

Restorative Justice, Alternatif Mengatasi Penumpukan Perkara

Oleh : KBP Drs. BAHAGIA DHAKHI, S.H., M.H.



Dalam perspektif teoretis negara hukum modern, setiap pejabat publik bukanlah penguasa, melainkan pengayom masyarakat. Dalam fungsinya sebagai pengayom, setiap pejabat publik dibekali dengan asas *freiesermessen* (*discretion power*) atau asas diskresi. Kemunculan asas diskresi tersebut merupakan konsekuensi logis dari gagalnya asas legalitas dalam menyelesaikan fakta kemasyarakatan yang tidak diakomodasi oleh undang-undang.

Namun demikian, pelaksanaan diskresi tersebut tidak melanggar hukum. Oleh karena itu, Polri sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah sudah harus menggeser paradigma penegakan hukum yaitu bukan lagi mendasarkan kepada kepentingan negara untuk menghukum pelaku tindak pidana *an sich*, namun lebih mengutamakan kepentingan korban. Pandangan tersebut mengingatkan kita akan perkembangan daripada filsafat pemidanaan aliran Neo-Klasik yang memunculkan konsep *restorative justice*.

Konsep *restorative justice* telah menggeser teori retributif sebagai konsep pemidanaan absolut yang fokus hanya kepada penghukuman terhadap pelaku tindak pidana. Konsep tersebut lebih mengutamakan kepentingan korban dan kepentingan masyarakat. Namun demikian, pengakuan salah dan rasa malu pelaku tetap diperlukan. Dikarenakan perasaan salah tersebutlah yang menjamin si pelaku tidak mengulangi kesalahannya, sehingga terjamin keamanan dan kenyamanan masyarakat.

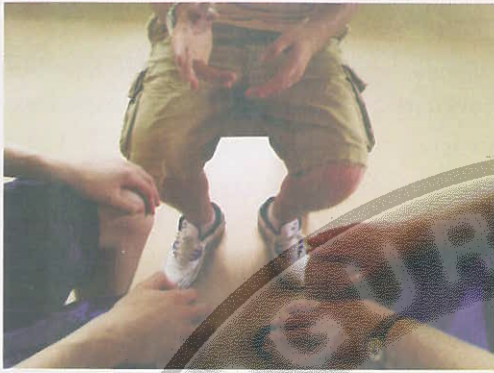
Konsep demikian tentunya mengingatkan penulis terhadap konsep hukum adat di Indonesia yang eksistensinya diakomodasi melalui pasal 18B UUD 1945. Ketiadaan kebijakan legislatif hukum pidana terhadap *restorative justice*, memerlukan instrumen hukum berupa asas diskresi untuk mengembangkan politik hukum yang termuat dalam pasal 18B UUD 1945 ke dalam tataran praktis.

Tantangan Polri di masa mendatang akan semakin berat, terlebih dengan adanya era CAFTA dan MEA. Globalisasi yang mempengaruhi perkembangan ekonomi memunculkan penyimpangan perilaku dari masyarakat. Penyimpangan perilaku sebagai akibat globalisasi memunculkan modus-modus operandi baru. Hal tersebut menuntut Polri lebih tanggap terhadap perilaku menyimpang dari masyarakat dalam pergaulan hidup sehari-hari yang akhirnya muncul efek merugikan bagi kepentingan orang lain dan/ atau masyarakat. Tantangan tersebut semakin kompleks, saat legislatif tidak mampu merespon dalam menjalankan fungsi legislasinya, sehingga celah-celah hukum justru dimanfaatkan guna kepentingan pribadi.

Dalam lingkup pemikiran itu, muncul pula adanya kebutuhan akan keterpaduan sistem peradilan pidana (*integrated criminal justice system*), yaitu suatu sistem yang menjaga keseimbangan perlindungan kepentingan, baik kepentingan negara, masyarakat dan individu, termasuk kepentingan pelaku tindak pidana dan korban kejahatan.¹

Keterpaduan tersebut sebagaimana dideskripsikan melalui Pasal 38

1 Rocky Marbun, *Sistem Peradilan Pidana. Suatu Pengantar*, Malang: SETARA PRESS, 2015, hlm. 3.



ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ranah penyelidikan dan penyidikan, penuntutan, pelaksanaan putusan, pemberian jasa dan LAPAS merupakan kesatuan fungsi yang terkait dengan kekuasaan Kehakiman.

Keterpaduan sub sistem dalam sistem peradilan pidana bukan hanya diarahkan kepada tujuan penanggulangan kejahatan, namun juga diarahkan kepada pengendalian terjadinya kejahatan dalam batas-batas toleransi yang dapat diterima. Keberhasilan suatu sistem, dapat diketahui dengan jika berbanding lurus dengan diterimanya keluhan-keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan, mampu menghadirkan si pelaku ke depan persidangan dan terlaksananya putusan pengadilan.²

Oleh karena itu, setiap komponen dari sistem peradilan pidana, khususnya Polri, hendaknya memahami tujuan hukum dari profesi mulia yang diembannya.

Mengacu kepada sistem manajemen perkara dan budaya hukum yang berkembang saat ini, maka wacana pengimplementasian konsep *restorative justice* menjadi suatu pilihan logis dalam membangun sistem manajemen perkara yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Ketiadaan produk legislasi sebagai tuntutan dari asas legalitas terhadap *restorative justice* pada dasarnya bukanlah merupakan hal yang merisaukan. Dengan mengacu kepada sikap profesionalisme, inovatif dan tersistematisasi, maka melalui kewenangan Polri dalam menggunakan diskresinya hendaknya diarahkan kepada kebutuhan masyarakat akan lebih mengharapkan multi dimensional *service quality* yang efektif dan

2 Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana. Kumpulan Karangan Buku Kedua*, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan Dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 2007, hlm. 140.

efisien di tengah globalisasi kejahatan yang makin canggih.

Kepuasan masyarakat dengan tingkat profesionalitas Polri, dengan menerapkan *restorative justice*, yang **bertujuan mengatasi penumpukan perkara** akan memunculkan kepuasan masyarakat terhadap kinerja Polri untuk mewujudkan grand strategi tahap ke 3 *strive for excellence*.

Konsep Restorative Justice

Seorang ahli kriminologi berkebangsaan Inggris, **Tony F. Marshall**, dalam tulisannya "*Restorative Justice an Overview*" mengatakan "*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*".³ (Terjemahan bebas : *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).

Van Ness menyatakan, landasan *restorative justice theory* dapat diringkaskan dalam beberapa karakteristik⁴:

1. *Crime is primarily conflict between individuals resulting in injuries to victims, communities and the offenders themself; only secondary is it lawbreaking.*
(Kejahatan terutama konflik antar individu yang mengakibatkan luka-luka korban, masyarakat dan pelaku dirinya sendiri; itu hanya pelanggaran hukum sekunder).
2. *The overarching aim of the criminal justice process should be to reconcile*

3 "Keadilan Restorasi", Sumber: <http://www.negarahukum.com/hukum/keadilan-restorasi.html>, diakses pada tanggal 9 Januari 2014.

4 Daniel W. Van Ness, *Restorative justice and International Human Rights, Restorative Justice: International Perspektive*, New York: Criminal Justice Press, 1996, hlm. 23.



parties while repairing the injuries caused by crimes.

(Tujuan menyeluruh dari proses peradilan pidana harus mendamaikan pihak sambil memperbaiki luka yang disebabkan oleh kejahatan).

3. *The criminal justice process should facilitate active participation by victims, offenders and their communities. It should not be dominated by government to the exclusion of others.*

(Proses peradilan pidana harus memfasilitasi partisipasi aktif oleh para korban, pelaku dan komunitasnya. Seharusnya tidak didominasi oleh pemerintah untuk mengesampingkan orang lain)

Jika mengacu kepada doktrin secara internasional tersebut, maka dapatlah disimpulkan bahwa implementasi *restorative justice* sebagai teori pemidanaan, tidak hanya diterapkan kepada Tindak Pidana Ringan (Tipiring) semata, namun pula dapat diterapkan kepada jenis tindak pidana yang berat sekalipun, dengan acuan dasar terpenuhinya hak-hak korban dan masyarakat.

Kondisi Penanganan Perkara

a. Manajemen Penanganan Tindak Pidana.

Aparat penegak hukum merupakan salah satu pilar dari keberhasilan penegakan hukum. Artinya, bila aparat penegak hukum tidak profesional, maka penegakan hukum akan serampangan. Aturan hukum yang baik

tanpa aparat penegak hukum yang baik dan profesional tentu berdampak pada penegakan hukumnya, berlaku pula sebaliknya aparat penegak hukum yang sudah baik dengan aturan hukum yang tidak baik berdampak tidak baik juga pada penegakan hukumnya.

Untuk tindak pidana umum, kepolisian merupakan aparat penegak hukum yang paling depan dan mereka harus mampu memahami dan menerapkan konsep-konsep hukum dalam kasus yang konkret. Aturan hukum, norma hukum, atau kaidah hukum (proposisi) merupakan rangkaian dari konsep-konsep dan konsep itu sendiri sifatnya masih abstrak dan kabur. Oleh karena itu, polisi harus dapat memahami definisi atas konsep hukum tersebut; misalnya: apakah konsep "mengambil barang milik orang lain"? apakah konsep tentang "barang" ? apakah konsep "melawan hukum"? dan sebagainya. Tanpa pemahaman atas konsep tersebut akan mengakibatkan *Ex Falso Quo Libet* (pemahaman konsep yang salah akan mengakibatkan penegakan hukum yang serampangan).⁵

Dengan demikian, jika dalam menerima laporan yang kemudian akan diteruskan prosesnya dalam penyelidikan dan penyidikan pada tindak pidana umum saja memerlukan pemahaman atas konsep yang baik dan benar terhadap perkara yang dilaporkan/ diadukan, maka pemahaman yang tinggi lebih diperlukan pula dalam memahami konsep dari suatu tindak pidana. Karena sesungguhnya dalam proses peradilan pidana, tahap pra-adjudikasi merupakan peranan yang paling dominan untuk menentukan langkah selanjutnya.

Permasalahan dalam praktik lainnya adalah upaya begitu keras dari penyidik untuk terus memaksakan dan mendorong hingga perkara yang ditanganinya sampai kepada proses pemeriksaan di depan sidang. Jika pemahaman yang baik mengenai asas diskresi, maka Polri bisa menghentikan perkara pidana tanpa harus mengajukan perkara tersebut sampai ke tingkat penuntutan dan pengadilan asalkan perkaranya itu masuk dalam tindak pidana ringan atau pun perbuatan pidana yang

5 ⁴⁰ Nur Basuki Winarno, *Beberapa Permasalahan Dalam Penyelidikan dan Penyidikan Oleh Kepolisian*, Jurnal PERSPEKTIF, Volume XVI No. 2 Tahun 2011 Edisi April, hlm. 117.

mebutuhkan penanganan secara cepat agar tidak menyebabkan kerugian berupa waktu, materi yang diderita oleh tersangka serta penumpukan laporan di kantor-kantor polisi yang ada.

Dampak negatif lain dari budaya menggugat atau budaya melaporkan tindak pidana, selain menunjukkan tingkat kesadaran hukum masyarakat, membawa kepada terjadinya penumpukan berkas perkara di seluruh kantor kepolisian. Penumpukan berkas perkara tersebut bukan hanya di kepolisian, bahkan hingga Mahkamah Agung.

b. SDM Penyidik.

- a) Pengetahuan (*Knowledge*) :
 - 1) Belum optimalnya wawasan dan pemahaman penyidik dan penyidik terhadap essensi dari ilmu hukum, khususnya pada *restorative justice theory*;
 - 2) Minimnya pengetahuan dan pemahaman terhadap ilmu hukum dalam ruang lingkup implementasi *restorative justice* terhadap tindak pidana.
- b) Keterampilan (*Skills*) :
 - 1) Belum adanya kualifikasi (*qualified*) penyidik dan penyidik yang memiliki pengetahuan tentang *restorative justice*
 - 2) Belum terampilnya penyidik dan penyidik dalam melakukan identifikasi dan pengenalan dini terhadap unsur-unsur dalam pasal pidana yang dilaporkan dalam ruang lingkup tindak pidana;
- c) Perilaku (*attitude*) :

Masih adanya anggapan dari sebagian anggota Polri yang memandang *restorative justice theory* hanya dapat diterapkan pada perkara-perkara anak dan perkara Tipiring.

c. Kendala Penanganan Perkara dengan Konsep *Restorative Justice*.

- 1) Tidak adanya kerjasama secara resmi antara Polri dengan pendidikan tinggi hukum/ Fakultas Hukum, yang ada hanya kesepakatan yang bersifat partial



mebutuhkan penanganan secara cepat agar tidak menyebabkan kerugian berupa waktu, materi yang diderita oleh tersangka serta penumpukan laporan di kantor-kantor polisi yang ada.

Dampak negatif lain dari budaya menggugat atau budaya melaporkan tindak pidana, selain menunjukkan tingkat kesadaran hukum masyarakat, membawa kepada terjadinya penumpukan berkas perkara di seluruh kantor kepolisian. Penumpukan berkas perkara tersebut bukan hanya di kepolisian, bahkan hingga Mahkamah Agung.

b. SDM Penyidik.

- a) Pengetahuan (*Knowledge*) :
 - 1) Belum optimalnya wawasan dan pemahaman penyidik dan penyidik terhadap essensi dari ilmu hukum, khususnya pada *restorative justice theory*;
 - 2) Minimnya pengetahuan dan pemahaman terhadap ilmu hukum dalam ruang lingkup implementasi *restorative justice* terhadap tindak pidana.
- b) Keterampilan (*Skills*) :
 - 1) Belum adanya kualifikasi (*qualified*) penyidik dan penyidik yang memiliki pengetahuan tentang *restorative justice*
 - 2) Belum terampilnya penyidik dan penyidik dalam melakukan identifikasi dan pengenalan dini terhadap unsur-unsur dalam pasal pidana yang dilaporkan dalam ruang lingkup tindak pidana;
- c) Perilaku (*attitude*) :

Masih adanya anggapan dari sebagian anggota Polri yang memandang *restorative justice theory* hanya dapat diterapkan pada perkara-perkara anak dan perkara Tipiring.

c. Kendala Penanganan Perkara dengan Konsep *Restorative Justice*.

- 1) Tidak adanya kerjasama secara resmi antara Polri dengan pendidikan tinggi hukum/ Fakultas Hukum, yang ada hanya kesepakatan yang bersifat partial

- 2) Tidak adanya kerjasama dengan lembaga mediasi berupa pelatihan dan pendidikan terhadap SDM Polri.
- 3) Kurangnya pengawasan terhadap penyidik dan penyidik dalam menangani penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana;
- 4) Kurangnya sosialisasi kepada masyarakat tentang konsep peradilan restorative.
- 5) Tidak terdapatnya modul-modul mengenai bagaimana penanganan perkara berdasarkan *restorative justice*
- 6) Tidak adanya ketentuan baku atau standar operasional prosedur mengenai *restorative justice*

b. Pemahaman Konsep *Restorative Justice* dalam Mengatasi Penumpukan Perkara.

- 1) Walaupun telah diprioritaskan anggota Reserse adalah Sarjana Hukum, namun, pendidikan tinggi hukum dalam peningkatan kualitas penyidik dan penyidik masih bersifat optimal;
- 2) Penyidik dan penyidik masih tersandera oleh paradigma positivisme hukum sehingga pemahaman terhadap suatu tindak pidana hanya dibatasi oleh terpenuhinya unsur-unsur pidana semata;
- 3) Tidak adanya penghargaan terhadap nilai-nilai yang hidup di masyarakat dan budaya lokal (*local wisdom*)
- 4) Penyelesaian penanganan perkara pidana memakan waktu yang cukup lama
- 5) Proses penanganan perkara yang lama mengakibatkan pengeluaran biaya yang tidak sedikit, baik karena kerumitan birokrasi maupun permasalahan pembuktian
- 6) Akibat pengeluaran biaya yang tidak murah, bagi kalangan tertentu, sehingga nuansa balas dendam semakin tampak. Maka penyelesaian perkara pidana mengarahkan kepada konsep *win lose resolution*
- 7) Akibatnya tujuan hukum yang berupaya “mengembalikan keseimbangan kosmis” tidak terwujud.

Kesimpulan

Berdasarkan analisa spektrum kesiapan SDM Polri dalam implementasi *restorative justice* guna memberikan pelayanan prima kepolisian saat ini belum optimal. Kondisi ini dapat dilihat dari masih terbatasnya kondisi sumber daya manusia baik segi kuantitas maupun kualitasnya ditinjau dari aspek pengetahuan, keterampilan dan perilaku yang mempengaruhi kompetensi personil dalam melaksanakan tugas pokok.

Perlu dilakukan berbagai langkah yang diformulasikan sebagai pemecahan masalah melalui kegiatan, *fulling talent*, *assessment*, sosialisasi dan internalisasi, *coaching clinic* serta pengawasan dan pengendalian guna mewujudkan grand strategi Polri ketiga *strive for excellence*.

Dalam aspek sistem dan metode untuk mendukung implementasi *restorative justice* saat ini kurang dilaksanakan sesuai harapan yang pada akhirnya masih banyak penyelidik dan penyidik tersandera dengan paradigma positivisme hukum. Akibatnya, perkara yang bersifat khusus seringkali tidak terselesaikan dengan baik.

Oleh sebab itu, perlu dilakukan berbagai langkah yang diformulasikan sebagai strategi solutif melalui kegiatan pembinaan dan sosialisasi hukum baik kepada personil Polri maupun masyarakat terkait konsep peradilan *restorative*, penyusunan SOP dan Rancangan Undang-undang *restorative justice*, pemberdayaan CJS dan LSM serta akselerasi pelayanan kepolisian dengan target “zero complain”.*

