

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu tuntutan yang paling mendasar dalam gerakan reformasi 1998 adalah membenahan sistem hukum yang kemudian menghasilkan adanya 4 (empat) kali perubahan atau amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945. Hal ini menunjukkan bahwa rakyat Indonesia pada saat itu, merasakan bahwa faktor manusia bukanlah satu-satunya penyebab absolutisme kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan. Absolutisme telah dirasakan pula dalam susbtansi-substansi hukum yang mewarnai kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pada masa itu, muncul berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih berorientasi untuk melanggengkan kekuasaan kelompok tertentu sehingga menghasilkan pemerintahan yang bersifat oligarkis.

Fenomena di atas, dapat terjadi karena lemahnya kontrol sosial dan peran serta masyarakat. Sehingga pembangunan hukum nasional dilaksanakan dengan berorientasi untuk mempertahankan (*status quo*) dengan mengabaikan esensi dan proses penyelenggaraan negara yang demokratis. Di sisi lainnya terhadap regulasi pembuatan peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan legislasi yang bersifat parsial ternyata sifat publik dari hukum pidana bergeser sifatnya karena relatif juga memasuki ranah privat dengan dikenal dan dipraktekan sebagai sebuah bentuk “penyelesaian perkara pidana di luar proses hukum”, meskipun dalam kerangka normatif banyak dipertanyakan namun dalam kenyataannya terdapat pula praktek penyelesaian perkara pidana diluar sistem peradilan pidana.¹ Secara gradual, hukum pidana sebagai bagian hukum publik eksistensinya bertujuan melindungi kepentingan masyarakat

¹ Achjani Zulva, *Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat di Indonesia*, Jurnal Kriminologi Indonesia, 2010, hal.195-196.

dan negara dengan melakukan pertimbangan yang serasi dan selaras antara kejahatan di satu pihak dari tindakan penguasa yang bertindak secara sewenang-wenang di lain pihak.

Penyelesaian di luar proses hukum pidana positif, bahwa tujuan yang akan diharapkan yaitu agar akar nilai yang diusung oleh keadilan restoratif berakar dari nilai-nilai tradisional dalam masyarakat tradisional seperti nilai keseimbangan, harmonisasi serta kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, di beberapa negara tercatat bahwa lembaga peradilan adat tetap dipertahankan sebagai sarana bagi masyarakat untuk menyelesaikan sengketa atau permasalahan yang dialaminya termasuk didalamnya perkara pidana agar pelaku, korban dan masyarakat serta tokoh masyarakat dirasakan lebih memberikan rasa keadilan masyarakat.

Permasalahan hukum pidana di Indonesia, semakin berkembang seiring dengan makin pesatnya pertumbuhan masyarakat. Berbagai permasalahan membutuhkan penyelesaian yang tepat, untuk mengembalikan kondisi seperti sebelum terjadinya tindak pidana. Akan tetapi, pemahaman masyarakat di Indonesia mengidentikkan penyelesaian permasalahan hukum dengan aparat penegak antara lain, polisi, jaksa dan hakim. Ketiganya merupakan bagian dari sistem peradilan pidana. Penyelesaian perkara pidana oleh masyarakat ditempuh melalui sistem peradilan yang diatur dalam KUHAP, yaitu hal yang pertama dilakukan adalah membuat laporan polisi.

Penyelesaian seperti ini diharapkan memberi efek jera pada pelaku tindak pidana. Melalui laporan polisi ini korban berharap ada keadilan di mana pelaku akan dijatuhi pidana. Namun, akhir dari sistem peradilan tersebut seringkali belum tentu menjamin rasa keadilan dalam masyarakat. Berat ringannya vonis yang dijatuhkan hakim terhadap terdakwa belum mewujudkan keseimbangan dan mengembalikan situasi sosial dalam masyarakat.² Kebijakan hukum pidana dalam mediasi penal dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia. Dalam hal ini,

² Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoretis Dan Praktik*, (Bandung: 2008) hal.1.

untuk mengupayakan adanya mediasi penal.³ Konsep penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan, dilatar belakangi dengan ide-ide keseimbangan antara Korban dan Pelaku juga ada dalam konsep RUU KUHP/ Pembaharuan hukum pidana (*penal reform*), dan dikaitkan dengan masalah pragmatisme.

Oleh karenanya, ide-ide "*penal reform*" itu antara lain ide perlindungan korban, ide harmonisasi, ide *restorative justice*, ide mengatasi kekakuan/ formalitas dalam sistem yang berlaku, ide menghindari efek negatif dari sistem peradilan pidana dan sistem pemidanaan yang ada saat ini, khususnya dalam mencari alternatif lain dari pidana penjara (*alternative to imprisonment/alter-native to custody*). Pragmatisme antara lain untuk mengurangi stagnasi atau penumpukan perkara (*the problems of court case overload*), untuk penyederhanaan proses peradilan.

Sarana mediasi penal dalam penyelesaian perkara tindak pidana ringan, perlu memberikan rumusan yang tegas berkenaan dengan ketentuan (mediasi penal). Dalam menentukan kebijakan untuk formulasi mediasi penal dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, perlu ditentukan kriteria tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui jalur mediasi penal. Urgensi mediasi penal dalam penyelesaian perkara tindak pidana ringan (*perspektif restorative justice*) dari aspek administrasi peradilan adalah, untuk mengurangi penumpukan perkara. Peningkatan jumlah perkara yang masuk ke pengadilan saat ini, menyebabkan semakin banyaknya beban pengadilan untuk menyelesaikan perkara dengan waktu yang terbatas.

Namun, dapat dikemukakan urgensi perlunya mediasi penal dalam penyelesaian perkara tindak pidana ringan, apabila dilihat dari *perspektif restorative justice*, karena masyarakat yang lebih mendominasi berkembangnya sistem hukum. Mediasi Penal, Sistem Peradilan Pidana Indonesia, secara menyeluruh untuk mengurangi kemungkinan terjadinya

³ Barda Nawawi Arief, *Pemberdayaan Court Management Dalam Rangka Meningkatkan Fungsi Mahkamah Agung (Kajian dari Aspek System Peradilan Pidana)*, Pada Seminar Nasional Pemberdayaan Court Manajement di Mahkamah Agung R.I. 1 Maret 20001, hal. 7-8.

pengulangan.⁴ Model konsensus yang dianggap menimbulkan konflik baru harus diganti dengan model konsensus, karena dialog antara yang berselisih untuk menyelesaikan masalahnya, adalah langkah yang sangat positif. Muncul istilah *alternative dispute resolution* (ADR), atau penyelesaian sengketa di luar pengadilan dalam hal-hal tertentu. Dianggap lebih memenuhi tuntutan keadilan dan efisien. ADR ini merupakan bagian dari konsep *restorative justice* yang menempatkan peradilan pada posisi mediator.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam *United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention*, dinyatakan bahwa *restorative justice* merupakan sebuah istilah baru terhadap konsep lama. Pendekatan *restorative justice* telah digunakan dalam memecahkan masalah konflik antara para pihak dan memulihkan perdamaian di masyarakat. Pendekatan-pendekatan *retributive* atau *rehabilitative* terhadap kejahatan dalam tahun-tahun terakhir ini dianggap sudah tidak memuaskan lagi. Oleh karenanya, menyebabkan dorongan untuk beralih kepada pendekatan *restorative justice*. Kerangka pendekatan *restorative justice* melibatkan pelaku, korban dan masyarakat dalam upaya untuk menciptakan keseimbangan, antara pelaku dan korban.

Penyusun menemukan suatu permasalahan yang menarik untuk diteliti yaitu terkait penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas di Polres Serang Kota, proses penyelesaian perkara kecelakaan lalu lintas dan sistem pelaporan laka lantasi. Bermanfaat bagi masyarakat khususnya yang mengalami kecelakaan lalu lintas yang menimbulkan kerusakan barang/ kerugian materiil dan korban luka ringan. Dilakukannya kegiatan ini, dilatar belakangi oleh keinginan masyarakat apabila para pihak telah sepakat perkaranya diselesaikan dengan cara kekeluargaan/damai atau ADR (*Alternative Dispute Resolution*) tidak lagi mau perkaranya dilanjutkan ke persidangan di pengadilan negeri, namun korban menghendaki mendapatkan bantuan santunan asuransi jasa raharja.

⁴ Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang: Universitas Diponegoro 1997) hal.67.

Khususnya fungsi lalu lintas dalam menangani penyelesaian perkara kecelakaan lalu lintas dapat mengakomodir keinginan masyarakat namun tidak bertentangan/ melakukan pelanggaran hukum. Kasus saat Tahun Baru dan Natal ini terjadi penurunan jumlah kecelakaan selama Operasi Lilin Kalimaya tahun ini dibandingkan Operasi Lilin Kalimaya tahun 2016 lalu,” jelas Tri, Rabu (3/1). Dari 20 kasus kecelakaan, ada 7 orang di antaranya tutup usia, 4 orang luka berat, 28 orang mengalami luka ringan, dan juga kerugian material akibat kecelakaan tersebut ditaksir Rp268.700.000. Selanjutnya, dari 7 korban meninggal dunia di jalanan Banten, 2 orang meninggal pada wilayah hukum Polres Serang, 2 orang di wilayah hukum Tangerang, 2 orang di wilayah hukum Polres Serang Kota, dan satu orang di wilayah hukum Polres Pandeglang.

Dalam kegiatan operasi tersebut, polisi juga melakukan penindakan yang tegas berupa tilang kepada pelanggar lalu lintas sebanyak 1.261 orang, teguran juga sebanyak 3.947 pengendara. Sedangkan, untuk kendaraan yang sering banyak dilakukan penilangan sepeda motor sebanyak 1.141 pengendara, disalip dengan mobil pribadi yang berjumlah 52, dan bus sebanyak 14 unit saat Tahun Baru dan Natal tahun 2017.

Semua pihak mengambil bagian untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan secara bersama-sama, bagaimana menghadapi akibat permasalahan itu serta implikasinya bagi yang akan datang. Dalam model ini, penekanannya terletak pada perbaikan (*reparation*) dan pencegahan (*prevention*) ketimbang menjatuhkan pidana. (*restorative justice*) ini dan bentuk-bentuk lainnya dari penyelesaian perselisihan (*dispute resolution*) baik formal maupun informal, mencerminkan kecenderungan masa kini dari paham individualisme dan mengurangi fungsi negara.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian singkat dari latar belakang diatas, maka permasalahan-permasalahan yang akan dibahas dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kajian hukum kebijakan Kepolisian di Polres Serang dalam upaya penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas ?
2. Bagaimana kajian hukum kebijakan pidana menurut Undang-Undang Lalu Lintas dalam mediasi penal di Polres Serang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian yang baik (*good research*) tentu memiliki tujuan yang jelas. Dengan perkataan lain penelitian yang baik akan selalu berorientasi pada tujuan (*goal oriented*). Merumuskan tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini menjadi sangat penting untuk memberikan arah sekaligus pijakan bagi peneliti, bahwa ada muara akhir yang hendak dicapai. Beranjak pada latar belakang penelitian dan rumusan permasalahan diataslah tujuan penelitian ini disusun. Secara sederhana tujuan yang hendak dituju antara lain:

- a) Untuk mengetahui bagaimana kajian hukum kebijakan Kepolisian di Polres Serang dalam upaya penyelesaian tindak pidana kecelakaan lalu lintas.
- b) Untuk mengetahui bagaimana kajian hukum kebijakan pidana menurut Undang-Undang Lalu Lintas dalam mediasi penal di Polres Serang.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian yang didapat melalui penelitian ini diharapkan dapat berguna baik untuk akademis, pemerintah, dan masyarakat :

- a) Bagi akademisi, diharapkan dapat memberikan pemahaman secara komprehensif mengenai kebijakan hukum pidana terhadap tindak pidana kecelakaan lalu lintas dalam mediasi penal di Polresta Serang. Termasuk dalam mengembangkan ilmu

hukum pidana (*criminnial law*) pada umumnya dan kebijakan hukum pidana (*penal policy*) pada khususnya.⁵

- b) Bagi pemerintah, diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam usaha pembaharuan kebijakan hukum pidana dalam mediasi penal terhadap tindak pidana kecelakaan lalu lintas, khususnya di Polresta Serang.
- c) Bagi masyarakat, diharapkan dapat membantu masyarakat dalam menghadapi masalah-masalah yang berkaitan dengan tindak pidana kecelakaan lalu lintas baik sebagai pelaku maupun sebagai korban.

⁵ J. Collis dan R. Hussey, dalam tulisannya yang berjudul “Business Research: A Practical Guide for Undergraduate and Postgraduate Students menyatakan *Research is basically a systematic, thorough and rigorous process of investigation that increases knowledge*. Dengan demikian penelitian pada dasarnya dimaknai sebagai sebuah proses investigasi yang sistematis, teliti dan cermat dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan. Atas dasar pandangan yang demikian sehingga relevan apabila penelitian dalam konteks ini berguna untuk mengembangkan ilmu hukum pidana (*criminal law*) umumnya dan kebijakan hukum pidana (*penal policy*) pada khususnya.