

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem peradilan pidana di Indonesia sampai saat ini masih menganut *system retributive criminal law* atau *retributive justice*, paradigma *retributive justice* menitikberatkan kepada *punishment* (penghukuman) terhadap orang atau sekelompok orang yang dianggap melakukan perilaku menyimpang, khususnya penyimpangan yang mengakibatkan kerugian serius berupa timbulnya korban jiwa dan kerugian materiil dalam arti yang luas sehingga muncullah semangat untuk menghukum para pelaku kejahatan sesuai dengan perbuatan yang dilakukan dan efek dari perbuatan yang dilakukan.

Paradigma *retributive justice* ini banyak mendapat kritikan karena penerapan sistem peradilan pidana dengan pemenjaraan dianggap tidak efektif menyelesaikan perkara-perkara pidana yang terjadi di tengah-tengah masyarakat, terdapat rasa ketidakadilan yang dirasakan baik oleh korban maupun pelaku kejahatan. Penyebabnya, karena pihak-pihak yang terlibat dalam kasus pidana tidak dilibatkan dalam proses penyelesaiannya. Dalam sistem kepenjaraan sekarang, tujuan pemberian hukuman adalah penjaraan, pembalasan dendam dan pemberian derita sebagai konsekuensi perbuatannya. Indikator penghukuman diukur dari sejauh mana narapidana (selanjutnya disebut napi) tunduk pada peraturan penjara, pendekatannya

lebih ke arah kemanan (*security approach*)¹. Sehingga tidak hanya korban yang merasa menderita akibat perbuatan tersangka, namun keluarga tersangka juga ikut merasakan malu dan menderita akibat perbuatan tersangka.

Dalam perkembangannya, muncul wacana mediasi penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan atau lebih dikenal dengan istilah *restorative justice* atau keadilan restorasi. *Restorative justice* merupakan suatu konsep penyelesaian perkara yang diambil dari konsep *alternative dispute resolution* (selanjutnya disebut dengan ADR) yang berlaku pada penyelesaian sengketa di luar pengadilan pada ranah hukum perdata. *Restorative justice* atau keadilan restorasi adalah suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri, mekanisme tata cara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi korban dan pelaku.²

Penerapan *restorative justice* menjadi wacana yang efektif ketika kepercayaan publik terhadap penerapan hukum formal yang didominasi oleh aliran pemikiran positivisme berada pada titik jenuh, hukum formal tidak dapat optimal mengakomodir rasa keadilan masyarakat karena lebih

¹Adrianus Meliala, *Menghukum Tanpa Memenjarakan : Mengaktualisasikan Gagasan "Restorative Justice" di Indonesia*, Disampaikan dalam diskusi yang diselenggarakan Departemen Kriminologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UI dan *Australia Agency for International Development* di Depok, 26 Pebruari 2004.

²Polres Pariaman, *Standar Operasional Prosedur tentang mediasi penyelesaian perkara atau restorative justice perkara pidana pada tingkat penyidikan di lingkungan Polres Pariaman*, Pariaman, 2013.

mengedepankan pada asas kepastian hukum. *Restorative Justice* hadir dengan menawarkan konsep penyelesaian tidak formalistik yang sekedar mengedepankan sisi *legalistic formal*, tetapi dapat dilakukan dengan cara mediasi antara pelaku dan korban, reparasi (pelaku membetulkan kembali segala hal yang dirusak), konferensi korban-pelaku (yang melibatkan keluarga dari kedua belah pihak dan tokoh pemda dalam masyarakat) dan *victim awareness work* (suatu usaha dari pelaku untuk lebih peduli akan dampak perbuatannya).³

Wajah lain dari *restorative justice* yaitu penyelesaian kasus yang simpel, tidak berbelit-belit, dengan biaya yang murah dan mengadopsi kearifan lokal budaya Bangsa Indonesia yaitu musyawarah mufakat, bertolak belakang dengan *retributive justice* yang prosesnya berkepanjangan, melelahkan, mahal, tidak menyelesaikan masalah. Kepolisian Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut Polri) sebagai institusi yang bertujuan mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia⁴ diharapkan dapat menjalankan mekanisme *restorative justice* ini, walaupun belum ada payung hukum dari Negara tentang penerapan mekanisme *restorative justice* dalam sistem peradilan pidana Indonesia.

³Yunan Hilmy, *Pendekatan Hukum Oleh Kepolisian Melalui Restorative Justice Dalam Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Rechtsvinding Vol 2, Jakarta, Agustus 2013.hlm.249.

⁴Lihat Pasal 4 Undang – Undang Nomor 2 tahun 2002

Sebagai elemen awal dalam sistem peradilan pidana Indonesia, Polri dapat menggunakan diskresi (kebijaksanaan) dalam menerapkan *restorative justice* pada penyidikan kasus-kasus tindak pidana yang tidak menimbulkan korban jiwa atau hanya menimbulkan kerugian materiil kecil⁵ termasuk penyidikan kasus-kasus pidana kecelakaan lalu lintas (selanjutnya disebut dengan laka lintas) yang menimbulkan kerugian materiil kecil. Penanganan kasus laka lintas menjadi hal yang relevan ketika penyelesaiannya menggunakan pendekatan *restorative justice* karena pada dasarnya laka lintas merupakan sebuah musibah, tidak ada orang normal yang berniat menabrak pemakai jalan lain dengan sengaja.

Tanpa pendekatan *restorative justice* sejatinya hanya ada satu pihak korban dalam laka lintas, yaitu para korban yang ditabrak. Namun faktanya berbeda, pada hakikatnya kasus laka lintas menghasilkan korban di kedua belah pihak. Pelaku juga merupakan korban, bukan saja karena pelaku tidak sengaja menabrakkan kendaraanya, melainkan oleh sebab pidana yang diterima kemudian berimplikasi pada “korban-korban” lainnya yaitu keluarga si pelaku akibat dijatuhinya hukuman pidana terhadap pelaku. Di dalam lingkungan Kepolisian Resort Bangkalan (selanjutnya disebut dengan Polres Bangkalan) penerapan mediasi penyelesaian perkara atau *restorative justice* lebih dikenal dengan nama ADR merujuk pada Surat Telegram Kapolri Nomor : B/3022/XII/2009/Sdeops yang menjelaskan tentang penanganan penyelesaian perkara pidana melalui ADR.

⁵Surat Telegram Kapolri Nomor : B/3022/XII/2009/Sdeops tanggal 14 Desember 2009 tentang penanganan kasus melalui Alternatif dispute resolution (ADR).

Perkara-perkara pidana yang dapat dimediasi merupakan perkara-perkara pidana yang tergolong tindak pidana yang mempunyai kerugian sangat kecil, penyelesaiannya dapat diarahkan melalui konsep ADR. Penyelesaian perkara melalui konsep ADR tersebut harus disepakati oleh pihak-pihak yang berperkara, namun apabila tidak terjadi kesepakatan baru diselesaikan sesuai prosedur hukum yang berlaku⁶. Walaupun Surat Kapolri tersebut mengatur tentang konsep ADR sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana, akan tetapi tidak dijelaskan secara detail jenis-jenis perkara pidana yang dapat diterapkan konsep ADR tersebut.

Dalam penyidikan perkara tindak pidana laka lantas di Polres Bangkalan, Penyidik Unit Laka Satlantas Polres Bangkalan tidak hanya menerapkan *restorative justice* terhadap perkara yang mempunyai kerugian sangat kecil, tetapi juga lebih memprioritaskan terhadap perkara laka lantas yang tersangka dan korbannya masih mempunyai hubungan kekerabatan walaupun si korban meninggal dunia⁷. Faktor-faktor tersebut menjadi sangat penting dalam pelaksanaan mediasi karena mempertimbangkan asas manfaat dan rasa keadilan.

Sebagai contoh kasus, pengendara motor suami istri yang berboncengan dari arah barat ke timur tidak mempedulikan *traffic light* yang sedang menyala merah di sebuah simpang empat, pada saat melintas di tempat kejadian perkara (selanjutnya disebut TKP) menabrak kendaraan lain yang sedang melintas dari arah utara ke selatan pada saat *traffic light* menyala

⁶ *Ibid*, butir 1.

⁷ Disarikan dari hasil wawancara dengan penyidik pembantu Unit Laka Satlantas Polres Bangkalan Brigadir Polisi Agung Mudo, SH. Pada hari Rabu tanggal 14 Januari 2015.

hijau, sehingga mengakibatkan istri dari pengendara tersebut meninggal dunia. Dari contoh kasus tersebut, menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut Undang-Undang Lalu Lintas) yang ditetapkan menjadi tersangka adalah sang suami, jika proses hukum menggunakan system *retributive justice* maka sang suami selain “kehilangan” istrinya yang meninggal dunia juga mendapatkan hukuman pidana kurungan penjara dari negara.

Hal ini menjadi ironi bila dilihat dari sisi kemanusiaan, seorang suami yang sedang berduka kehilangan istrinya harus juga mendapat hukuman “tambahan” pidana kurungan penjara akibat kelalaiannya, lain halnya bila kasus laka lantas tersebut diselesaikan dengan konsep *restorative justice*, si tersangka atau suami tidak perlu mendapatkan pidana kurungan penjara karena sejatinya dengan meninggalnya istri dari suami tersebut, si suami sudah mendapatkan “hukuman” dari kelalaiannya dan sudah mendapatkan efek jera dari peristiwa tersebut sehingga tidak menimbulkan efek kerugian yang panjang bagi keluarga dan anak-anak mereka.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, tampak jelas bahwa penerapan *restorative justice* dalam penanganan laka lantas merupakan suatu upaya pembaharuan hukum pidana yang dilakukan oleh institusi Polri, sehingga menarik untuk dilakukan penelitian tentang penerapan *restorative justice* dalam penanganan laka lantas, dalam hal ini studi dilakukan di lingkungan Kepolisian Resort Bangkalan.

1.2. Rumusan Permasalahan

Mengacu pada uraian latar belakang permasalahan di atas, dapat dirumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1.2.1 Mengapa model pendekatan *restorative justice* diperlukan dalam penanganan kasus laka lintas ?

1.2.2 Bagaimana penerapan konsep *restorative justice* dalam penanganan laka lintas di wilayah hukum Polres Bangkalan ?

1.3. Tujuan

1.3.1 Untuk mengetahui dan menganalisa model pendekatan *restorative justice* dalam penanganan laka lintas

1.3.2 Untuk mengetahui dan menganalisa penerapan *restorative justice* dalam penanganan laka lintas di wilayah hukum Polres Bangkalan

1.4. Kegunaan

Adapun kegunaan penulisan ini sebagai berikut :

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi perkembangan ilmu hukum pidana dan menambah kajian pembaharuan hukum pidana dalam hal ini konsep *restorative justice* yang sampai saat ini belum mempunyai payung hukum dari Negara.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini dimaksudkan sebagai sumbang saran kepada Kepolisian Resort Bangkalan khususnya Unit Laka Satlantas Polres Bangkalan dalam menyelesaikan perkara laka lintas

di luar pengadilan dengan menggunakan konsep *restorative justice* di wilayah hukum Polres Bangkalan.

1.5. Keaslian

Setelah dilakukan pengamatan dengan penelitian milik penulis lain dengan tema yang sama, yaitu milik karya skripsi a.n. Yeni Fauzi, Mahasiswa Universitas Trunojoyo Fakultas Hukum dengan judul “Peranan Kepolisian dalam Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan”. Skripsi tersebut membahas tentang penyelesaian perkara pidana yang bersifat umum di luar pengadilan, sedangkan penulisan skripsi ini lebih dikhususkan terhadap penyelesaian perkara laka lantas di luar pengadilan dan dikemas menggunakan teori-teori konsep *restorative justice*. Sehingga dapat disimpulkan bahwa hasil penelitian atau skripsi ini merupakan karya intelektual pemikiran yang didasari oleh pembahasan yang spesifik mengenai penerapan *restorative justice* dalam penanganan laka lantas di Kab Bangkalan.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penulisan dan penyusunan skripsi ini menggunakan jenis penelitian empiris. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, penelitian empiris adalah pendekatan kepustakaan yang berpedoman pada peraturan-peraturan, buku-buku atau literatur-literatur hukum serta bahan-bahan yang mempunyai hubungan permasalahan dan pembahasan penelitian ini serta pengambilan data

langsung pada objek penelitian⁸ yang berkaitan dengan penerapan *restorative justice* dalam penanganan laka lintas.

1.6.2 Metode Pendekatan

Karena menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, maka jenis penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian deskriptif berupa penggambaran terhadap praktek penerapan *restorative justice* dalam penanganan laka lintas di wilayah hukum Polres Bangkalan.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Metode penelitian empiris menggunakan data primer sebagai sumber data utama. Pengumpulan data primer yang dimaksudkan dalam penelitian ini merupakan data yang diperoleh langsung atas praktik yang terjadi di lapangan, dalam hal ini data yang bersumber dari Unit Laka Satlantas Polres Bangkalan. Adapun teknik pengumpulan data dapat diperoleh dengan cara :

a. Obeservasi

Penelitian ini dilakukan dengan mengamati obyek penelitian secara langsung berupa berkas-berkas perkara laka lintas yang diselesaikan dengan metode *restorative justice* pada unit laka satlantas Polres Bangkalan.

b. Wawancara/Interview

Wawancara dilakukan terhadap pejabat-pejabat yang berkompeten di Kepolisian Resort Bangkalan dalam hal ini

⁸Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 10.

Kasatlantas Polres Bangkalan, Kanit Laka Satlantas Polres Bangkalan maupun Penyidik Unit Laka yang menangani kasus-kasus laka lantas dengan metode *restorative justice*, responden-responden maupun para pakar dan tokoh untuk melihat pandangan mereka tentang penerapan *restorative justice* dalam penanganan laka lantas di wilayah hukum Polres Bangkalan.

1.6.4 Metode Analisa Data

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis dalam menganalisis data-data yang dikumpulkan agar dapat dideskripsikan atau dipaparkan secara rinci sesuai dengan rumusan masalah yang dikaji.