

**PENERAPAN *RESTORATIVE JUSTICE* SEBAGAI BENTUK
DISKRESI KEPOLISIAN DALAM PENYELESAIAN PERKARA
TINDAK PIDANA PENIPUAN DI POLRESTABES SEMARANG**

Oleh

**Edwin Apriyanto
POLRESTABES Semarang**

ABSTRAK

Penerapan mediasi penal sebagai implementasi dari nilai-nilai *Restorative Justice* dalam kasus tindak pidana penipuan yang terjadi di wilayah hukum Polrestabes Semarang oleh penyidik dilakukan meskipun terdapat kendala hukum dalam penerapannya, hal ini dilakukan karena penyidik lebih mengedepankan penyelesaian dengan cara kekeluargaan. Penyidik menggunakan kewenangan Diskresi untuk melakukan upaya-upaya penyelesaian perkara di luar sistem peradilan pidana yaitu dengan melakukan mediasi dan mengedepankan peran para pihak untuk bisa menyelesaikan perkaranya sendiri dan setelah bisa diselesaikan dengan cara kekeluargaan maka proses penyidikan tidak dilanjutkan. Proses penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik tersebut merupakan bentuk Diskresi Kepolisian yaitu suatu wewenang yang dilakukan Polisi berdasarkan hukum atas dasar pertimbangan dan keyakinannya dengan lebih menekankan pertimbangan moral ketimbang dalam kerangka hukum.

Kata kunci: *Restorative Justice*, Diskresi Kepolisian, Tindak Pidana Penipuan.

ABSTRACT

The application of penal mediation as the implementation of the values of *Restorative Justice* in the criminal cases of fraud that occurred in the jurisdiction of Semarang City Police (Polrestabes) by the investigators was conducted despite legal constraints in the implementation. It was performed because the investigators put forward the resolution in amicable way. The investigators used the authority of discretion to make efforts for disputes resolutions out of criminal justice system by mediating and promoting die role of die parties to be able to resolve their own cases. After they can be resolved in amicable way, the investigation process was not continued. The process of the termination of investigation by the investigator was the form of Police Discretion which is an authority made by the police under the law on the basis of their considerations and beliefs with more emphasis on moral considerations rather than legal framework.

Keywords: *Restorative Justice*, Police Discretion, Crime of Fraud

A. Pendahuluan

“*Restorative Justice*“ atau sering diterjemahkan sebagai keadilan restoratif, merupakan suatu model pendekatan yang muncul dalam era

tahun 1960-an dalam upaya penyelesaian perkara pidana, yang berbeda dengan pendekatan yang dipakai dalam sistem peradilan pidana konvensional, pendekatan ini menitik

beratkan pada adanya partisipasi langsung pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana. Terlepas dari kenyataan bahwa pendekatan ini masih diperdebatkan secara teoritis akan tetapi pandangan ini dalam kenyataannya berkembang dan banyak mempengaruhi kebijakan hukum dan praktik di berbagai Negara.

Penanganan perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana. Dalam pandangan keadilan restoratif makna tindak pidana pada dasarnya sama seperti pandangan hukum pidana pada umumnya yaitu serangan terhadap individu dan masyarakat serta hubungan kemasyarakatan.^{2 1} Oleh karenanya kejahatan menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat terjadinya suatu tindak pidana. Sementara 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.

Pendekatan *Restorative Justice* atau keadilan restoratif sebagai suatu pendekatan yang menawarkan dan memberikan penyelesaian persoalan hukum pidana, di luar otoritas aparat penegak hukum yang harus menempuh jalan panjang melalui sistem peradilan pidana. Model pendekatan keadilan restoratif mengarah kepada penyelesaian kasus pidana diselesaikan sendiri oleh pelaku dan korban serta dan atau bersama masyarakat untuk melakukan musyawarah dan perdamaian dengan cara mereka sendiri, sehingga para pihak yaitu pelaku dan korban merasa telah terpenuhi hak-haknya dengan adil serta seimbang. Masyarakat dan lingkungan sendiri juga dapat ikut merasakan kondisi yang aman, tentram dan tertib terwujud kembali seperti kondisi sedia kala.

Model pendekatan restoratif sebagai upaya mencari jalan terobosan bagaimana supaya pemidanaan dan penegakan hukum tidak harus dipaksakan tetapi pelaku dengan kesadaran tinggi secara sukarela mau menyelesaikan persoalan kepada korban. Nilai-nilai kemanusiaan menjadi titik sentral di dalam penerapan pendekatan keadilan restoratif ini.

¹Koesriani Siswosobroto, 2009, *Pendekatan baru dalam Kriminologi*, Jakarta, : Penerbit Universitas Trisakti, hlm.34.

Memang secara prosedural pendekatan keadilan restoratif mengandung perbedaan mendasar dengan teori pidanaaan. Tetapi apabila kita ikuti sampai akhir penyelesaian perkara atau persoalan keduanya ingin mencapai dan menuju keperwujudan nilai keadilan, hanya saja bentuk keadilan yang dicapai berbeda. Perbedaan itu tampak terlihat pada proses yang dilalui dan pada hasil akhir yang dicapai.

Penegakan hukum pidana secara formal melalui lembaga penegakan hukum akan menghasilkan keadilan yang relatif cenderung hanya keadilan prosedural, tetapi pendekatan keadilan restoratif akan menghasilkan keadilan substantif yang memang secara nyata telah disepakati dan dikehendaki oleh para pihak baik pelaku ataupun korban dengan atau tanpa melibatkan masyarakat atau tokoh setempat. Pendekatan keadilan restoratif merupakan model penyelesaian perkara pidana yang paling mutakhir pada saat ini yang ingin memberikan alternatif konstruktif penyelesaian perkara pidana di luar sistem peradilan pidana.

Penyelesaian kasus atau perkara pidana melalui lembaga peradilan sering terlalu formalistik dan kaku serta tidak bisa memberikan rasa keadilan

substantif di antara pelaku dan korban tindak pidana. Berdasarkan pemikiran tersebut diperlukan terobosan penyelesaian suatu kasus atau perkara pidana yang berorientasikan keadilan restoratif. Konsep *Restorative Justice* bertujuan mewujudkan keseimbangan antara pelaku dan korban tindak pidana. Selain itu juga mampu mewujudkan penanganan perkara pidana yang fleksibel, tidak kaku dan tidak formalistik serta dapat terselesaikan dengan cepat sehingga menghemat waktu, biaya, dan tenaga.

Berdasarkan pengamatan penulis, bahwa konsep *Restorative Justice* dapat diterapkan dalam penyelesaian perkara pidana untuk mewujudkan keadilan substantif bagi pelaku dan korban tindak pidana, selain itu juga mampu mewujudkan keseimbangan antara pelaku dan korban tindak pidana. Para aparat penegak hukum baik di tingkat penyidikan yaitu Kepolisian, di tingkat penuntutan yaitu jaksa, dan di tingkat pemeriksaan persidangan yaitu hakim harus memiliki orientasi dan pembaharuan pemikiran dalam penyelesaian perkara pidana. Orientasi dan pembaharuan pemikiran harus mengacu kepada kepentingan pelaku dan korban tindak pidana dengan tidak

mengejar dan memenuhi keadilan prosedural semata.

Membandingkan pendekatan keadilan restoratif dengan sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini sungguh menunjukkan suatu hal yang bertolak belakang. Di satu pihak otoritas negara yang penuh atas pemidanaan melahirkan sistem peradilan pidana lewat satu jalur yaitu melalui proses peradilan pidana. Sementara keadilan restoratif, dengan paradigma yang dikembangkannya membuka peluang adanya alternatif penyelesaian perkara pidana melalui jalur lain di luar sistem peradilan pidana, antara lain jalur mediasi dan rekonsiliasi secara langsung, bebas dan mandiri dalam menentukan model penyelesaian perkara pidana yang dianggap paling baik dan adil. Dengan pendekatan ini, maka penyelesaian perkara pidana tidak lagi menjadi monopoli negara melainkan juga menjadi kewenangan masing-masing individu untuk mencari mekanisme dan solusi terbaik atas masalah yang dihadapinya.

Di Indonesia, paradigma yang ditawarkan oleh keadilan restoratif dalam prakteknya bukan merupakan hal yang sama sekali baru. Praktek penyelesaian sengketa di luar proses

peradilan pidana dalam kenyataannya sudah diterapkan masyarakat sebagai cerminan dari lembaga musyawarah mufakat yang menjadi bagian dari filosofis bangsa Indonesia. Realita menunjukkan bahwa penyelesaian suatu konflik dalam masyarakat Indonesia, meskipun merupakan pelanggaran perundang-undangan pidana tidak selalu berakhir di Pengadilan. Kasus-kasus ringan seperti kenakalan anak, pencurian, penganiayaan, penipuan, penggelapan, dan atau perkosaan ternyata juga dapat diselesaikan melalui lembaga musyawarah ini dengan atau tanpa melibatkan penegak hukum, dan tidak sedikit dari tindak pidana yang terjadi, petugas penegak hukum khususnya Kepolisian memilih untuk tidak memperpanjang proses perkara dan mengajak pihak korban dan pelaku untuk menyelesaikannya melalui musyawarah dan secara kekeluargaan sehingga akhirnya proses penyidikan perkara tidak dilanjutkan atau dihentikan, meskipun mekanisme perdamaian tersebut tidak dikenal dalam proses peradilan pidana di Indonesia.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas maka

dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan *Restorative Justice* sebagai bentuk Diskresi Kepolisian dalam penyelesaian perkara tindak pidana Penipuan di Polrestabes Semarang?
2. Bagaimana hambatan-hambatan yang dihadapi penyidik dalam penyelesaian perkara tindak pidana Penipuan dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* di Polrestabes Semarang?

C. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang dipakai adalah yuridis normatif, yaitu suatu cara pendekatan terhadap masalah-masalah yang akan diteliti dengan cara meninjau dari segi peraturan perundang-undangan yang berlaku serta melihat yang sesungguhnya yang terdapat dalam praktek atau kenyataan. Spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan dan menganalisa peraturan perundangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan tersebut di atas. Untuk memperoleh data dalam penyusunan tulisan ini, menggunakan sumber data sekimder dan sumber data

primer. Data sekunder ini didapat dengan melakukan penelitian bahan kepustakaan dan didukung atau dilengkapi dengan data-data yang diperoleh dari studi kasus, dan data primer menggunakan wawancara. Data dianalisa dengan analisa kualitatif.

D. Pembahasan

1. Penerapan *Restorative Justice* Sebagai Bentuk Diskresi Kepolisian Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Penipuan di Polrestabes Semarang

Tindak pidana penipuan diatur dalam Pasal 378 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang mengatur bahwa seseorang yang melakukan tindak pidana penipuan diancam dengan sanksi pidana. Walaupun demikian masih dirasa kurang efektif dalam penegakan terhadap pelanggarannya, karena dalam penegakan hukum pidana tidak hanya cukup dengan diaturnya suatu perbuatan di dalam suatu undang-undang, namun dibutuhkan juga aparat penegak hukum sebagai pelaksana atas ketentuan undang-undang serta lembaga yang berwenang untuk menangani suatu kejahatan seperti: Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan.

Dalam perkara penipuan kerugian

yang timbul adalah nilai material, maka korban selalu menuntut kepada pelaku agar kerugiannya dikembalikan kepadanya atau pelaku harus menjalani proses hukum, sehingga dengan adanya tuntutan tersebut penyidik dalam menyelesaikan perkara tersebut selalu dihadapkan dengan tuntutan korban ataupun pelaku agar permasalahan tersebut bisa diselesaikan dengan cara kekeluargaan meskipun langkah dimaksud tidak diatur dalam ketentuan sistem peradilan pidana di Indonesia.

Menyikapi adanya hal tersebut, penyidik menggunakan kewenangan Diskresi untuk melakukan upaya-upaya penyelesaian perkara di luar sistem peradilan pidana yaitu dengan melakukan mediasi dan mengedepankan peran para pihak untuk bisa menyelesaikan perkaranya sendiri dan setelah bisa diselesaikan dengan cara kekeluargaan maka proses penyidikan tidak dilanjutkan.

Proses penghentian penyidikan yang dilakukan oleh penyidik tersebut juga merupakan bentuk Diskresi Kepolisian yaitu suatu wewenang yang dilakukan Polisi berdasarkan hukum atas dasar pertimbangan dan keyakinannya dengan lebih menekankan pertimbangan moral ketimbang dalam kerangka

hukum, meskipun Diskresi Kepolisian dalam penghentian penyidikan tersebut tidak sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Sebagaimana yang dijelaskan dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 109 ayat (2) tentang alasan-alasan penegak hukum dapat melakukan penghentian penyidikan, yaitu apabila:

1. Perkara tersebut tidak cukup bukti, yaitu Penyidik tidak memperoleh cukup bukti untuk menuntut Tersangka atau bukti yang diperoleh Penyidik tidak memadai untuk membuktikan kesalahan-kesalahan Tersangka.
2. Peristiwa yang disidik oleh Penyidik ternyata bukan merupakan Tindak Pidana.
3. Penyidikan dihentikan demi hukum, alasan ini dapat dipakai apabila ada alasan-alasan hapusnya hak Menuntut dan hilangnya Hak menjalankan Pidana, yaitu antara lain karena *Nebis in idem* (perbuatan tersangka tidak dapat dituntut dua kali atas perkara yang sama), Tersangka meninggal dunia atau karena perkara Pidana telah kadaluarsa (*Veryerring*).

Berdasarkan ketentuan Pasal 109 ayat (2) di atas menunjukkan bahwa penyelesaian perkara pidana dengan cara damai atau kekeluargaan di atas tidak bisa menghapus suatu perbuatan pidana, jadi seharusnya penyidik tetap berkewajiban melanjutkan proses penyidikannya ke tingkat Kejaksaan, namun dengan alasan mengedepankan asas keadilan dan asas kemanfaatan maka untuk perkara yang telah diselesaikan secara kekeluargaan selanjutnya oleh penyidik tidak dilanjutkan proses penyidikannya atau penyidikan dihentikan karena para pihak telah merasakan keadilan yang sebenarnya.

Landasan yuridis implementasi mediasi penal sebagai perwujudan **Restorative Justice** bagi polisi dalam hal penyidikan adalah Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pasal 18 ayat (1) jo Pasal 16 ayat (1) huruf 1 yang mengatur mengenai kewenangan polisi untuk bertindak menurut penilaiannya sendiri atau biasa disebut dengan Diskresi, Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 tentang pedoman dasar strategi dan implementasi pemolisian masyarakat dalam penyelenggaraan tugas polisi

Pasal 14 huruf f yang mengatur bahwa salah satu bentuk kegiatan dalam implementasi Polmas adalah implementasi konsep **ADR** (pola penyelesaian masalah sosial melalui jalur alternatif yang lebih efektif berupa upaya menetralsir masalah selain melalui proses hukum atau non litigasi) misalnya melalui upaya perdamaian, dan surat Kapolri No. Pol : B/3022/XH/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang penanganan kasus melalui **Alternative Dispute Resolution (ADR)** yang ditindak lanjuti dengan surat Telegram Nomor r STR/583/VH/2012 tanggal 8 Agustus 2012 yang menjelaskan mengenai rambu-rambu hukum implementasi **Restorative Justice** oleh penyidik di jajaran Reskrim.

Ada 2 (dua) mediasi penal di lingkungan kepolisian yaitu yang dilakukan oleh penyidik sebagai mediatomya dan yang dilakukan dengan bantuan FKPM (Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat) sebagai mediatomya. Berdasarkan hasil penelitian dengan mengkaji beberapa kasus-kasus kongkrit dan dengan menginterpretasikan hasil wawancara dengan penyidik Polrestabes Semarang, maka dapat disimpulkan bahwa perkara-perkara pidana yang

dapat diselesaikan melalui mediasi penal oleh Kepolisian tidak ada kriteria atau ketentuan bakunya. Pertimbangan Kepolisian untuk menyelesaikan perkara pidana melalui mediasi penal sifatnya fleksibel dan kasuistis.

Dalam menyelesaikan kasus melalui **Restorative Justice**, Kepolisian mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Dilihat dari sisi pelakunya, seperti latar belakang pelaku melakukan tindak pidana (tujuan pelaku melakukan tindak pidana, kondisi sosial-ekonomi pelaku, pelaku baru pertama kali melakukan tindak pidana), pelaku mengakui tindak pidana yang dilakukan dan berjanji tidak akan mengulang perbuatannya, pelaku masih dapat dibina, pelaku bersedia mengganti kerugian pada korban sebagai pemulihan rasa keadilan yang dicerai, pelaku/keluarga pelaku bersedia meminta maaf kepada korban/keluarga korban.
- 2) Dilihat dari sisi korbannya, seperti kesediaan para pihak khususnya korban untuk melakukan penyelesaian secara musyawarah dan bebas dari tekanan, dan kesanggupan korban untuk dapat

memaafkan dan menerima perbuatan pelaku.

- 3) Dilihat dari sisi kasusnya, kasus-kasus yang diselesaikan bukan merupakan kasus yang menonjol atau menjadi perhatian masyarakat sehingga tidak akan timbul gejolak dalam masyarakat, misalnya kasus perkosaan, perampokan, pembunuhan dan lainnya.

Pelaksanaan diskresi oleh seorang penyidik Kepolisian tentunya mempunyai pola dan bentuknya sendiri-sendiri yang dipengaruhi oleh keadaan dan situasi kasus, keadaan sosial dan ekonomi serta budaya setempat serta kondisi dan situasi hukum yang dialami oleh seorang aparat penyidik Kepolisian tersebut. Seperti halnya penyelesaian perkara pidana yang diselesaikan secara adat kebiasaan yang status hukum adatnya sangat kuat pada saat penyidikan. Seperti halnya, kasus pemerkosaan, membawa lari perempuan, pencurian, penganiayaan, penipuan, penggelapan, pengeroyokan dan perzinahan. Langkah yang dilakukan oleh penyidik Kepolisian dalam hal ini adalah mengawasi dan berkoordinasi serta memonitor jalannya penyelesaian suatu perkara pidana yang

bertujuan untuk mencapai aspek keadilan dan kemanfaatan di samping aspek kepastian hukum yang menghindari dari sanksi-sanksi yang dapat melampaui batas-batas hak asasi manusia serta pencideraan dari hukum itu sendiri terhadap nilai-nilai kemanusiaan.

Menurut Ipda Slamet Widodo, SH selaku Kasubnit Idik II Ekonomi Sat Reskrim Polrestabes Semarang menjelaskan bahwa Pelaksanaan Diskresi oleh penyidik dalam hal penanganan proses penyidikan, dilakukan alas dasar kearifan dari seorang penyidik Kepolisian dalam hal pencapaian tujuan keadilan serta kemanfaatan dalam proses penyidikan terhadap suatu perkara pidana. Menurutnya, sekalipun tugas aparat Kepolisian sebagai penegak hukum (*law enforcement*) yang mempunyai fungsi represif, namun sebagai aparat Kepolisian fungsi preventif juga selalu melekat pada tugas represif tersebut.²

Dari penjelasan di atas dapat dianalisis bahwa dalam melakukan penyidikan yang dilakukan oleh aparat Kepolisian juga dilihat dari segi

preventif dan represif. Sehingga hal tersebut dalam melakukan penyidikan terhadap suatu perkara tindak pidana tidak hanya mengedepankan hukum pidana secara formil yang sangat kaku akan tetapi lebih mengedepankan aspek kebijaksanaan serta kearifan dari seorang penyidik Kepolisian yang berdasarkan atas aspek sosiologis dalam melaksanakan tugas kewenangan penyidikan terhadap suatu perkara pidana yang ditanganinya.

Restorative justice adalah konsep pemidanaan, tetapi sebagai konsep pemidanaan tidak hanya terbatas pada ketentuan hukum pidana (formal dan materil). *Restorative Justice* hares juga diamati dari segi kriminologi dan sistem pemasyarakatan.³

Menurut Bagir Manan dalam tulisannya mengemukakan tentang substansi *Restorative justice* berisi prinsip-prinsip, antara lain :

”Membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban, dan kelompok masyarakat menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana. Menempatkan pelaku, korban, dan

²Wawancara dengan Ipda Slamet Widodo, SH selaku kasubnit Idik II Ekonomi Polrestabes Semarang Pada Hari Senin, tanggal 11 Januari 2016.

³Bagir Manan, 2008, *Resolative Justice (Suatu Perkenalan) dalam Refleksi Dinamika Hukum Rangkaian Pemikiran dalam dekade terakhir*, Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, hlm.4.

masyarakat sebagai *stakeholders* yang bekerja bersama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak (*win-win solutions*)”.⁴

Pelaksanaan mediasi penal oleh penyidik Kepolisian pertama kali dikenal dalam peristilahan hukum positif di Indonesia sejak keluarnya Surat Kapolri No. Pol. : B/3022/XII/2009/SDEOPS, tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus Melalui *Alternative Dispute Resolution (ADR)* serta Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri meskipun sifatnya Parsial dan hal tersebut bukan suatu keharusan dan merupakan bentuk kebijakan hukum penyidik kaitannya dengan kewenangan melakukan Diskresi. Pada intinya prinsip-prinsip mediasi penal yang dimaksud dalam surat Kapolri ini menekankan bahwa penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan *Alternative Dispute Resolution (ADR)*, harus disepakati oleh pihak-pihak yang berperkara, namun apabila tidak terdapat kesepakatan maka penyidik tetap harus

melanjutkan proses penyidikan perkara tersebut sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku secara profesional dan proporsional.

Dalam surat Kapolri tersebut ditentukan beberapa langkah-langkah penanganan kasus melalui ADR yaitu:

1. Mengupayakan penanganan kasus pidana yang mempunyai kerugian materi kecil, penyelesaiannya dapat diarahkan melalui konsep ADR.
2. Penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR harus disepakati oleh pihak-pihak yang berperkara namun apabila tidak terdapat kesepakatan barn diselesaikan sesuai dengan prosedur hukum yg berlaku secara profesional dan proporsional.
3. Penyelesaian kasus pidana yg menggunakan ADR harus berprinsip pada musyawarah mufakat dan harus diketahui oleh masyarakat sekitar dengan menyertakan RT RW setempat.
4. Penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR harus menghormati norma hukum sosial/adat serta memenuhi azas keadilan.
5. Memberdayakan anggota Polmas dan memerankan FKPM yang ada di

⁴Ibid,hlm.,9.

wilayah masing-masing untuk mampu mengidentifikasi kasus-kasus pidana yang mempunyai keraguan materiil kecil dan memungkinkan untuk diselesaikan melalui konsep ADR.

6. Untuk kasus yang telah dapat diselesaikan melalui konsep ADR agar tidak lagi disentuh oleh tindakan hukum lain yang kontra produktif dengan tujuan Polmas.

Penerapan *Restorative Justice* oleh penyidik dalam proses penyidikan merupakan suatu terobosan sebagai wujud reformasi peraturan untuk penanganan perkara pidana demi penyelesaian perkara dalam masyarakat yang ingin memperoleh keadilan dengan kualitas tertinggi, tetapi tidak melalui proses peradilan pidana yang formalistik, lama, kaku, dan tidak fleksibel serta mahal.

Diskresi kepolisian tetap perlu diberikan agar dapat digunakan landasan hukum dan dijadikan kanal pembuka kebuntuan dalam penyelesaian perkara yang menyangkut kepentingan dan keadilan masyarakat umum. Dalam pelaksanaan diskresi dalam penanganan perkara pidana, kewenangan penyidik memang harus dibatasi dan diatur agar tidak disalahgunakan sehingga *output*

dan *outcome* nya tidak kontra produktif dengan maksud diberikannya diskresi oleh Undang-Undang. Syarat dilaksanakannya diskresi dan sekaligus pembatasannya, minimal bahwa diskresi yang dikeluarkan atau diambil oleh Kepolisian harus senantiasa berlandaskan asas-asas *Good Governance*, yang minimal memenuhi asas transparansi dan akuntabilitas publik. Dua syarat utama itu perlu dipenuhi dalam pengambilan dan pelaksanaan diskresi sebab menurut Robert Klitgaard diskresi yang luas akan melahiikan korupsi, oleh karena itu harus diimbangi dengan transparansi dengan akuntabilitas publik.

Di samping itu penerapan *Restorative Justice* oleh penyidik dalam penanganan perkara pidana merupakan salah satu bentuk pelaksanaan program Reformasi Birokrasi Polri yang diartikan sebagai suatu upaya penyempumaan dan perbaikan sistem birokrasi yang berlaku di lingkungan Polri, yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan dinamika perkembangan masyarakat sebagai obyek pelayanan polri karena pengaruh lingkungan lokal, sosial, regional, maupun global, dikaitkan dengan tingkat kepuasan masyarakat saat ini yang mengharapkan transparansi, kepastian

hukum, kemudahan dan keadilan yang sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan peranan Polri di era reformasi. Menurut Satjipto Rahardjo:

“Dengan demikian, maka sudah saatnya penyidik sebagai ujung tombak awal proses penegakan hukum pidana melakukan reformasi baik dalam pemahaman pembaharuan hukum pidana dan sekaligus pemahaman pembaharuan penegakan hukum pidana, yang bermuara pada kepentingan korban tindak pidana Penipuan sekaligus kepentingan pelakunya. Hal ini penting dilakukan supaya pola pikir aparat penyidik berubah dari doktrin hukum Formalistik yang positivistik, yang berorientasi hukum untuk hukum bergeser ke pemikiran yang progresif, bahwa hukum harus untuk kepentingan manusia dan guna membangun kesejahteraan manusia”.⁵

Menurut Adrianus E. Meliala, Pendekatan *Restorative Justice* menawarkan pola pemikiran baru yang dapat digunakan dalam penyelesaian perkara pidana melalui teknik pengambilan kebijakan atau diskresi (*discretion*) penyidik. Mediasi penal

atau “*Mediation in criminal cases* “ merupakan suatu upaya penyelesaian kasus hukum pidana alternatif karena menempuh cara lain di luar cara-cara penyelesaian perkara melalui sistem peradilan pidana yang formalistik.⁶

Menurut Bonarsius Saragih, ada 4 (empat) nilai utama yang harus diperhatikan seorang penyidik yang berperan sebagai mediator untuk menerapkan metode pendekatan *Restorative Justice* dalam usaha penyelesaian perkara pidana yaitu:

1. *Encounter* (bertemu satu sama lain), yaitu menciptakan kesempatan pada pihak-pihak yang terlibat dan memiliki niat dalam melakukan pertemuan untuk membahas masalah yang telah terjadi dan pasca kejadian.
2. *Amends* (perbaikan), dimana sangat diharapkan pelaku mengambil langkah dalam memperbaiki kerugian yang terjadi akibat perbuatannya.
3. *Reintegration* (bergabung kembali dalam masyarakat), yaitu mencari langkah pemulihan para pihak secara keseluruhan untuk

⁵Satjipto Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta: Kompas, hlm.9.

⁶Adrianus E. Meliala, 2010, *Penyelesaian Sengketa Secara Alternatif*, Bandung, : Alumni, hlm.3.

memberikan kontribusi kepada masyarakat; dan

4. *Inclusion* (terbuka), yaitu memberikan kesempatan kepada semua pihak yang terkait untuk berpartisipasi dalam penanganan masalahnya.⁷

Kebijakan hukum pidana harus mulai juga melakukan reorientasi dan reformasi, yang tidak hanya semata-mata melindungi korban atau *Victim* tetapi juga melakukan pola keseimbangan yaitu melindungi pula kepentingan pelaku, agar kedua-duanya dapat melakukan dialog dan perjanjian ulang dengan itikad baik dan komitmen tinggi dilandasi rasa tanggung jawab dan kesadaran penuh dari pelaku, guna memberikan hak-hak yang harus diterima oleh korban. Dengan demikian akan terbangun dan akhirnya akan terwujud sebuah konstruksi perdamaian yang akan bermanfaat untuk diri pelaku dan korban.

Menurut Eva Achjani Ulfa bahwa:

“*Restorative Justice* dalam penegakan hukum pidana dengan landasan hukum berupa diskresi terkait

dengan persoalan tindak pidana yang masih berada dalam ranah domain penyidikan oleh penyidik, dimaksudkan bahwa penyidik sebagai aparat penegak hukum harus melakukan penyesuaian diri dan mencari pedoman atau pola untuk membentuk kembali, memperbaiki kembali, membentuk lebih baik, melangsungkan perubahan dan pembaharuan, melakukan penyusunan kembali agar pelaku dan korban terdorong melakukan musyawarah untuk memperbaiki kondisi guna mengembalikan keadaan seperti semula”⁸

Begitu juga apabila perkara tersebut sudah terlanjur naik ke domain Kejaksaan, maka seyogyanya dapat dilakukan penyelesaian antara pelaku dan korban tindak pidana tersebut, tanpa harus memaksakan melalui proses penegakan hukum sistem peradilan pidana. Tahap penuntutan dapat dipertimbangkan untuk dihentikan dan tidak perlu dilimpahkan ke Pengadilan, apabila pelaku dan korban tindak pidana Penipuan tersebut sudah berdamai dan sudah merasakan manfaat keadilan yang berkualitas tinggi.

Bahkan Perserikatan Bangsa

⁷Bonarsius Saragih, 2009, *Restorative Justice*, (Materi pelengkap mata kuliah sistem peradilan pidana dan hukum penitensier) Pada Sekolah Tinggi Hukum Bandung, hlm., 37.

⁸Eva Achjani Ulfa, 2011, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Bandung: Lubuk Agung, hlm. 80.

-Bangsa di dalam *Basic Principles* menyatakan bahwa pendekatan keadilan restoratif adalah pendekatan yang dapat diterapkan dalam sistem peradilan pidana yang rasional dan yang dibutuhkan oleh masyarakat pada saat ini. Pandangan dan pendapat PBB ini ternyata berkorelasi positif dan berkoneksi sejalan dengan pendapat G.P. Hoefnagels yang berpendapat bahwa politik criminal harus rasional atau “*a rational total of the responses to crime*”.⁹

Restorative Justice merupakan sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini. Di pihak lain, keadilan restoratif juga merupakan suatu kerangka berfikir baru yang dapat digunakan dalam merespon suatu tindak pidana bagi penegak hukum.

2. Hambatan-Hambatan Yang Dihadapi Penyidik Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Penipuan Dengan

Menggunakan Pendekatan Restorative Justice Di Polrestabes Semarang

Dalam menerapkan atau mengimplementasikan konsep keadilan restoratif penyidik Polri acap kali mengalami keragu-raguan dalam mengambil keputusannya pada proses penyidikan, terutama apabila pelaku/keluarganya dan korban/keluarganya maupun masyarakat ternyata menginginkan perdamaian dalam penyelesaian kasus atau perkaranya. Hal ini disebabkan karena tidak adanya aturan ataupun payung hukum maupun prosedur/mekanisme formal untuk mengakomodir hal tersebut sehingga situasi ini menjadi hal yang dilematis bagi penyidik Polri di lapangan. Terkait dengan hal tersebut adalah: adanya kekhawatiran atau ketakutan penyidik akan dipersalahkan oleh pimpinan atau atasan dan dipermasalahkan pada pengawasan dan pemeriksaan oleh institusi pengawas dan pemeriksa internal Polri yang menggunakan parameter formal prosedural.

Tidak adanya payung hukum yang mengatur dan menjadi landasan legitimasi dalam mengambil keputusan pada proses penyidikan apakah berdasarkan konsep *Restorative Justice*

⁹Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Teori-teori Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni, hlm.15

atau konsep pendekatan lain yang bersesuaian dengan aliran *Sociological Jurisprudence* sehingga dianggap sebagai penyalahgunaan kewenangan Diskresi. Tidak adanya prosedur atau mekanisme yang formal prosedural untuk mengimplementasikannya juga menjadi kendala dalam penerapan *Restorative Justice*.¹⁰

E. Penutup

1. Kesimpulan

- 1) Penerapan *Restorative Justice* sebagai bentuk Diskresi Kepolisian dalam penyelesaian perkara tindak pidana penipuan di Polrestabes Semarang didasarkan atas: Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Peraturan Kapolri nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman dasar strategi dan implementasi pemolisian masyarakat sebagaimana Pasal 14 huruf f yang mengatur bahwa salah satu bentuk kegiatan dalam implementasi Polmas adalah implementasi konsep *ADR (Alternative Dispute Resolution)*,

Surat Kapolri nomor: B/3022/XII/2009/-SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang penanganan kasus melalui *ADR (Alternative Dispute Resolution)* yang ditindaklanjuti dengan surat Telegram nomor: STR/583/VIII/2012 tanggal 8 Agustus 2012 yang menjelaskan mengenai rambu-rambu hukum implementasi *Restorative Justice* oleh penyidik di jajaran Reskrim yang penerapannya dilakukan berdasarkan kesepakatan pelaku dan korban sedangkan penyidik hanya berperan sebagai mediator.

- 2) Hambatan-hambatan yang dihadapi penyidik dalam melakukan penyelesaian perkara tindak pidana Penipuan di Polrestabes Semarang dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* adalah: adanya kekhawatiran atau ketakutan penyidik akan dipersalahkan oleh pimpinan atau atasan dan dipermasalahkan pada pengawasan dan pemeriksaan oleh institusi pengawas dan pemeriksa internal Polri yang menggunakan parameter formal procedural, tidak adanya payung

¹⁰Wawancara dengan AKP Aris Munandar, SH, MH Selaku Kanit Idik II Ekonomi Sat Reskrin Polrestabes Semarang Pada hari Selasa, tanggal 12 Januari 2016.

hukum yang mengatur dan menjadi landasan legitimasi dalam mengambil keputusan pada proses penyidikan apakah berdasarkan konsep *Restorative Justice* atau konsep pendekatan lain, tidak adanya prosedur atau mekanisme yang formal prosedural

untuk mengimplementasikannya juga menjadi kendala dalam penerapan *Restorative Justice*.

2. Saran

- 1) Penerapan *Restorative Justice* sebagai bentuk Diskresi Kepolisian dalam penyelesaian perkara tindak pidana penipuan di Polrestabes Semarang didasarkan atas: Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Peraturan Kapolri nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman dasar strategi dan implementasi pemolisian masyarakat sebagaimana Pasal 14 huruf f yang mengatur bahwa salah satu bentuk kegiatan dalam implementasi Polmas adalah implementasi konsep *ADR (Alternative Dispute Resolution)*, Surat Kapolri nomor:

B/3022/XII/2009/-SDEOPS

tanggal 14 Desember 2009 tentang penanganan kasus melalui *ADR (Alternative Dispute Resolution)* yang ditindaklanjuti dengan surat Telegram nomor: STR/583/VIII/2012 tanggal 8 Agustus 2012 yang menjelaskan mengenai rambu-rambu hukum implementasi *Restorative Justice* oleh penyidik di jajaran Reskrim yang penerapannya dilakukan berdasarkan kesepakatan pelaku dan korban sedangkan penyidik hanya berperan sebagai mediator.

- 2) Hambatan-hambatan yang dihadapi penyidik dalam melakukan penyelesaian perkara tindak pidana Penipuan di Polrestabes Semarang dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* adalah: adanya kekhawatiran atau ketakutan penyidik akan dipersalahkan oleh pimpinan atau atasan dan dipermasalahkan pada pengawasan dan pemeriksaan oleh institusi pengawas dan pemeriksa internal Polri yang menggunakan

parameter formal procedural, tidak adanya payung hukum yang mengatur dan menjadi landasan legitimasi dalam mengambil keputusan pada proses penyidikan apakah berdasarkan konsep *Restorative Justice* atau konsep pendekatan lain, tidak adanya prosedur atau mekanisme yang formal prosedural untuk mengimplementasikannya juga menjadi kendala dalam penerapan *Restorative Justice*.

Saran

1. Pemerintah diharapkan membuat payung hukum mengenai legalitas pelaksanaan diskresi dalam penanganan perkara pidana, yang mengatur tentang batas-batas kewenangan penyidik, diskresi yang diambil oleh Kepolisian harus senantiasa berlandaskan asas-asas *Good Governance*, yang minimal memenuhi asas transparansi dan akuntabilitas publik, sehingga tidak muncul anggapan yang keliru oleh masyarakat dalam menilai kinerja Kepolisian.
2. Kepolisian perlu melakukan penyuluhan dan pelatihan terhadap anggotanya yang melakukan

mediator dalam pelaksanaan *Restorative Justice* sehingga tidak menyalahgunakan kewenangan yang ada padanya.

DAFTAR PUSTAKA

- Achjani Ulfa, Eva, 2011, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Bandung: Lubuk Agung.
- Manan, Bagir, 2008, *Restorative Justice (Suatu Perkenalan)* dalam *Refleksi Dinamika Hukum Rangkaian Pemikiran dalam dekade Terakhir*, Jakarta: Perum Percetakan Negara RI.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Teori- Teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung: Alumni.
- Meliala, Adrianus E, 2010, *Penyelesaian Sengketa Secara Alternatif*, Bandung: Alumni.
- Rahardjo, Satjipto, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir Catatan Kritis Tentang Pergulatan Mcumsia dan Hukum*, Jakarta: Kompas.

- Siswosoebroto, Koesriani, 2009, *Pendekatan barn dalam Kriminologi*, Jakarta. Penerbit Universitas Trisakti.
- Saragih, Bonarsius, 2009, *Restorative Justice*, (Materi Pelengkap Mata Kuliah Sistem Peradilan Pidana dan Hukum Penitensier) Pada Sekolah Tinggi Hukum Bandung.
- Peraturan Perundang-undangan:**
- Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Peraturan Kapolri Nomor 7 Tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat.
- Surat Kapolri Nomor: B/3 022/XJ1/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus Melalui *ADR (Alternative Dispute Resolution)*.
- Surat Telegram Nomor: STR/583/VIII/2012 tanggal 8 Agustus 2012, mengenai Rambu-Rambu Hukum Implementasi *Restorative Justice* Oleh Penyidik di Jajaran Reskrim.