DISKRESI POLRI TERHADAP PELAKU TINDAK PIDANA BERDASARKAN *RESTORATIVE JUSTICE*

Oleh : Dr. Ronny F. Sompie, SH, MH[*)]

Abstrak

Tuntutan masyarakat agar penyidik Polri memahami kewenangannya melakukan tindakan terhadap pelaku tindak pidana dalam proses penyidikan berdasarkan prinsip demi mewujudkan keadilan (*Pro Justitisia*), hal ini merupakan wujud rangkaian tindakan hukum dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Penyidik Polri sebagai penegak hukum agar tidak terjadi keraguan dalam mengambil tindakan diberi kewenangan yang bersifat personal, berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP Pasal 7 Ayat (1) butir j dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) butir 1 dan Pasal 18, "dapat mengambil tindakan lain", dengan "syarat-syarat tertentu", yang disebut dengan diskresi Polri. Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya saat ini, dengan berkembangnya lingkungan strategis tuntutan masyarakat mewujudkan *restorative justice* sebagai suatu solusi memenuhi rasa keadilan masyarakat, penyidik Polri harus realistis mengkaitkan tindakan diskresi dengan *restorative justice*. Secara konseptual *Restorative Justice* merupakan suatu model pendekatan dalam upaya penyelesaian perkara pidana, yang menitikberatkan pada adanya partisipasi langsung pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana. PBB melalui *basic principles* menilai bahwa pendekatan *restorative justice* merupakan pendekatan yang dapat dipakai dalam sistem peradilan pidana yang rasional. Di Indonesia Penyidik Polri terkait pola *restorative justice* hanya melaksanakan kewenangannya terkait tindak pidana Anak berdasarkan Undang-undang No. 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak. Dilain pihak, tindak pidana yang bersifat umum dimungkinkan penyelesaian secara restoratif. *Metode Penelitian*. Penelitian ini merupakan studi kasus di Mesuji dan kasus Makam Mbah Priok, Tanjung Priok, Jakarta Utara, berupa penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Berkaitan dengan pemecahan masalah, penelitian dilakukan melalui dua metode pendekatan, yakni pendekatan *yuridis normatif* dan *yuridis sosiologis*. *Masalah* dalam penelitian ini, (a) Bagaimanakah konsep diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* ? (b) Mengapa perlu diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* ? (c) Bagaimanakah strategi diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice*?. *Hasil penelitian* yang dapat disimpulkan bahwa (a) Konsep diskresi Polri terhadap tindak pidana berdasarkan *restorative justice* diantaranya dengan melakukan perubahan paradigma reformasi Polri serta konsep diskresi Polri yang demokratis. (b) Perlunya diskresi Polri terhadap tindak pidana berdasarkan *restorative justice* dikarenakan tidak ada dasar hukum perundang-undangan yang melegitimasi tindakan hukum diskresi melalui pendekatan *restorative justice*, meskipun memberikan kemanfaatan bagi keadilan masyarakat, diantaranya dengan penanganan konflik kejahatan, pencapaian tujuan restoratif, pengembangan moral dan kekuatan masyarakat serta adanya peran masyarakat. (c) Untuk mencapai pemolisian yang efektif dan fungsional dalam masyarakat, maka dilakukan strategi diskresi Polri dengan menggunakan prinsip pemulihan dan bukan penghukuman. Strategi dengan menggunakan prinsip mendahulukan pemulihan dan penjatuhan sanksi bersifat memulihkan dan menjauhi sanksi pemenjaraan. Untuk hal tersebut, guna mencegah terjadinya penyimpangan dalam melaksanakan diksresi Polri berdasarkan

[*)] Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) Bali.

restorative justice perlu upaya pengawasan maksimal dalam penerapkannya.

Kata Kunci : Restorative Justice

Abstract

Public demands that police investigators understand the authority in taking action against perpetrators of criminal acts in the process of investigation based on the principle of justice (Pro Justitisia), this is a form of a series of legal proceedings in the criminal justice system. Police investigators, to take action are given the authority that are personal, based on Law No. 8 of 1981 on Criminal Procedure Code Article 7 Paragraph (1) point j and Law No. 2 of 2002 on State Police set out in Article 16 paragraph (1) point 1 and Article 18, that authorizes "may take other action", with "certain conditions", which referred to the discretion of the police. The related authority with public demand embodying development of strategic environment restorative justice, as a solution to meet the needs of the community's sense of justice, Police investigators need to be realistic to link the act of discretion with restorative justice. Conceptually Restorative Justice is a model of approach in solving criminal cases, which focuses on the direct participation of the offender, victim and community, in a criminal case settlement process. UN referred to basic principles that have been outlined in it is considered that the approach of restorative justice is an approach that can be used in a rational criminal justice system. In Indonesia Police investigators linked pattern of restorative justice only exercise its powers related criminal offense Children under Law No. 3 Year 1997 on Juvenile Justice. On the other hand, the criminal act of a general nature made possible the completion of the restoration. The method research, This research is a case study in Mesuji and Mbah Priok case, Tanjung Priok, North Jakarta. It was a descriptive analytical study. Associated with problem solving, the research carried out by two methods approaches, namely normative juridical and sociological juridical. The Problem in this research (a) How does the concept of police discretion against criminals based restorative justice? (b) Why should need the discretion of the police against criminals based restorative justice? (c) How police discretion strategy against criminals based restorative justice?. Outcomes research this is can was found that (a) Troubleshooting this dissertation, it was concluded that the concept of police discretion of the offenses based restorative justice paradigm include making changes to police reform and democratic policing concepts discretion. (b) The need of police discretion of the offenses based restorative justice because there is no legal basis for legislation that legitimize discretionary legal action through the restoration of justice approach, although providing benefits to society of justice, including the handling of conflicts of crime, restorative goal achievement, and moral development of the community and strength the role of community. (c) To achieve an effective and functional policing in the community, then the strategy carried police discretion by using the principle of restoration but not condemnation. Strategy by using the principle of putting the recovery and the imposition of sanctions is to recover and avoid imprisonment sanctions. For this, in order to prevent the occurrence of irregularities in the implementation of restorative justice based diksresi police need maximum control efforts in implement it.

Keyword : Restorative Justice

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Beragamnya tindak pidana berupa kejahatan maupun pelanggaran di Indonesia, berimplikasi terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi kepolisian khususnya berkaitan kewenangan penyidik Polri yang diatur dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indnesia dan Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Tuntutan masyarakat, agar penyidik

Polri semakin professional atas kewenangannya sebagai penyidik maupun dalam melaksanakan proses penyidikan terhadap suatu tindak pidana, maka dalam melakukan proses penyidikan terhadap pelaku tindak pidana, penyidik wajib bertindak cermat agar tidak melanggar hak asasi manusia, berdasarkan prinsip demi mewujudkan keadilan.[1] Hal ini merupakan wu-jud rangkaian tindakan hukum dalam kerangka penegakan hukum terhadap pelaku tindak pi-dana dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).

Dalam melaksanakan tugasnya, penyidik Polri diberi kewenangan yang bersifat personal, berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP Pasal 7 Ayat (1) butir j,[2] dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia[3] Pasal 16 ayat (1) butir 1 dan Pasal 18, berupa kewenangan "dapat mengambil tindakan lain", dengan "syarat-syarat tertentu", yang disebut dengan istilah **diskresi** kepolisian.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Pasal 13 disebutkan: 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.

Dalam rangka melaksanakan tugasnya, anggota kepolisian dasar moralnya adalah keadilan. Penyidik Polri, dalam melakukan tindakan hukum berkewajiban bertindak tidak diskriminatif, sesuai asas *equality before the law*, dan adil sesuai kemauan hukum.[4]

Tugas Penyidik Polri mewujudkan supremasi hukum dan menegakkan HAM, dalam implementasinya merupakan mata rantai yang tidak terputus.

Menurut Artidjo Alkostar;[5] "Dalam masyarakat modern yang memiliki konstitusi dan perangkat hukum, keberadaan institusi kepolisian tidak hanya mendapat legitimasi moral, tetapi lebih jelas lagi yaitu memperoleh mandat hukum untuk melakukan tindakan yuridis. Mandat hukum terhadap kepolisian memiliki landasan konstitusional dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara. Tegaknya hak asasi manusia tetap menjadi fokus acuan dari tugas utama kepolisian."

Konseptual legitimasi kewenangan institusi Polri termasuk Penyidik Polri, bertujuan untuk menjamin tertib dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman masyarakat guna mewujudkan keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri dan tercapainya tujuan nasional dengan menjunjung tinggi HAM yang berkeadilan.

Thomas Aquinos,[6] berpendapat, hukum yang berintikan *iustum* (keadilan), mutlak merupakan produk akal, yang terdiri dari *justitia distributive* (keadilan *distributif*), *iustitia commutative* (keadilan komutatif atau tukar menukar) dan *iustitia legalis* (keadilan hukum), yang menunjuk pada ketaatan terhadap hukum.

Penyidik Polri dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya tidak terlepas dari pengaruh lingkungan strategis terutama dengan berkembangnya tuntutan penerapan keadilan restorasi (*restorative justice*).[7] Konsep *restorative justice* di dunia internasional, diterapkan sebagai strategi mencari solusi terhadap kebutuhan memenuhi rasa keadilan masyarakat melalui sistem peradilan pidana (*criminal justice system*).

Menurut Lukman Harun[8] "Perwujudan penerapan *restorative justice* dalam *criminal*

---

[1] Adrianus Meliala, (2005), *Paradigma Polri: Dari Abdi Kekuasaan Menjadi Abdi Rakyat, Kemitraan Partnership*, Jakarta, hal. 13

[2] Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

[3] Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

[4] Adrianus Meliala, (2004), *Tetap Menyalakan Semangat Reformasi Polri Kemitraan Patnership*, Jakarta: Intermasa, hal. 32

[5] Artidjo Alkostar (2003), *Membangun Kultur Polri Yang Berorientasi Madani*, Yogyakarta: Gama UP, hal. 53

[6] Thomas Aquinos dalam buku Denu Yudho Hartoko, (2006), *Kebijakan Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Pamator Press, hal. 62

[7] DPM Sitompul Irjend Pol. (2004), *Beberapa Tugas dan Wewenang Polri*, Jakarta: Divisi Pembinaan Hukum Polri, hal. 98

[8] Lukman Harun (2007), *Hukum dan Keadilan (Dalam Perspektif Sosiologis)*, Jakarta: Pamator Press, hal. 107

justice system (sistem peradilan pidana) berkembang antara lain di Jepang, Philipina, Inggris, Amerika Serikat, Australia, New Zealand, Italia, Skotlandia, serta Arab Saudi. Bahkan PBB telah memfasilitasi *Restorative Justice* dan Konferensi Masa Percobaan, di Warsawa tanggal 2 Desember 2003". Dalam kongres setiap lima tahun sekali oleh PBB dengan tema *Congress on Crime Prevention and The Treatment of Offenders* yang bertujuan untuk mendiskusikan tentang perkembangan kejahatan, penanggulangannya dan penanganan pelaku kejahatan.

Pada kongres yang diselenggarakan di tahun 1990 dan 1995, beberapa lembaga swadaya masyarakat dari beberapa negara mensponsori sejumlah sesi pertemuan untuk secara khusus berdiskusi tentang *restorative justice.* Pada Tahun 1995 di kongres PBB yang dilaksanakan di Kairo, secara tajam dan mendalam dibahas hal-hal yang teknis berkaitan dengan penggunaan pendekatan *restorative justice* dalam penanganan perkara pidana. Pada kongres yang digelar tahun 2000 dihasilkan *United Nation, Basic Principles On The Use Of Restoratif Justice Programmes In Criminal Matters* yang berisi sejumlah prinsip-prinsip mendasar dari penggunaan pendekatan *restorative justice.*[9]

Restorative Justice merupakan suatu model pendekatan dalam upaya penyelesaian perkara pidana, yang menitikberatkan pada adanya partisipasi langsung pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana. Terlepas dari kenyataan bahwa pendekatan ini masih diperdebatkan secara teoretis, akan tetapi pandangan ini pada kenyataannya berkembang dan banyak mempengaruhi kebijakan hukum dan praktik di berbagai negara. Pendekatan *restorative justice* diasumsikan sebagai model dan mekanisme yang bekerja dalam sistem peradilan pidana dalam menangani perkara-perkara pidana pada saat ini.[10] Pendekatan *restorative justice* merupakan pendekatan yang dapat dipakai dalam sistem peradilan pidana yang rasional serta merupakan suatu kerangka berfikir yang baru yang dapat digunakan dalam merespon suatu tindak pidana bagi penegak dan pekerja hukum.

Proses formal pidana yang makan waktu lama serta tidak memberikan kepastian bagi pelaku maupun korban, tidak serta merta memenuhi maupun memulihkan hubungan antara korban dan pelaku. Sementara ini, dalam proses pidana konvensional hanya menjadikan korban sebagai saksi dalam tingkat persidangan yang tidak banyak mempengaruhi putusan pemidanaan.

Berdasarkan hasil penelitian Mahkamah Agung[11] tentang Mediasi Penal pada bulan Juni-Juli 2011 di wilayah hukum Pengadilan Tinggi Palangkaraya, Mataram, Jambi, dan Semarang, ditemukan bahwa; "Keadilan restoratif diterima sebagai salah satu konsep penyelesaian kasus pidana oleh PBB pada tahun 2000. Setelah pengakuan itu, semakin banyak negara yang menerapkannya dalam menangani perkara pidana. *Restorative justice* merupakan model penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan pemulihan korban, pelaku dan masyarakat. Prinsip utama *restorative justice* adalah adanya partisipasi korban dan pelaku, partisipasi warga sebagai sukarelawan mediator atau fasilitator penyelesaian kasus.[12]

Sementara ini, keadilan dimaknai sebagai proses pencarian pemecahan masalah yang terjadi atas suatu perkara pidana dimana keterlibatan korban, masyarakat dan pelaku menjadi penting dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut. Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman[13] dengan tegas menyebutkan bahwa hakim wajib menggali nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Dorongan masyarakat acapkali bisa menyadarkan aparat penegak hukum untuk mengedepankan *restorative justice.*

---

[9] Apong Herlina, (2004), *Restorative Justice,* Jumal Kriminologi Indonesia, Vol. 3 No. III September 2004, hal. 127

[10] Khairul Saleh Amin, (2010), *Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Jakarta : Pamator Press, hal. 90

[11] Darmoko Yuti Witanto & Arya Putra Negara Kutawaringin, (2013) *Diskresi Hakim: Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substantif dalam Perkara-Perkara Pidana*, Bandung: Alfabeta, hal. 126

[12] Muladi, (2002) *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: FH Universitas Diponegoro, hal. 176

[13] Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dari beberapa implimentasi penegakan hukum yang dilakukan diberbagai negara yang telah menerapkan model *restorative justice*,[14] nampaknya penting kiranya dalam penerapan sistem peradilan pidana di Indonesia untuk mempertimbangkan model *restorative justice* dalam penyelesaian peristiwa tindak pidana, serta dengan mempertimbangkan nilai-nilai perilaku masyarakat dalam penerapan hukum yang hidup dalam masyarakat.

Pada aspek yang lain jika peristiwa hukum pidana dikaitkan dengan nilai ekonomisnya, sangat memungkinkan jika Penyidik Polri (sebagai komponen *crimes justice system*) dalam melaksanakan tindakan hukum terhadap pelaku tindak pidana dapat mempergunakan kewenangan *diskresinya* melalui pendekatan berdasarkan *restorative justice*.

Dalam hal penegakan hukum terkait sistem peradilan pidana di Indonesia berdasarkan KUHAP, pada saat Penyidik Polri melaksanakan kewenangannya melakukan tindakan diskresi terhadap pelaku tindak pidana melalui pendekatan berdasarkan *restorative justice*, ada hal-hal yang harus dipertimbangkan, meliputi: dasar filosofis tindakan penggunaan diskresi, aspek sosiologis pendekatan berdasarkan *restorative justice*, akibat penggunaan *restorative justice*, serta kemungkinan lahirnya legalitas terhadap penerapan *restorative justice* oleh Penyidik Polri melalui peraturan perundang-undangan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah konsep diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* ?
2. Bagaimanakah strategi diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

a. Untuk menganalisa konsep diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice*.
b. Untuk memahami perlunya diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice*.
c. Untuk menganalisa strategi diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice*.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis praktis dan secara yuridis, antara lain :

a. Secara teoritis
   Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangsih pemikiran dalam konsep diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice*.
b. Secara praktis
   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan di kalangan praktisi, terutama aparatur negara dan para penegak hukum (polisi, jaksa, hakim serta pengacara) dalam melaksanakan *restorative justice* terhadap pelaku tindak pidana.
c. Secara yuridis
   Penelitian ini diharapkan para penyelenggara penegak hukum khususnya Polri dapat menjadi teladan guna mewujudkan strategi diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice*.

II. KERANGKA TEORI DAN KONSEP

A. Kerangka Teori

1. Sistem Peradilan Pidana

Sistem Peradilan Pidana[15] merupakan salah satu teori berkaitan dengan upaya pengendalian kejahatan melalui kerja sama dan koordinasi di antara lembaga-lembaga yang oleh undang-undang diberi tugas untuk itu. Komponen utama dari sistem peradilan pidana bertanggung jawab

[14] G.J.M. Cortens, (2009), sebagaimana dikutip oleh Luhut M P Pangaribuan dalam *Lay Judges dan Hakim Ad Hoc, suatu studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta : FH Pascasarjana UI dan Papas Sinar Minanti, hal. 65

[15] Indriyanto Seno Adji (2005), *Arah Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta: Kantor Pengacara & Konsultan Hukum, Prof. Oemar Seno Adji & Rekan, hal. 116

atas fungsinya masing-masing dapat diuraikan ke dalam; fungsi penyidikan (menjadi wewenang kepolisian), fungsi penuntutan (wewenang kejaksaan), fungsi peradilan (wewenang Mahkamah Agung/pengadilan), fungsi pemasyarakatan (wewenang lembaga pemasyarakatan/Kementerian Hukum dan HAM), dan fungsi bantuan hukum (wewenang advokat).

Marjono Reksodiputro[16] berpendapat bahwa;

Sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri atas lembagalembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasayarakatan terpidana.

Menurut Muladi[17]; bahwa sebagai sistem, peradilan pidana mempunyai perangkat struktur atau subsistem yang seharusnya bekerja secara koheren, koordinatif dan integratif agar efisien dan efektif. Subsubsistem ini berupa polisi, jaksa, pengadilan, penasihat hukum dan lembaga koreksi, baik yang sifatnya institusional maupun yang non-institusional.

Sistem peradilan pidana merupakan terjemahan dari *Criminal Justice System*, suatu sistem yang dikembangkan oleh praktisi penegak hukum (*Law enforcement officer*) di Amerika Serikat. Menurut *Black's Law Dictionary*[18]*: Criminal Justice System is the collective institutions through which an accused offenderpasses until the accusations have been disposed of or the assessed punishment concluded. The system typically has have three components: law enforcement (police, sheriffs, marshals), the judicial process (judges, prosecutors, defense lawyers) and corrections (prison officials, probation officers and parole officers).* (Sistem peradilan pidana adalah institusi kolektif, di mana seorang pelaku tindak pidana melalui suatu proses sampai tuntutan ditetapkan atau penjatuhan hukuman telah diputuskan. Sistem ini memiliki tiga komponen, penegak hukum (kepolisian), proses persidangan (hakim, jaksa dan advokat), dan lembaga pemasyarakatan (petugas pemasyarakatan dan petugas lembaga pembinaan).

2. *Restorative Justice Model*

Restorative justice [19]merupakan pemikiran mendasar yang mencakup berbagai emosi manusia termasuk penyembuhan, belas kasih, pengampunan, rekonsiliasi serta sanksi bila perlu (tidak mesti di penjara). *Restorative justice* menawarkan proses di mana mereka yang terlibat perilaku tindak pidana atau kriminal atau *crime*, baik itu korban, pelaku, keluarga yang terlibat atau masyarakat luas, semua diperlukan untuk berpeluang dalam menyelesaikan masalah yang terjadi, sebagai langkah bijaksana guna menyelesaikan masalah hukum dan saling berhubungan.

Restorative justice merupakan upaya komunal yang lebih luas yang berusaha untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan bagi semua orang melalui keadilan transformatif.

Restorative justice menurut Tony F Marshall[20]: *Restorative Justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implication for the future*" (*Restorative Justice* adalah sebuah proses dimana para pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu bertemu bersama untuk menyelesaikan persoalan secara bersama-sama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan). Menurut Van

---

[16] Mardjono Reksodiputro, (1994), *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peranan Penegak Hukum Melawan Kejahatan), dalam Hak Azasi Manusia* dalam *Sistem Peradilan Pidana* (buku III), Jakarta : Pusat Pelayanan keadilan dan Pengabdian Hukum UI, hal. 82

[17] Muladi, (2009) *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Media Press, hal. 118

[18] Bryan A. Garner, (1958) *Lubbock (Kamus Hukum)*, Texas: U.S. Lawyer Lexico grapher, p.6

[19] John Braithwaite, (2002), *Restorative Justice and Responsive Regulation*, New York : Oxford University Press, Oxford, p. 68

[20] *Ibid*, p. 79

Ness[21] dari Kanada: *Restorative justice* adalah Teori Keadilan yang mengutamakan pemulihan kerugian akibat perilaku jahat, dimana pemulihannya tuntas melalui proses yang inklusif dan kooperatif.

Konsep *restorative justice* tidak memfokuskan diri pada kesalahan yang telah lalu, tetapi bagaimana memecahkan masalah tanggung jawab dan kewajiban pada masa depan dari pelaku. Model perlawanan digantikan oleh model dialog dan negoisasi. Penjeraan diganti rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama. Masyarakat dianggap merupakan fasilitator didalam proses *restorative* dan peran korban dan pelaku diakui. Stigma harus dihapus melalui tindakan *restorative* dan kemungkinan selalu terbuka untuk bertobat dan memaafkan asal mereka membantu perbaikan situasi yang diakibatkan oleh perbuatannya.

Menurut Muladi[22], *Restorative Justice* bertujuan: memberdayakan korban, dimana pelaku didorong agar memperhatikan pemulihan. *Restorative justice* mementingkan terpenuhinya kebutuhan material, emosional dan sosial sang korban.

Teori *restorative justice* memandang bahwa kejahatan itu merupakan pelanggaran terhadap kemanusian, sehingga penyelesaiannya pun harus secara manusiawi.

Restorative justice merupakan pendekatan pemecahan masalah untuk kejahatan yang melibatkan para pihak sendiri, dan masyarakat umumnya, dalam hubungan aktif dengan badan-badan hukum. *Restorative justice* dapat dilihat sebagai peradilan pidana tertanam dalam konteks sosial, dengan tekanan pada hubungannya dengan komponen lain, daripada sistem tertutup secara terpisah. Secara umum digunakan secara internasional bahwa *restorative justice* adalah proses dimana pihak yang memiliki kepentingan dalam suatu pelanggaran tertentu secara kolektif mengatasi bagaimana menghadapi akibat dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan.

Beberapa prinsip-prinsip[23] yang berlaku secara universal yang melekat dalam konsep pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana, antara lain: Prinsip Penyelesaian yang Adil *(Due Process),*Perlindungan yang Setara, Hak-Hak Korban perlu mendapat perhatian, Proporsionalitas, Praduga Tak Bersalah, serta Hak Bantuan Konsultasi atau Penasihat Hukum.

3. Teori Hukum Progresif

Teori hukum progresif, merupakan gagasan Profesor Satjipto Rahardjo yang galau dengan cara penyelenggaraan hukum di Indonesia.

Menurut Satjipto Rahardjo[24], pemikiran hukum perlu kembali pada filosofi dasarnya, yaitu hukum untuk manusia. Dengan filosofi tersebut, maka manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Hukum bukan merupakan institusi yang lepas dari kepentingan manusia. Kualitas hukum, ditentukan oleh kemampuannya dalam mengabdi pada kesejahteraan manusia. Ini menyebabkan hukum progresif menganut ideologi: hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Dengan ideologi ini, dedikasi para pelaku hukum mendapat tempat yang utama untuk melakukan pemulihan.

Dalam hukum progresif[25], proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasi hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan mela-

---

[21] Bannenberg, B., (2000), *Victim-offender mediation in Germany. In Victim-Offender Mediation in Europe (The European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice*, ed, Belgium Leuven University Press, p. 258

[22] Muladi dan Barda Nawawi Arief, (1992), *Bunga Rampai Hukum Pidana,* Alumni, hal. 137

[23] Eryanto Wahid, (2009) *Keadilan Restorative dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana*, Jakarta : Universitas Trisakti, hal. 152

[24] *Ibid*, hal. 137

[25] Sacipto Raharjo. (2004), "*Hukum Progresif (penjelajahan Suatu Gagasan)*", Makalah disampaikan pada acara Jumpa Alumni Program Doktor Ilmu Hukum Undip Semarang, tanggal 4 September 2004.

kukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada, tanpa harus menunggu perubahan peraturan *(changing the law)*. Peraturan yang buruk, tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi secara baru setiap kali terhadap suatu peraturan.

Konsep hukum progresif[26], tidak sekali-kali menafikkan peraturan yang ada. Hukum progresif merangkul, baik peraturan maupun kenyataan/ kebutuhan sosial sebagai dua hal yang harus dipertimbangkan dalam tiap keputusan.

Menurut Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH,[27] konsep hukum yang progresif, hukum tidak mengabdi bagi dirinya sendiri, melainkan untuk tujuan yang berada diluar dirinya. Oleh karena itu, hukum progresif meninggalkan tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechfsdogmatiek* yang cenderung menepis dunia di luar dirinya, seperti manusia, masyarakat, kesejahteraannya. Hukum progresif memiliki sifat responsif. Dalam tipe yang demikian itu, regulasi hukum akan selalu dikaitkan dengan tujuan-tujuan sosial yang melampaui narasi teks-tual aturan. Oleh karena hukum progresif menempatkan kepentingan dan kebutuhan manusia/ rakyat sebagai titik orientasinya, maka ia harus memiliki kepekaan pada persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungan-hubungan manusia. Salah satu persoalan krusial dalam hubungan-hubungan sosial adalah keterbelengguan manusia dalam struktur-struktur yang menindas, baik politik, ekonomi, maupun sosial budaya. Dalam konteks keterbelengguan dimaksud, hukum progresif harus tampil sebagai institusi yang emansipatoris (membebaskan).

Sifat hukum progresif yang menghendaki kehadiran hukum dikaitkan dengan pemberdayaan sebagai tujuan sosialnya, karenanya, hukum progresif juga dekat dengan *social engineering* dari Roscoe Pound[28]. Usaha *social engineering* dianggap sebagai kewajiban untuk menemukan cara-cara yang paling baik bagi memajukan atau mengarahkan masyarakat. Hukum, sesungguhnya memiliki potensi yang cukup besar untuk melakukan perubahan sosial secara terencana. Selain memiliki legalitas formal, hukum juga mempunyai kewenangan pemaksa yang dalam bekerjanya didukung aktivitas birokrasi.

Dalam kontek pendekatan teori hukum progresif , terkait penggunaan diskresi Polri melalui pendekatan *restorative justice*, maka menjadi penting mengkorelasikan *dengan teori hukum progresif.* Teori hukum progresif, lebih mengutamakan tujuan dan konteks ketimbang teks-teks aturan semata, maka sudah tentu soal diskresi menjadi sangat urgen dalam penyelenggaraan hukum. Thomas Aaron[29] merumuskan diskresi sebagai: "... *power authority conferred by law to action on the basic of judgement or concience, and it use is more an idea of moral thall law.*

Dalam penerapan ***diskresi*** berdasarkan *restorative justice*, oleh para penegak hukum Penyidik Polri dituntut untuk memilih dengan bijaksana dalam hal keharusannya bertindak. Otoritas kewenangan berdasarkan aturan-aturan resmi, dapat dipakai sebagai dasar untuk menempuh cara yang bijaksana dalam menghampiri kenyataan tugasnya berdasarkan pendekatan moral *restorative justice* daripada ketentuan-ketentuan formal.

Diskresi bagi Penyidik Polri sebagai penegak hukum merupakan faktor wewenang hukum yang dijalankan secara bertanggung jawab dengan mengutamakan pertimbangan moral dari pada peraturan abstrak. Diskresi yang dilakukan seorang Penyidik Polri, semata-mata atas dasar per-

[26] *Ibid*, hal. 86

[27] Satjipto Rahardjo,(2013) *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia,* Bandung, Alumni, hal. 87

[28] G.J.M. Cortens, (2009), sebagaimana dikutip oleh Luhut M P Pangaribuan dalam *Lay Judges dan Hakim Ad Hoc, suatu studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta : FH Pascasarjana UI dan Papas Sinar Minanti, hal. 196

[29] Chris Cunneen & Carolyn Hoyle, (2010), *Debating Restorative Justice*, Oxford-Portland Oregon: Hard Publishing, p. 70

timbangan kegunaan dan kefungsian tindakan dalam mencapai tujuan yang lebih besar demi menjaga kewibawaan hukum itu sendiri. Menurut Louis A Redelet,[30] *"Law is not an end in itself. Properly understood, it is a means to higher ends in human affair, much as good order justice ....."* Tujuan keadilan, yang bermuatan kepastian hukum dan keserasian hukum alam, dapat dijadikan dasar pengembangan oleh Penyidik Polri dalam penafsiran mengenai penyelenggaran diskresi berdasarkan *restoratif justice* yang merupakan kelengkapan dari sistem pengaturan oleh hukum itu sendiri.

4. Diskresi

Menurut *The Contemporary Law Dictionary*[31] (Kamus Hukum Kontemporer), *discreation*, suatu keputusan pimpinan atas dasar hikmat dan hati nurani. Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 butir 9, Diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

Menurut Bryan A Garner[32], mendefinisikan diskresi sebagai berikut: *"A public official's power or right to act in certain circumstances according to personal Judgment and conscience.*

Ada tiga jenis diskresi yaitu *administrative discreation, judicial discreation and prosecirtorial discreation.*

Menurut Walker[33], bahwa: Diskresi sebagai wewenang yang diberikan hukum untuk bertindak dalam situasi khusus sesuai dengan penilaian dan kata hati instansi atau petugas itu sendiri. Dan diskresi merupakan kebijakan dari pejabat yang intinya membolehkan pejabat publik melakukan sebuah kebijakan yang melanggar undang-undang. Di dalam hukum administrasi diskresi sering disebut sebagai "*freies ermessen*" (kewenangan bebas) yang aslinya "*Ermessen*", kemudian diterjemahkan menjadi Diskresi.

Menurut Kenneth Cole Davis[34] Diskresi: *"Discretion means that one is free to make choices. The making of choices among a number of possible courses of actions.* (Diskresi berarti kebebasan untuk memilih. Perbuatan tersebut merupakan kebebasan untuk memilih satu dari beberapa tindakan yang akan diambil).".

Dalam prakteknya, diskresi diaplikasikan antara lain :

a. *Discretion as judgement* / Diskresi sebagai putusan
b. *Discretion as choice*/Diskresi sebagai pilihan
e. *Discretion as discernment*/Diskresi sebagai keahlian
d. *Discretion as liberty* / Diskresi sebagai kebebasan
e. *Discretion as license* / Diskresi sebagai izin.

Menurut Prof. Dr. Zudan Arief Fakhrullah, SH, MH[35], diskresi adalah pengambilan keputusan dalam bentuk menilai, mengukur, mengambil tindakan untuk menyelesaikan persoalan. Diskresi tersebut memiliki ruang lingkup sebagai berikut :

a. Tindakan/keputusan tersebut dilakukan ketika ada sebuah peraturan yang memberikan pilihan (diskresi terbatas).

---

[30] *Ibid*, p. 93

[31] W.J. S. Poerwardarminta, (2007), *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, hal. 56

[32] Thomas Aaron, (1998) *The Control of Police Discretions,* Springfield: Charles D. Thomas, p. 84

[33] David Miers, (2001), *An International Review of Restorative Justice, Crime Reduction Research Series Paper* 10, 6arry Webb, ed., Home Office, Policing and Reducing Crime Unit, Research, Development and Statistic Directorate, Clive House, London : Petty France, p. 108

[34] David L. Carter, (1999), *Dimensi Teoritis dalam Penyalahgunaan Wewenang oleh Petugas Polisi*, Jakarta: Citra Manunggal, hal. 138

[35] Zudan Arief Fakhrullah (2011), *Hukum Administrasi dan Pemerintahan Daerah*, kuliah S3 Hukum Universitas Borobudur, 20 Oktober 2011.

b. Tindakan/keputusan tersebut dilakukan karena tidak ada peraturan.
c. Tindakan/keputusan tersebut dilakukan karena peraturan tidak jelas/ tumpang tindih.
d. Tindakan/keputusan diambil guna kepentingan yang lebih luas karena ada stagnasi pemerintahan.

B. Konsep

Kerangka konsep ini dimaksudkan untuk menyamakan persepsi yang diidentikkan sebagai definisi operasional. Adapun kerangka konseptual tersebut sebagai berikut.

a. Diskresi adalah kebebasan untuk memilih satu dari beberapa tindakan yang akan diambil. Diskresi merupakan suatu kebijakan yang harus diambil oleh penegak hukum karena situasi nyata di lapangan, suatu kewenangan berupa kebebasan bertindak dari pejabat negara atau mengambil keputusan menurut pendapat sendiri demi untuk melayani publik dengan penuh tanggungjawab.
b. Polri, adalah badan pemerintahan yang bertugas dalam memelihara keamanan dan ketertiban umum (menangkap orang yang melanggar undang-undang, dan sebagainya), anggota badan pemerintah (pegawai) negara yang bertugas menjaga keamanan negara.
   Dalam istilah lain;
   Polri adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.
c. Pelaku adalah yang melakukan, yang menyuruh melakukan, yang turut serta melakukan, dan mereka yang sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan.
d. Tindak pidana merupakan suatu dasar dalam ilmu hukum terutama hukum pidana yang dimana ditujukan sebagai suatu istilah perbuatan yang melanggar norma-norma atau aturan hukum yang berlaku di suatu negara.
e. *Restorative justice* adalah pemikiran mendasar yang mencakup berbagai emosi manusia termasuk penyembuhan, belas kasih, pengampunan, rekonsiliasi serta sanksi bila perlu (tidak mesti di penjara).

III. METODOLOGI PENELITIAN

A. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini merupakan studi kasus di Mesuji dan kasus Makam Mbah Priok, Tanjung Priok Jakarta Utara. Penelitian ini bersifat deskriftif analitis, dengan menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaannya yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti. Melalui metode ini, akan menguraikan gambaran mengenai fakta-fakta yang secara nyata terjadi tentang penggunaan diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* (keadilan restorasi).

B. Metode Pendekatan

Guna memperoleh jawaban dari permasalahan dalam penelitian ini, maka penelitian akan dilakukan dua pendekatan utama sekaligus, yakni pendekatan *yuridis normatif* dan pendekatan *yuridis sosiologis*. Hal ini dimaksudkan guna mengevaluasi keterkaitan aspek normatif dan aspek empiris, meneliti (perpaduan) antara yuridis normatif dengan yuridis sosiologis.

C. Sumber Data

1. Data Primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui institusi Kepolisian Negara wilayah Kepolisian Daerah Lampung, Kepolisian Daerah Metro Jakarta Raya, Instansi Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dalam hal ini Pemerintah Daerah Kota Administrasi Jakarta Utara, Pemerintah Daerah Provinsi Lampung serta tokoh masyarakat terkait penelitian ini.
2. Data Sekunder adalah data yang di-

peroleh dari dokumen resmi, buku ilmiah yang terkait penelitian ini, hasil penelitian, peraturan perundang-undangan atau ketentuan lain yang terbagi menjadi:

a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang mengikat seperti; Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara, KUHAP, KUHP, serta peraturan perundang-undangan lainnya yang dapat dijadikan dasar hukum formil secara langsung.
b. Bahan Hukum Sekunder yaitu memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti literatur-literatur kepustakaan atau buku-buku ilmiah terkait penelitian ini, jurnal ilmiah bidang ilmu hukum, makalah ilmiah yang dipergunakan dalam bahan penulisan penelitian.
c. Bahan Hukum Tertier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya Black's Law Dictionary, eksplopedi, dan kamus atau sejenisnya.

D. Pengumpulan Data

1. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

   Dalam metode ini penelitian kepustakaan ini dilakukan adalah dengan mempelajari dan membaca buku-buku, jurnal ilmiah hukum, peraturan perundang-undangan yang terkait serta bahan bacaan lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini, dalam rangka untuk mendapatkan landasan teoritis maupun bahan pustaka sebagai dasar dalam melakukan penelitian dan penulisan ini.
2. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

   Metode penelitian ini yaitu dilakukan dengan mengumpulkan data langsung dari pihak yang berkompeten atau terkait penelitian ini, untuk itu dilakukan metode wawancara dengan para pihak yang relevan.
3. Lokasi dan Populasi.
   a. Lokasi penelitian adalah di Jakarta, Mesuji Provinsi Lampung yang dimungkinkan dapat diperoleh kasus terkait judul penelitian ini.
   b. Populasi

      Responden dalam penelitian ini adalah penyidik yang pernah menyelesaikan permasalahan yang berhadapan dengan hukum. Informan perorangan /warga masyarakat terdiri dari Praktisi Hukum. Informan Instansi Pemerintah terdiri dari pihak Kepolisian. Penelitian ini menggunakan teknik penentuan *sampel non-random* yaitu *purposive sampling*, karena sampel ditentukan berdasarkan pertimbangan dari peneliti.
4. Alat Pengumpulan Data

   Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah :
   a. Studi dokumen atau bahan pustaka
   b. Pedoman Wawancara
   c. Kuesioner

E. Analisis Data

Sebagai upaya untuk dapat menjawab atau memecahkan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, dilakukan suatu analisis yang termasuk dalam analisis deskriptif kualitatif (disesuaikan/konsisten metode penelitian digunakan seperti; analisis secara kualitatif, kuantitatif atau konten). Dimana setelah pengumpulan data dilakukan kemudian dianalisis, sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.[36]

Data yang diperoleh dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan bahan hukum sekunder berupa pendapat ahli hukum pidana terkait konsep *restorative justice*, demikian juga data primer yang diperoleh dari anggota masyarakat, lembaga penegak hukum, praktisi hukum dan tokoh masyarakat, disusun secara sistematis, kemudian analisis secara kualitatif untuk mendapatkan gambaran mengenai ketentuan-ketentuan atau

[36] Zainuddin Ali, (2009), *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 69

aturan-aturan terkait penerapan Diskresi Kepolisian berdasarkan *Restorative Justice*.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep Diskresi Polri Terhadap Pelaku Tindak Pidana Melalui Pendekatan *Restorative Justice*

1. Konsep Sanksi Pidana berdasarkan *Restotarive Justice*

Konsep diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana melalui pendekatan *restorative justice* dalam kapasitasnya sebagai penegak hukum berdasarkan sistem peradilan pidana yang melakukan tindakan hukum tahap awal, konsep strategisnya tidak mengenal metode pembalasan terhadap pelaku tindak pidana. Penerapan tindakan hukum melalui pendekatan berdasarkan *restorative justice*, diskresi Polri menitikberatkan kepada konsep pemulihan untuk tujuan membuat segala sesuatunya menjadi benar, serta mengakomodir rasa keadilan yang dikehendaki masyarakat.

Beberapa konsep dalam pendekatan *restorative justice* adalah sebagai berikut.

a. Restitusi (Penggantian Kerugian)
   Dalam proses penyelesaian tindak pidana melalui pendekatan *restorative justice*, pelanggar diharuskan untuk membayar kembali kerugian bagi si korban yang dapat ditempuh melalui jasa-jasa atau berupa uang. Konsep restitusi telah melembaga.
b. Program Kerja Sosial
   Dalam sanksi program kerja sosial ditekankan bahwa pelanggar harus membayar kerugian tak langsung kepada suatu masyarakat melalui kerja bakti (pekerjaan tak dibayar) yang bermanfaat bagi masyarakat.
c. Kompensasi terhadap Korban
   Konsep pemberian dana kompensasi terhadap korban dikenal sebagai pembayaran terhadap korban yang menjadi suatu bagian dari proses penyelesaian tindak pidana, sekaligus menciptakan kondisi yang lebih baik bagi korban maupun bagi pelaku dan lingkungannya, oleh pemerintah atau oleh pihak yang lain yang tidak bertalian dengan pelanggaran.

2. Konsep Pemberian Sanksi Terhadap Korporasi Berdasarkan Teori *Responsive Regulation*

Korporasi[37] adalah pribadi hukum sebagaimana layaknya manusia yang dapat dimintai pertanggungjawaban baik secara perdata maupun secara pidana. Dalam hal korporasi dimintai pertanggungjawaban pidana maka yang sering menjadi masalah adalah mengenai kepada siapa respon pertanggungjawaban pidananya difokuskan dan sanksi yang akan dijatuhkan agar kelangsungan aktivitas korporasi dapat tetap terjaga serta kerugian yang lebih luas dapat dihindari. Pemberian sanksi tidak terlepas dari tujuan dari suatu pemidanan terhadap subjek hukum pidana. Dalam konsep hukum positif, sanksi merupakan akibat hukum dari adanya suatu pelanggaran yang dilakukan oleh subyek hukum, dalam hal ini orang dan badan hukum.

Untuk menyikapi hal tersebut dapat disimpulkan, bahwa memperkenalkan suatu pendekatan sanksi yang bersifat restoratif dan responsif sebagai alternatif pilihan sanksi yang dapat diterapkan terhadap korporasi merupakan hal yang perlu agar penyelesaian tindak pidana korporasi dapat direspon dengan lebih baik dan maksimal serta tidak menimbulkan masalah sosial yang baru.

B. Pelaksanaan Strategi Diskresi Polri Terhadap Pelaku Tindak Pidana Berdasarkan *Restorative Justice*

Pendayagunaan masyarakat khususnya korban untuk ikut serta dalam proses penyelesaian tindak pidana bukan hanya semata-mata untuk memberikan kesempatan atau keseimbangan, tetapi hal tersebut berkaitan erat dengan proses pencapaian makna keadilan itu sendiri. Pendekatan restoratif memaknai keadilan hanya dapat diberikan melalui keterlibatan para pihak dalam menyelesaikan suatu konflik yang timbul akibat tindak pidana, dan bukan seka-

[37] Rachmanto Ilyas, (2006), *Kebijakan Publik (Dalam Perspektif Penegakan Hukum)*, Bandung: Alumni, hal 67

dar pemenuhan keadilan menurut ketentuan perundang-undangan. Memberikan hak kepada pelaku dan korban untuk dapat menyelesaikan konflik yang terjadi di antara mereka, merupakan hal yang utama dalam pandangan pendekatan restoratif karena pendekatan restoratif, memandang suatu tindak pidana bukan semata-mata merupakan suatu pelanggaran terhadap hukum negara tetapi merupakan suatu perbuatan dari seseorang kepada orang lain yang menimbulkan kerusakan atau kerugian yang harus dipulihkan.

1. Manfaat Diskresi Polri Terhadap Tindak Pidana Berdasarkan *Restorative Justice*

a. Penanganan Konflik Kejahatan

Tujuan dasar dari kampanye *restorative justice* adalah untuk membangun forum baru dan proses yang banyak kasus kejahatan saat ini dan ditangani oleh forum peradilan pidana konvensional dan proses dapat dialihkan baik pada tahap praperadilan atau hukuman. Salah satu ciri khas utama dari forum ini dan proses baru adalah bahwa mereka dimaksudkan untuk mempromosikan hasil restoratif, seperti reparasi membahayakan orang dan hubungan, penyembuhan korban dan reintegrasi pelaku. Namun, *restorative justice* juga berbeda secara prosedural dari proses peradilan pidana konvensional. Dalam rangka memperkenalkan paling penting dari perbedaan prosedural, hal ini berguna untuk memikirkan kejahatan dengan cara yang diusulkan oleh para pendukung *restorative justice*, yaitu konflik. Dalam banyak kejahatan, satu orang telah dirugikan, secara langsung atau tidak langsung, melalui tindakan yang salah. Para pihak terluka meminta ganti rugi atas kerusakan ini salah. Mereka mungkin ingin hukuman retributif atau mereka mungkin ingin restitusi atau ganti rugi, tetapi dalam hal baik, ada konflik antara dua pihak atau lebih.

Sebuah fitur dari proses *restorative justice* adalah bahwa pemangku kepentingan utama mewakili diri mereka sendiri. Jika mereka mengungkapkan perspektif *restorative justice,* pihak-pihak yang berkonflik membuat argumen sendiri, memperkenalkan fakta-fakta apa pun yang mereka rasa tidak relevan, mengekspresikan perasaan mereka tentang materi, dan lain-lain. Idealnya semua pemangku kepentingan utama memainkan peran aktif dan partisipatif.

Adapun alasan untuk proses *restorative justice* adalah;

1). Proses ini dipandang sebagai hal yang lebih cocok daripada proses pidana konvensional untuk mencapai tujuan restoratif, seperti perbaikan kerusakan, rekonsiliasi pihak yang bertikai dan keselamatan publik.

2). Proses ini terlihat seperti memiliki potensi untuk mencapai berbagai tujuan lain, termasuk: meningkatkan peserta rasa keberhasilan pribadi dan kuasa, meningkatkan kemampuan partai terkunci dalam konflik untuk mengakui pihak lain, dan meningkatkan rasa percaya diri, kapasitas dan kecenderungan anggota biasa dari masyarakat untuk menyelesaikan perselisihan mereka sendiri dan menjaga ketertiban mereka sendiri.

b. Pencapaian Tujuan Restoratif

Proses *restorative justice* yang diperlukan dalam rangka untuk mencapai hasil restoratif. Oleh karena itu, jika setelah pelaku mengakui kejahatan mereka telah ditangani melalui proses *restorative justice*, korban akan memiliki kesempatan untuk menjelaskan kepada para pelanggar bagaimana kejahatan itu mempengaruhi hidupnya dan dia akan mampu mengungkapkan perasaannya tentang masalahnya.

Korban mungkin telah mendengar pelanggar mengungkapkan penyesalan dan menawarkan apa yang tampak seperti permintaan maaf yang tulus.

Korban mungkin telah mendengar pelaku dan menawarkannya untuk membayar kompensasi dan bekerja keras untuk mendapatkan uang untuk melakukannya.

Korban mungkin telah mendengar

pelanggar meyakinkan korban bahwa mereka tidak dendam dan bahwa mereka tidak akan menyebabkan dia kesulitan lebih lanjut.

Menunjuk pada aspek keuntungan, atau bahkan kebutuhan, dari proses *restorative justice* untuk mencapai tujuan restoratif merupakan cara paling umum untuk mencari pembenaran proses tersebut. Namun, melalui anggapan bahwa proses *restorative justice* adalah cara yang diinginkan dalam menangani konflik kejahatan karena memiliki potensi untuk menimbulkan pertumbuhan moral dan rasa komunitas.

Proses *restorative justice* pada pandangan ini, lebih disukai bukan hanya karena hal tersebut merupakan cara terbaik untuk mencapai tujuan restorative seperti perbaikan kerusakan dan pengurangan *re-offending*, tapi karena bisa menuai peluang bagi perkembangan moral dan pembangunan masyarakat guna meredam konflik kejahatan.

Pencapaian tujuan pendekatan berdasarkan *restorative justice*, dijadikan landasan diskresi Penyidik Polri dalam menyelesaikan tindak pidana terhadap pelaku kasus di Mesuji dan kasus Mbah Priok di Jakarta. Dengan melibatkan banyak pihak yang terkait kedua kasus tersebut, Penyidik Polri berhasil menyelesaikan melalui pendekatan berdasarkan *restorative justice*.

c. Pengembangan moral *Restorative Justice*

Gerakan mediasi yang telah gagal untuk memenuhi potensi mengubah orang menjadi lebih baik di tengah-tengah konflik, hal tersebut potensial menciptakan mediasi baru yang lebih potensial, serta representatif dalam menyelesaikan konflik.

Pola *restorative justice* pada mulanya dipahami sebagai sebuah proses transformatif, yang kemudian selama beberapa dekade terakhir semakin dipahami dan dipraktekkan sebagai pola yang produktif dan proporsional dalam memecahkan konflik dalam suatu peristiwa tindak pidana, maupun konflik sosial lainnya, yang mempergunakan mediasi sebagai sarananya.

Merespon peluang untuk pemberdayaan dan pengakuan. Deskripsi mediasi pola *restorative justice* dalam prakteknya menjadi upaya untuk mengubah secara radikal tujuan dan praktik mediasi.

d. Peran masyarakat

Ciri khas utama dari proses *restorative justice* adalah bahwa hal itu melibatkan pemangku kepentingan utama dalam penanganan konflik mereka sendiri. Dalam percobaan awal korban dan pelaku mediasi kecenderungannya adalah untuk menganggap bahwa mereka merupakan korban langsung dan pelaku. Namun, banyak pihak yang bersimpati terhadap ide-ide *restorative justice* yang muncul dari percobaan ini tetap dikritik oleh korban-pelaku mediasi karena terlalu pribadi dan karena gagal melibatkan masyarakat.

Pada mulanya Penyidik Polri dalam menyelesaikan tindak pidana terhadap pelaku kasus di Mesuji dan kasus Mbah Priok di Jakarta, melalui pendekatan berdasarkan *restorative justice* kurang memperoleh respon, karena dianggap minim melibatkan masyarakat. Karena itu, salah satu fitur penting yang sekarang termasuk dalam rubrik *restorative justice* seperti konferensi kelompok keluarga dan lingkaran hukuman adalah bahwa mereka melibatkan sejumlah besar dan lebih luas orang atau tokoh masyarakat dalam proses sebagai *stakeholder*.

Meskipun gagasan melibatkan masyarakat dalam proses dimana konflik pidana ditangani secara hati-hati (dalam menyelesaikan tindak pidana terhadap pelaku kasus di Mesuji dan kasus Mbah Priok di Jakarta), pada akhirnya, ada beberapa ide yang telah diusulkan untuk menutup kesenjangan antara ideal dan aktualitas.

Ada dua alasan-alasan yang sangat berbeda untuk partisipasi masyarakat dalam proses *restorative justice* dan ini sesuai dengan pembenaran untuk partisipasi korban dan pelaku dalam proses. **Pertama**, bahwa masyarakat pelaku adalah entitas yang paling kekuatan untuk mempengaruhi

pelaku untuk memperbaiki kerusakan yang dia telah menyebabkan dan untuk menahan diri dari perilaku anti-sosial lebih lanjut, dan juga merupakan entitas yang dapat memberikan dukungan yang pelanggar perlu dalam upaya mereka untuk pergi lurus. Pendapat Masyarakat, merupakan sumber kunci untuk mencapai tujuan restoratif. **Kedua**, bagaimana pun, melibatkan masyarakat dalam penanganan konflik kejahatan antara anggotanya dipandang sebagai cara untuk memberdayakan masyarakat dalam sesuatu mengembangkan kemampuan inheren untuk mengatur diri sendiri.

2. Analisa terhadap penyelesaian tindak pidana melalui pendekatan *Restorative Justice*

a. Konflik Agraria di Mesuji, Provinsi Lampung

Sebagaimana diketahui bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penanggulangan tindak pidana korporasi di Indonesia lebih menggunakan respon yang bersifat represif dan *retributive*, walaupun dalam praktek lainnya tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian melalui pendekatan yang bersifat *restorative persuasive* seperti dalam penyelesaian kasus Mesuji.

Konflik, dalam masyarakat warga Mesuji Lampung Tengah yang berkepanjangan hal tersebut justru bagi masyarakat Mesuji diharapkan penyelesaian secara adat. Bagi Penyidik Polri hal tersebut merupakan peluang mempergunakan diskresinya dengan pendekatan berdasarkan *restorative justice*.

Dalam hal ini, korban memainkan peran yang utama dalam proses penyelesaian masalah dan dapat mengajukan tuntutan sebagai kompensasi kepada pelaku atau pihak PT yang ingin menguasai tanah warga Mesuji, Singkatnya, untuk menekankan pendekatan yang seimbang antara kepentingan pelaku, korban kususnya warga Mesuji dimana terdapat tanggungjawab bersama antar para pihak dalam membangun kembali sistem sosial di masyarakat.

Keadaan yang terjadi di Mesuji, Lampung tepatnya di daerah register 45. Konflik antara petani dengan swasta yaitu PT Silva Inhutani memperebutkan lahan seluas 43.000 hektare di kawasan register 45. Bahkan sempat terjadi kericuhan yang menyebabkan beberapa korban meninggal dari kalangan warga masyarakat.

Fakta-fakta nampaknya telah menunjukkan absennya negara dalam mengatasi konflik agraria antara petani dengan pengusaha. Sejatinya Pemerintah yang mempunyai otoritas dalam negara ini, mempunyai peran sebagai penengah pihak-pihak yang berkonflik tersebut. Dalam perkembangan terakhir, konflik agraria telah mulai menjadi titik perhatian pemerintah. Berbagai usaha telah dilakukan oleh pemerintah salah satunya dibentuknya Tim Gabungan Pencari Fakta dari DPR, akademisi, maupun LSM yang bertugas untuk meneliti penyebab terjadinya konflik dan juga memberikan rekomendasi-rekomendasi terkait penyelesaian masalah konflik agraria tersebut.

Dapat disimpulkan dalam kasus konflik agraria di Mesuji merupakan konflik yang terjadi antara dua kelas yaitu kelas Pengusaha (kapitalis) dengan kelas petani memperebutkan lahan/tanah di daerah Mesuji Lampung. Konflik ini juga tidak terlepas dari kebijakan pertanahan yang dilakukan pemerintah di masa orde baru yang cenderung bersifat kapitalistik. Di sisi lain, hal tersebut menimbulkan kerugian bagi petani/masyarakat sekitar yang bertahun-tahun mendiami daerah tersebut dan telah menganggap tanah tersebut sebagai tanah adat/tanah nenek moyang mereka. Dualisme hukum antara hukum adat dan hukum Nasional juga menjadi salah satu penyebab konflik agraria di Mesuji, karena masing-masing pihak mengklaim lahan tersebut sesuai hukum yang mereka pegang. Namun karena Negara ini merupakan Negara Konstitusional jelas Hukum Nasional lebih didahulukan daripada Hukum Adat.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Polri, telah memberikan kewenangan kepada Polri untuk menjalankan fungsi penegakan hukum untuk menjaga

keamanan dan ketertiban masyarakat, di sisi lain, UU No. 2 Tahun 2002 juga memberikan ruang bagi masyarakat maupun elemen lain untuk berkontribusi menjaga keamanan dan ketertiban dalam negeri Indonesia, berupa polisi khusus, penyidik PNS, maupun bentuk-bentuk pengamanan swakarsa.

Dalam kontek kasus tersebut diskresi Polri melalui pendekatan berdasarkan *restorative justice*, penyidik Polri melakukan upaya melibatkan tokoh masyarakat, para pejabat pemerintah dan pihak yang terkait dalam peristiwa tersebut, yang akhirnya pendekatan *restorative justice* berhasil meredam konflik di Mesuji Lampung Tengah.

b. Konflik Pemilikan Tanah "Makam Mbah Priok" di Tanjung Priok, Jakarta Utara

Kronologi Peristiwa, berawal dari persoalan sengketa lahan seluas 5,4 Ha antara PT Pelindo II dengan Ahli Waris makam "Mbah Priok", yakni terkait adanya dua bukti kepemilikan. Pihak PT. Pelindo II dengan HPL No.1, sedangkan Ahli Waris Makam Mbah Priok dengan Verkla-ring/Bouwbewijs No. 1268/RB. Dari aspek legalitas persengketaan dua bukti kepemilikan belum ada keputusan hukum yang bersifat *inkracht*, yang memberikan kepastian hukum atas kepemilikan lahan tersebut. Akhirnya peristiwa bentrok tersebut memuncak pada hari Rabu tanggal 14 April 2010 yaitu pada saat penertiban lahan eks TPU Dobo kawasan PT Pelindo II yang dilaksanakan berdasarkan Instruksi Gubernur DKI Jakarta No.132 th 2009.

Sejak peristiwa tersebut, proses mediasi yang tidak kunjung berhasil sejak tahun 2010. Di lain pihak proses pembangunan yang terus kian mendesak, membuat PT Pelindo II mengambil langkah penegakan hukum kembali, yaitu dengan membuat Laporan Polisi pada tanggal 5 Juni 2012 kepada Polres Pelabuhan Tanjung Priok terkait tindak pidana pasal 167 dan 385 KUHP yaitu menduduki lahan tanpa hak yang dilakukan oleh pihak pengurus makam "Mbah Priok" a.n Ali Zaenal Abidin bin Abdul Rahman Alaydrus dan Abdullah bin Abdul Rahman Alaydrus di areal lahan makam eksTPU Dobo. Laporan tersebut dibuat atas dasar PT Pelindo II merupakan pemilik tanah yang sah berdasarkan HPL no.1 /Koja Utara Tahun 1987. Sebelum pembuatan laporan pihak PT Pelindo II telah mengirimkan somasi untuk mengosongkan lahan sebanyak 2 (dua) kali namun tidak diindahkan.

Dalam perkembangannya dari penyidikan yang dilakukan, penyidik telah melakukan pemeriksaan terhadap 17 orang saksi yang terdiri dari saksi pelapor, pihak PT JICT, Badan Pertanahan Negara Jakarta Utara, Lurah Koja Utara, masyarakat sekitar makam, jamaah makam, serta keluarga pihak makam.

Analisa dari fakta tersebut serta mempertimbangkan dan mencermati dari insiden 14 April tahun 2010, bahwa langkah penegakan hukum atau aturan yang bersifat represif dan koersif dinilai kurang tepat didalam menghadapi permasalahan yang berlatar belakang keyakinan dan kepercayaan.

Berdasarka fakta sosiologis, kedudukan Polres Pelabuhan Tanjung Priok sebagai penanggungjawab keamanan di lingkungan Pelabuhan Tanjung Priok dituntut untuk dapat mengoptimalkan fungsi yang dimiliki dalam rangka menyelesaikan permasalahan konflik makam "Mbah Priok": Tekanan terhadap urgensinya permasalahan tersebut untuk dituntaskan dapat dipahami dan dimaklumi sebagai konsekuensi logis dari dampak yang akan ditimbulkannya khususnya terhadap aspek pembangunan nasional.

Menyikapi hal tersebut, sebagai bagian dari perangkat aparatur pemerintahan, keberadaan Polres Pelabuhan Tanjung Priok harus memiliki andil didalam memberikan manfaat terhadap kepentingan umum khususnya kelancaran proses pembangunan di lingkungan Pelabuhan Tanjung Priok, salah satunya melalui upaya penyelesaian permasalahan makam "Mbah Priok". Hal inipun dapat dinilai se-

bagai sebuah "tantangan" menyangkut eksistensi institusi Kepolisian dalam tataran hubungan inter departemen didalam komunitas Pelabuhan Tanjung Priok.

Dalam perkembangannya, strategi upaya penyelesaian sengketa lahan makam "Mbah Priok" yang dilakukan oleh Polres Pelabuhan Tanjung Priok yakni dengan menggunakan 2 (dua) metode pendekatan, yaitu **pertama** pendekatan penegakan hukum dan **kedua** pendekatan dialogis.

Analisa dari kondisi tersebut pihak Polres Pelabuhan Tanjung Priok menyadari sepenuhnya bahwa langkah penegakan hukum dalam permasalahan ini memiliki batasan, yang apabila dipaksakan untuk tetap berjalan diprediksi akan mengancam tidak terwujudnya hasil penyelesaian permasalahan, khususnya didalam menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat di lingkungan Pelabuhan Tanjung Priok. Hal ini tentunya bertolak belakang terhadap pencapaian tugas pokok Kepolisian khususnya sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat.

Oleh karena itu, Polres Pelabuhan Tanjung Priok mengakselerasi **pendekatan dialogis** sebagai ujung tombak dalam upaya penyelesaian permasalahannya. Pendekatan dialogis atau *soft power* mengedepankan strategi koordinasi dan komunikasi kepada kedua belah pihak serta pihak terkait lainnya dalam konteks kemitraan guna mengarahkan kepada pencapaian jalan terbaik untuk semua pihak.

Kesepakatan Damai

Tindakan hukum diskresi Polri yang dilakukan, yakni upaya mediasi para pihak yang dilakukan oleh Tim Kerja Polres Pelabuhan Tanjung Priok. Pelaksanaan tersebut dilakukan sejak tanggal 12 Juni 2013 sampai tanggal 19 Juni 2013. Dari aspek soiologis dan psyikologis tenggak waktu tersebut merupakan titik kritis dari upaya penyelesaian permasalahan makam "Mbah Priok".

Mengambil peran sebagai "pihak ketiga" dengan mempertemukan kedua belah pihak yang bersengketa bukanlah hal yang mudah dilakukan, namun dengan senantiasa menggelorakan semangat untuk menyelesaikan permasalahan, rasa saling menghormati serta tidak menyentuh ranah persoalan yang menjadi persengketaan selama ini (hak kepemilikan dan keyakinan/ kepercayaan) akhirnya kedua belah pihak sepakat untuk mengambil jalan tengah yang terbaik guna menyelesaikan permasalahan ini.

c. Analisa hukum kasus tindak pidana terkait lahan makam Mbah Priok

Bahwa upaya pendekatan sosiologis terhadap para pihak secara dialogis melalui pendekatan restoratif yang dilakukan oleh Polri ternyata berhasil secara damai.

Bahwa pendekatan yang dilakukan Polri, pada dasarnya merupakan langkah kongkrit tindakan hukum "Diskresi" Polri sesuai ketentuan Pasal 7 Ayat 1 (J) KUHAP. Hal tersebut merupakan bagian dari "tindakan hukum" dalam penegakan hukum, guna dipadukan dengan upaya pelaksanaan berdasarkan konsep "*Restorative Justice*". Adapun upaya "Dialogis yang berakhir Damai", hal tersebut merupakan upaya Polri yang dapat dikatagorikan berhasil meyakinkan para pihak.

Bahwa, keberhasilan upaya merestorasi para pihak yang terkait peristiwa Priok tersebut, namun ternyata tidak dapat menghentikan upaya penegakan hukum, karena peristiwa hukumnya bukanlah "tindak pidana aduan". Artinya, keberhasilan diskresi Polri menjadi mediator restorasi kasus, hanya dapat meng hasilkan "Upaya Damai", tetapi tidak secara otomatis dapat menghentikan kasus.

Bahwa, dalam kasus Priok guna penyelesaian yang ideal yaitu apabila penggunaan Diskresi Polri berdasarkan *Restorative Justice* dapat menyelesaikan dua aspek, yakni penyelesaian secara soiologis (dialogis, damai) serta penyelesaian penegakan hukum dengan cara SP-3 yang dilakukan oleh Polres Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta Utara.

Bahwa untuk penerbitan SP-3 oleh

Polres Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta Utara dalam suatu peristiwa hukum pidana, dasar hukumnya, bahwa peristiwa yang disangkakan harus dikatagorikan Tidak Cukup Bukti (TCB). Jika suatu peristiwa pidana TCB, maka berdasarkan Pasal 109 KUHAP, kasus tersebut harus di SP-3 oleh penyidik Polri.

Bahwa guna melakukan tindakan hukum Diskresi Polri berdasarkan *Restorative Justice*, seperti dalam kasus Priok secara tuntas, agar tidak terjadi beban hutang "penegakan hukum", idealnya, setelah upaya dialogis "Damai" berhasil, pihak "PELAPOR" mencabut laporannya. Kemudian pihak Penyidik Polri, diberi "Dasar Hukum" guna melegitimasi untuk melakukan "TINDAKAN HUKUM" berupa membuat "BAP TAMBAHAN", yang isinya, bahwa "SAKSI, KORBAN, TERSANGKA" telah mencabut keterangannya. Atas BAP Tambahan tersebut Penyidik Polri mengeluarkan SP-3. Dengan demikian pihak penyidik tidak dipersalahkan mengeluarkan SP-3 terhadap peristiwa pidana yang klasifikasinya" Tindak Pidana Aduan".

Dari analisa tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam mewujudkan diskresi Polri berdasarkan *Restorative Justice* terhadap pelaku tindak pidana umum diperlukan dasar hukum guna melegitimasi tindakan dan upaya hukumnya. Dengan demikian Polri dapat melakukan tindakan hukum guna kepentingan masyarakat hukum serta kepastian hukum tanpa melanggar hukum.

d. Komitmen Polri Melalui Pendekatan *Restorative Justice*

Dipahami oleh jajaran Polres Pelabuhan Tanjung Priok, bahwa permasalahan makam "Mbah Priok" dengan segala dinamikanya yang terjadi merupakan salah satu bentuk konflik sosial dengan latar belakang yang bersifat multi dimensional. Panjangnya sejarah penanganan dengan melibatkan banyak pihak yang memiliki beragam latar belakang kepentingan, mengakibatkan tidak fokusnya arah penyelesaian dari permasalahan utama dalam kasus makam "Mbah Priok" yaitu sengketa lahan. Oleh karena itu berbagai alternatif pendekatan penyelesaian permasalahan ini menjadi hal yang harus dikelola dengan tepat, sehingga mencapai tujuan yang diharapkan.

Implikasi lebih jauh dari kesadaran perspektif permasalahan adalah menempatkan hukum sebagai sebuah gejala sosial. Pengertiannya, hukum bukan "harga mati" yang dipandang sakral bagi penyelesaian persoalan kemasyarakatan atau konflik sosial. Hukum sebagai gejala sosial disebut sebagai "hukum yang hidup". Istilah "hukum yang hidup" ini untuk menggambarkan pola perilaku aktual dalam masyarakat. Bahwa setiap aspek atau elemen dalam masyarakat dan institusi yang menjalankan kontrol sosial adalah aspek yang bersifat *"legal"*. Dengan sendirinya secara substantif menghindarkan definisi hukum yang selalu terkait dengan pemerintah atau negara. Menempatkan hukum sebagai "proses yang bergerak" secara substantif berarti juga memposisikan membagi beban kerja Kepolisian ke masyarakat *(responsibility-shared)*. Akhir dari proses ini merupakan relasi yang sinergis antara institusi Kepolisian dengan elemen-elemen di dalam masyarakat yang secara fungsional memerankan tugas yang sama. Proses tersebut berarti penguatan pada sisi legitimasi Kepolisian, termasuk pola pendekatan dalam melakukan diskresi berdasarkan *restorative justice*.

Menempatkan hukum sebagai gejala sosial memberikan implikasi pada dua dimensi secara sekaligus bagi Kepolisian dalam merespon konflik.

Pertama, menempatkan hukum sebagai gejala sosial berarti cenderung memberikan cara pandang kritis terhadap hukum sebagai alat penyelesaian persoalan. Pada aspek tersebut memperjelas bahwa Kepolisian merupakan instrumen resmi yang dikonstruksi negara. Hubungan keluasan diskresi Kepolisian dengan tradisi sistem hukum yang "legalistik" bersifat terbalik. Keketatan terhadap penggunaan instrumen hukum (legalistik) bagi penyelesaian konflik dalam masyarakat berarti memper-

sempit ruang diskresi itu sendiri. Sempitnya ruang diskresi Kepolisian berarti pula terbatasnya tafsir bagi Kepolisian dalam melakukan tindakan hukum.

Kedua, menempatkan hukum sebagai gejala sosial berarti juga mempercayai adanya mekanisme yang bekerja dalam masyarakat dalam kerangka penyelesaian konflik. *Restorative justice* berhasil dilakukan oleh Polres Pelabuhan Tanjung Priok dengan menghasilkan solusi "Perdamaian" Pendekatan dialogis bisa merupakan bagian dari *restorative justice.*

Pendekatan *restorative justice* merupakan upaya hukum di luar pengadilan, prinsip tindakannya diarahkan pada pemulihan hubungan pihak-pihak yang terlibat dalam konflik, asas yang dijunjung dalam proses tersebut adalah pada reintegrasi sosial dari pelaku pelanggaran masyarakat yang mengalami konflik (termasuk kejahatan) dan, perbaikan material dan simbolis terhadap korban dan masyarakat.

3. Faktor Penghambat Dalam Penerapan Diskresi Polri

Diskresi yang dilakukan dalam menangani berbagai masalah atau pelanggaran hukum tidak ada aturan atau batasan yang jelas, sehingga sering menyimpang dari ketentuan atau prinsip dari diskresi.

Pertama, dalam pelaksanaan diskresi yang dilakukan oleh polisi adalah bersifat individual oleh petugas polisi di lapangan, dan yang menjadi dasar adalah apa yang diketahui atau dimengerti oleh petugas di lapangan yang dianggap benar.

Kedua merupakan kebijaksanaan dari birokrasi yang berlaku, dan menjadi pedoman dalam melakukan tindakan diskresi dalam organisasi. Pelaksanaan hukum secara selektif merupakan bentuk diskresi birokrasi dimana pengambil kebijaksanaan kepolisian menentukan prioritas organisasi kepada para petugas di lapangan. Ditinjau dari aspek hukum pidana formal, tindakan Polisi untuk mengesampingkan perkara pidana tidak bisa dibenarkan begitu saja, karena sifat hukum pidana yang tak kenal kompromi. Sedangkan alasan-alasan sosiologis yang biasa digunakan dalam praktek, bersifat subjektif dan sangat situasional, dan ini memerlukan landasan hukum yang tegas agar terdapat kepastian hukum, baik bagi penyidik maupun bagi masyarakat.

Ketiga, Kepolisian dihadapi oleh berbagai keterbatasan. Mulai dari keterbatasan sumberdaya sampai dengan kompleksitas tugas Kepolisian. Sehingga untuk menyiasati keberhasilan tugasnya harus merubah strategi dan tindakan kepolisian, yaitu dengan mengaktitkan kerjasama antara Kepolisian dan masyarakat dalam menyelesaikan kejahatan dan masalah sosial yang timbul. Hubungan kerjasama antara Polisi dengan masyarakat harus dibangun sedemikian rupa, sehingga tercipta hubungan yang ideal, walaupun pada kenyataannya hubungan tersebut sangat dipengaruhi oleh kondisi masyarakat, struktur organisasi, dan fungsi tugas Kepolisian.

Keempat, luasnya diskresi membuka peluang untuk penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran. Hal ini jelas perlu diantisipasi dengan pengaturan yang tebih rinci, limitatif, dan memiliki tolok ukur yang obyektif untuk menilai bagai-mana aparat penegak hukum terutama Kepolisian harus menjalankan tugas dan wewenangnya.

Kelima, selama ini diskresi aparat penegak hukum masih besar dan belum disertai tolok ukur yang obyektif dalam pelaksanaannya. Hal ini dapat dilihat misalnya dalam diskresi yang luas dan subyektif bagi Penyelidik/ Penyidik/Penuntut Umum/Hakim untuk mengartikan "bukti yang cukup, ada kekhawatiran tersangka/terdakwa melarikan diri, atau menghilangkan alat bukti menahan", sebagai dasar penahanan tersangka atau terdakwa.

V. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Konsep diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* adalah dengan cara melakukan reformasi Polri berkaitan pelaksanaan diskresi yang telah diatur dalam pasal 7 ayat (1) huruf j KUHAP dan pasal 16 dan pasal 18 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002. Keberanian Penyidik Polri untuk mengambil keputusan melaku-

kan diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana harus berdasarkan *restorative justice* bukan untuk kepentingan pribadi. Tujuannya untuk pemulihan korban.

2. Perlunya diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* dikarenakan belum ada dasar hukum perundang-undangan yang melegitimasi tindakan hukum penyelesaian proses penyidikan tindak pidana melalui pendekatan *restorative justice*, meskipun memberikan kemanfaatan bagi keadilan masyarakat, diantaranya dengan penanganan konflik kejahatan, pencapaian tujuan restorative, pengembangan moral dan kekuatan masyarakat serta adanya peran masyarakat. Oleh karena itu diskresi Polri diperlukan untuk melakukan penyelesaian sebuah proses penyidikan tindak pidana tanpa melalui sidang pengadilan dengan pendekatan *restorative justice*. Dengan demikian peyidik Polri harus berani menggunakan kewenangan diskresi Polri untuk memberikan rasa keadilan yang substantif melalui *pendekatan restoratif justice* dalam mencari solusi cerdas terhadap penyelesaian proses penyidikan yang dianggap selesai oleh korban dan pelaku melalui sebuah perdamaian.
3. Strategi diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice* ada dua, yaitu:
   a. Strategi diskresi polri dengan menggunakan prinsip pemulihan dan bukan penghukuman, sehingga diskresi Polri yang dilakukan harus berdasarkan pertimbangan bahwa pemulihan korban yang melibatkan pelaku telah mendapatkan perdamaian diantara korban dan pelaku. Contohnya adalah: penanganan kasus pencurian belasan tandan pisang di Cilacap, kasus nenek Rasminah yang dituduh mencuri piring dan bahan baku sop manjikanya, kasus pencurian Kakao oleh nenek Aminah di Purwokerto dan penanganan kasus tindak pidana ringan lainnya yang dilakukan *restorative justice* di tingkat pengadilan.
   b. Strategi Diskresi Polri dengan menggunakan prinsip mendahulukan pemulihan dan penjatuhan sanksi bersifat memulihkan dan menjauhi sanksi pemenjaraan, dilakukan terhadap kasus-kasus yang berdampak besar dan luas serta membutuhkan peran serta pemerintah daerah maupun pemerintah pusat dalam penyelesaian permasalahan pokok dan mendapatkan perdamaian antara pihak pelaku maupun korban. Contohnya adalah: penyelesaian kasus Mesuji di Lampung dan penyelesaian kasus Mbah Priok di Jakarta Utara.

B. Saran

1. Masyarakat perlu dilibatkan melalui transparansi penerapan Diskresi Polri. Media massa dapat menjadi penguat transparansi penerapan Diskresi Polri, sekaligus memperkuat kultur hukum untuk mendukung realisasi Diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *Restorative Justice*.
2. Perlu kesamaan cara berpikir antara Penyidik Polri, Jaksa Penuntut Umum dan Hakim tentang pentingnya Diskresi Polri terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan *restorative justice*. Dengan demikian Penyidik Polri dapat menerapkan Diskresi Polri secara bertanggung jawab dalam pengawasan yang melekat.
3. Perlu memperkuat penerapan RJ dalam KUHAP yang baru. Sementara RJ belum diatur secara jelas selain Undang-Undang Perlindungan Anak, maka penerapan diskresi Polri terhadap Pelaku tindak pidana berdasarkan RJ harus menjadi peluang untuk memberikan keadilan substantif dalam proses penyidikan oleh penyidik Polri.

   Untuk memperkecil perbedaan visi dan misi penerapan diskresi berdasarkan *restorative justice* dibanding-

kan dengan sistem peradilan pidana pada umumnya maka diperlukan tindakan-tindakan berikut.

a. Sosialisasi mengenai dampak positif penerapan diskresi berdasarkan *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana sebagai alternatif dari sistem peradilan pidana yang ada.
b. Himbauan dan dorongan terhadap para penegak hukum agar dirinya berinisiatif atau berprakarsa untuk penerapan diskresi berdasarkan *restorative justice* di dalam penyelesaian suatu tindak pidana berdasarkan kewenangan diskresi yang dimilikinya.
c. Penggalangan dan penyediaan dana pembiayaan untuk penerapan implementasinya dengan mendirikan proyek-proyek percobaan *(pilot project)* baik dalam lingkup tindak pidana anak-anak atau remaja, dewasa maupun terhadap tindak pidana korporasi dengan melibatkan para aparat penegak hukum, kaum akademisi, pelaku, korban, dan masyarakat luas.

Daftar Pustaka

Adrianus Meliala, (2004), *Tetap Menyalakan Semangat Reformasi Polri Kemitraan Patnership*, Jakarta: Intermasa.

Adrianus Meliala, (2005), *Paradigma Polri : Dari Abdi Kekuasaan Menjadi Abdi Rakyat, Kemitraan Partnership*, Jakarta.

Artidjo Alkostar (2003), *Membangun Kultur Polri yang Berorientasi Madani*, Yogyakarta: Gama UP.

Bannenberg, B., (2000), *Victim-offender mediation in Germany. In Victim-Offender Mediation in Europe (The European Forum for Victim-Offender Mediation and Restorative Justice*, ed, Belgium Leuven University Press, hal. 258 dalam: David Miers.

Bryan A. Garner, (1958) *Lubbock (Kamus Hukum)*, Texas: U.S. Lawyer Lexico grapher.

Chris Cunneen & Carolyn Hoyle, (2010), *Debating Restorative Justice*, Oxford-Portland Oregon: Hard Publishing.

Darmoko Yuti Witanto & Arya Putra Negara Kutawaringin, (2013) *Diskresi Hakim: Sebuah Instrumen Menegakkan Keadilan Substantif dalam Perkara-Perkara Pidana*, Bandung: Alfabeta.

David L. Carter, (1999), *Dimensi Teoritis dalam Penyalahgunaan Wewenang oleh Petugas Polisi*, Jakarta: Citra Manunggal.

Denu Yudho Hartoko, (2006), *Kebijakan Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Pamator Press.

DPM Sitompul Irjend Pol. (2004), *Beberapa Tugas dan Wewenang Polri*, Jakarta: Divisi Pembinaan Hukum Polri.

Eryanto Wahid, (2009) *Keadilan Restorative dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana*, Jakarta : Universitas Trisakti.

Gordon Van Kessel, (1992), *Adversary Excess In The American Criminal* Trial, Notre Dame Law Review, sebagaimana dikutip oleh Luhut M P Pangaribuan dalam *Lay Judges dan Hakim Ad Hoc, suatu studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta : FH Pascasarjana UI dan Papas Sinar Minanti.

G.J.M. Cortens, (2009), sebagaimana dikutip oleh Luhut M P Pangaribuan dalam *Lay Judges dan Hakim Ad Hoc, suatu studi Teoritis Mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Jakarta : FH Pascasarjana UI dan Papas Sinar Minanti.

Indriyanto Seno Adji (2005), *Arah Sistem Peradilan Pidana,*Jakarta: Kantor Pengacara & Konsultan Hukum "Prof. Oemar Seno Adji & Rekan.

John Braithwaite, (2002), *Restorative Justice and Responsive Regulation,* New York : Oxford University Press, Oxford.

Khairul Saleh Amin, (2010), *Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Jakarta : Pamator Press.

Lukman Harun (2007), *Hukum dan Keadilan (Dalam Perspektif Sosiologis),* Jakarta: Pamator Press.

Mardjono Reksodiputro, (1993), *"Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi"*; Pidato *Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia,* Jakarta: FH.UI.

Mardjono Reksodiputro, (1994), *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peranan Penegak Hukum Melawan Kejahatan), dalam Hak Azasi Manusia* dalam *Sistem Peradilan Pidana* (buku III), Jakarta : Pusat Pelayanan keadilan dan Pengabdian Hukum UI.

Muladi dan Barda Nawawi Arief, (1992), *Bunga Rampai Hukum Pidana,* Alumni.

Muladi, (1995) *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang: FH Universitas Diponegoro.

_____, (2009) *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Media Press.

Mohammad Muchlis (2010), *Penegakan Hukum: Cita dan Kenyataan Hukum*, Surabaya: Dharmawangsa Press.

Rachmanto Ilyas, (2006), *Kebijakan Publik (Dalam Perspektif Penegakan Hukum*), Bandung: Alumni.

Rudi Faridarta, (2001), *Mencari Jejak Keadilan*, Yogyakarta: Kanisius.

Satjipto Rahardjo,(2010) *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia,*Bandung, Alumni.

Thomas Aaron, (1960) *The Control of Police Discretions,* Springfield: Charles D. Thomas.

W.J. S. Poerwardarminta, (2007), *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.

Zainuddin Ali, (2009), *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika

Perundang-Undangan:

KUHP.

Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peradilan Anak.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4168).

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Makalah, Jurnal & Seminar:

Apong Herlina, (2004), *Restorative Justice,* Jumal Kriminologi Indonesia, Vol. 3 No. III September 2004.

Bagir Manan, (2006) *Hakim dan Pemidsnaan,* Varia Pengadilan, Majalah, No. 249 Agustus 2006, hal. 5-23; Melani, *Restorative Justice, Kurangi Beban LP,* Kompas, Senin, 23 Januari 2006.

Mardjono Reksodiputro dengan judul *"Ilmu Kepolisian dan Profesionalisme Polri"*, dalam rangka sewindu Kajian Ilmu Kepolisian Universitas Indonesia, 2006. (KIK-UI).

_____. (2004), *"Hukum Progresif (penjelajahan Suatu Gagasan)"*, Makalah disampaikan pada acara Jumpa Alumni Program Doktor Ilmu Hukum Undip Semarang, tanggal 4 September 2004.

Zudan Arief Fakhrullah, (2011), *Hukum Administrasi dan Pemerintahan Daerah*, kuliah S3 Hukum Universitas Borobudur, 20 Oktober 2011