

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Manusia adalah makhluk sosial yang senantiasa saling berinteraksi. Setiap kali mereka berinteraksi, tidak menutup kemungkinan akan ada perselisihan yang dapat menimbulkan suatu perbuatan tidak menyenangkan dalam hal ini adalah perbuatan melanggar hukum. Aturan hukum yang ada haruslah bisa mengatur semua perbuatan pidana, serta aparat penegak hukum harus juga menjalankan setiap apa yang telah diamahkan oleh Undang-Undang.

Kepercayaan masyarakat terhadap hukum merupakan faktor yang sangat penting untuk dapat tegaknya *The Rule of Law* di suatu negara. Rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap hukum dengan segala perangkatnya akan berakibat buruk bagi berbagai aspek kehidupan dalam bermasyarakat¹.

Restoratif Justice atau Keadilan Restoratif adalah penyelesaian konflik dengan cara memulihkan keretakan yang terjadi akibat perbuatan pelaku, yang dilakukan dengan cara mengambil kesepakatan sebagai penyelesaian terbaik, dengan melibatkan pelaku, korban dan keluarga serta masyarakat luas. Keadilan restoratif dilakukan sebagai salah usaha untuk mencari penyelesaian konflik secara damai di luar pengadilan masih sulit diterapkan. Di Indonesia banyak hukum adat yang bisa menjadi *Restoratif Justice*, namun keberadaannya tidak diakui negara atau tidak dikodifikasikan

¹ Amzulian Rifa'I, 2003, "*Permasalahan Hukum di Indonesia*", Mimbar Hukum, No. 61 Tahun XIV, hlm. 38

dalam hukum nasional. Hukum adat bisa menyelesaikan konflik yang muncul di masyarakat dan memberikan kepuasan bagi para pihak yang berkonflik.²

Dalam kerangka ini *Restoratif Justice* ujung pangkal adalah untuk melindungi dan memperhatikan keadilan pada korban. Penyelesaiannya pun menciri sifat kekerabatan kebersamaan, perdamaian, kasih sayang dengan melibatkan segala stakeholders baik korban, pelaku, keluarga korban dan pelaku, unsur masyarakat demi terciptanya kedamaian dan kesejahteraan masyarakat, hal jelas tidak jauh berbeda bahkan persis dengan hukum adat yang masih hidup dan berkembang dimayoritas masyarakat Indonesia yang mengutamakan keseimbangan/pemulihan keadaan semula seperti sebelum terjadinya kejahatan. Dengan demikian, ini berbeda dengan paradigma lama dalam sistem peradilan pidana yang sudah cukup puas dengan mengejar keadilan retributif/pembalasan yang justru tidak menyelesaikan masalah dan terabaikannya keadilan pada korban yang harus diutamakan.³

Polisi Republik Indonesia selanjutnya disingkat POLRI dalam tugasnya sebagai penegak hukum telah berupaya menyesuaikan diri dengan perkembangan kehidupan masyarakat dengan cara merubah paradigma yang menitikberatkan pada pendekatan reaktif dan konvensional (kekuasaan) menuju pendekatan proaktif dan mendapat dukungan publik dengan mengedepankan kemitraan dalam rangka pemecahan masalah-masalah sosial.

² <http://pengertian-pengertian-info.blogspot.co.id/2016/02/pengertian-restorative-justice-menurut.html> DIKUTIP TANGGAL 12 Februari 2016

³ <http://stimur.blogspot.co.id/2015/05/keadilan-restoratif-dalam-sistem.html> dikutip pada tanggal 13 Februari 2016

Sejak tahun 2005, POLRI sudah memikirkan dan mewujudkannya dalam sebuah Skep Kapolri 737/X/2005 tentang Kebijakan dan Strategi Perpolisian Masyarakat (Jakstra Polmas) penyelesaian perkara-perkara pidana tertentu di masyarakat melalui cara-cara alternatif penyelesaian sengketa. Dalam Skep tersebut Petugas Polmas (dikenal juga sebagai Babinkamtibmas/Bhabinkamtibmas) yang bertugas pada Kelurahan/Desa/Kawasan tertentu diberikan kewenangan bersama-sama masyarakat untuk menyelesaikan beberapa perkara pidana dengan tujuan untuk menemukan islah (kedamaian) sehingga tidak memicu menjadi konflik yang lebih luas lagi.

Lebih lanjut lagi dalam Petugas Polmas berdasarkan Skep Kapolri 433/VII/2006 yang merupakan penjabaran dari Jakstra Polmas tadi memberikan panduan kepada Petugas Polmas dalam penyelesaian perkara ringan/pertikaian warga, bahkan juga mengatur panduan khusus menghadapi orang yang bersikap menolak/melawan. Adapun beberapa klaisifikasi perkara pidana yang dapat diselesaikan oleh Petugas Polmas berdasarkan aturan penjabaran/turunan Jakstra Pada tahun 2008 Jakstra Polmas diperkuat lagi melalui Peraturan Kapolri No. 7/2008. Masih kurang puas, Polri terus berusaha menyempurnakan konsepnya tentang “mediasi penal” melalui Surat Kapolri No. Pol.: B/3022/XII/2009/Sdeops tentang Penanganan Kasus melalui *Alternatife Dispute Resolution* (selanjutnya disebut ADR), yaitu terhadap tindak pidana dengan kerugian kecil dan disepakati oleh para pihak yang berperkara, melalui prinsip musyawarah mufakat dengan melibatkan RT/RW dan diketahui masyarakat, serta menghormati norma hukum sosial/adat dan berazaskan keadilan bagi Para Pihak.

Penanganan masalah secara alternatif ini relevan untuk dikaitkan dengan proses penegakan hukum POLRI, khususnya menyangkut perkara pidana yang ringan, hal ini penting untuk ditekankan mengingat konstruksi hukum pidana Indonesia sebenarnya mengenal model penyelesaian perkara pidana melalui ADR. Sebagaimana dapat terlihat, dalam hal perkara perselisihan yang termasuk bidang hukum non-hukum pidana sekalipun, model ADR ditempatkan sebagai alternatif terakhir.

Salah satu contoh penanganan perkara pidana yang melalui proses ADR adalah kasus penganiayaan yang dialami oleh Norinten dalam laporan polisi Nomer : LP/08/IV/2015/Res Bkl/Sek Sepulu. Pada hari rabu tanggal 15 April 2015 sekira jam 09.00 wib datang ke Polsek Sepulu sdri Noriten melaporkan tentang adanya penganiayaan terhadap dirinya yang dilakukan tetangganya oleh Mustain, umur 45 tahun, alamat Dsn Mangkaan, Ds Maneron, Kec. Sepulu, Kab Bangkalan, dengan cara mencakar leher korban yang terjadi pada hari selasa tanggal 14 April 2015 sekira jam 07.00 wib di jalan desa dekat persawahan Dsn Mangkaan, Ds Maneron, Kab Bangkalan sehingga korban mengalami luka memar panjang sekitar 5 cm. Pada akhirnya pelaku dan korban menyatakan berdamai dengan perjanjian pelaku akan menanggung biaya pengobatan dan tidak akan mengulangi perbuatan yang sama. Pernyataan ini disaksikan dan di tandatangani oloeh semua pihak dan tokoh agama setempat.

Berdasarkan paparan diatas, maka peneliti akan melakukan penelitian yang akan dijadikan sebagai bahan tesis dengan judul “Penerapan Mediasi Penal oleh Kepolisian sebagai Penerobosan Terhadap Asas *Legalitas*”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dikaji adalah mengapa diperlukan mediasi penal sebagaimana tertuang dalam Surat Kapolri NO POL : B/3022/XII/2009/SDEOPS tentang penanganan kasus tindak pidana melalui *Alternatif Dispute Resolution* (ADR) meskipun kita menganut asas legalitas?

1.3 Tujuan

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis *Alternatif Dispute Resolution* (ADR) sebagai bentuk *Restoratif Justice* yang tertuang dalam Surat Kapolri NO POL : B/3022/XII/2009/SDEOPS bertentangan atau tidak dengan *Asas Legalitas*.

1.4 Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan memberikan suatu manfaat dan kegunaan. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis, dari hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat pada pembangunan ilmu hukum pidana di Indonesia, serta penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan untuk penelitian selanjutnya.
2. Manfaat Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat untuk memahami terkait Surat Kapolri NO POL : B/3022/XII/2009/SDEOPS tentang *Alternatif Dispute Resolution* (ADR) sehingga pidana dijadikan sebagai *ultimum remidium*.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum, yakni penelitian hukum yang seringkali dikonsepskan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepskan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas⁴. Alasan pemilihan jenis penelitian hukum normatif dalam tesis ini, dikarenakan penelitian ini menggunakan cara penulisan yang didasarkan pada analisa terhadap aturan hukum yang sesuai dan berkaitan dengan rumusan permasalahan dalam tesis ini.

1.5.2 Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam tesis ini adalah Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. dengan mempelajari pandang-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi

⁴ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 118

peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.⁵

1.5.3 Bahan Hukum

Dalam peneliti ini, bahan hukum yang digunakan untuk mencari jawaban dari rumusan permasalahan adalah:

1. Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, risalah sidang, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan, dan putusan hakim⁶. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah Surat Kapolri NO POL : B/3022/XII/2009/SDEOPS tentang penanganan kasus tindak pidana melalui *Alternatif Dispute Resolution* (ADR).
2. Bahan Hukum Sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi. merupakan dokumen yang tidak resmi⁷. Publikasi tersebut merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum yang digunakan adalah buku-buku tentang hukum pidana, serta penyelesaian perkara pidana diluar peradilan.

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis logika deduktif.⁸ Yaitu metode analisis yang menarik

⁵ <http://fikripodungge.blogspot.co.id/2014/09/metode-penelitian-hukum.html> dikutip pada tanggal 20 januari 2016

⁶ *Ibid*, hlm. 141

⁷ *Ibid*, hlm. 141

⁸ Johnny Ibrahim, *Teory & Metologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2011), hlm. 249

kesimpulan dari umum ke khusus dengan bersandar pada peraturan perundang-undangan, kemudian dikolerasikan dengan beberapa asas-asas hukum dan teori hukum untuk dijadikan landasan dalam menganalisa rumusan masalah dalam penelitian ini. Dari penelitian ini dapat menghasilkan sebuah solusi, konklusi, serta kensepsi ideal tentang hal-hal yang berhuungan dengan objek penelitian.