setia, Bandung
- Prasyanti, Rina Arum dkk, 2022, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, Penerbit Pustaka Baru Press, Yogyakarta.
- Prasetyo, Teguh, 2020, *Filsafat, Teori, & Ilmu hukum Pemikiran menuju Masyarakat yang berkeadilan dan bermartabat*, Penerbit PT Rajagrafindo, Depok.
- Rumokoe, Donal Albert, 2018, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Raja Grafindo, Depok.
- Rawl, John, 1995, *A Theory of Justice*, Harvard university Press, Cambridge. Massachusetts, Yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru prasetyo, 2006, *Teori Keadilan*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Reksodiputro, Mardjono, 2020, *Sistem Peradilan Pidana*, PT.Raja Grafindo Persada, Depok.
- Suparlan, Parsudi dalam bukunya John W Creswell, 2002, *Research Design Qualitative & Quantitative Aprproaches Pendekatan Kualitatif & Kuantitatif*, KIK Press, Jakarta.
- Soebekti, 2022, *Pengantar Ilmu Hukum Dr. Soejono Dirjo Sisworo cetakan ke-21*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok.
- Sukanto, Suryono, 2004, *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Tribowo, Kurniawan, 2022, *Implementasi Keadilan Restoratif dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Papas Sinar Sinanti, Depok.
- Ucuk, Yoyok, 2020, *Mediasi Penal Alternatif Penyelesaian Perkara Dalam Hukum Pidana*, Laksbang Justitia, Yogyakarta.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia diunduh pada tanggal 20 Mei 2023 Link: <https://jdih.go.id/files/4/2002uu002.pdf>
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 35 huruf c
- Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif
- Peraturan Kepala Negara Republik Indonesia (Perkap) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Bhayangkara Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat
- Peraturan Kepala Badan Pemeliharaan Keamanan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Patroli.