

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berlandaskan hukum (*rechtstaat*) dan bukan berlandaskan kekuasaan. Hal tersebut termuat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: “Indonesia adalah negara hukum”.¹ Sebagai negara hukum, masyarakat perlu menjadikan hukum sebagai panglima tertinggi dalam berkehidupan berbangsa dan bernegara yang berguna untuk mewujudkan keadilan dan kepastian di masyarakat. Untuk mewujudkan hal itu, diperlukan suatu penegakan hukum yang efektif dan berkeadilan.

Pendekatan hukum di Indonesia masih bersifat pembalasan (*retributive*), yang artinya dalam menegakan hukum, penegak hukum masih berfokus pada pembalasan atau pemidanaan pelaku kejahatan tanpa melihat hak-hak korban tindak pidana. Hal itu dapat dilihat dari jenis-jenis pemidanaan yang ada pada Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang pada dasarnya belum memperhatikan pemulihan kerugian dan penderitaan korban tindak pidana. Atas sifatnya yang demikian, muncul berbagai permasalahan-permasalahan baru, misalnya *over capacity* lembaga pemasyarakatan. Hal itu mengakibatkan bertambahnya beban negara dalam menyediakan anggaran terhadap pemeliharaan narapidana. Selain itu, dewasa ini lapas juga dipandang sebagai sekolah kriminal karena pada institusi tersebut narapidana akan belajar kepada sesama narapidana untuk mendapat ilmu dan modus baru dalam melakukan kejahatan.

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Atas dasar itu, menurut **E. Y. Keter dan S.R. Sianturi**, perkembangan hukum pidana dipandang sebagai suatu tindakan merusak dan merugikan kepentingan orang yang disusul dengan pembalasan. Pembalasan ini tidak hanya merupakan suatu kewajiban dari seorang yang dirugikan atau terkena tindakan, melainkan juga meluas pada orang-orang disekitarnya, seperti keluarga, famili, dan bahkan menjadi kewajiban masyarakat.²

Pada perkembangannya, titik terang penyelesaian tindak pidana secara damai mulai mencapai titik nyata. Hal ini ditandai dengan terbitnya berbagai aturan yang mempersilahkan penggunaan pendekatan *restorative justice* dalam menyelesaikan tindak pidana. Pendekatan *restorative justice* diartikan sebagai suatu bentuk pendekatan yang berusaha menyelesaikan perkara pidana dengan memberdayakan para pihak yang memiliki kepentingan.³ Alhasil korban memiliki hak pribadi untuk berpartisipasi pada proses penyelesaian tindak pidana. Dapat dikatakan bahwa, pendekatan *restorative justice* merupakan suatu bentuk penyelesaian tindak pidana dimana hak-hak korban maupun pelaku dipertemukan dengan cara mempertemukan kedua belah pihak. Oleh karena itu, hubungan antara pelaku dengan korban dapat diperbaiki dan dipulihkan seperti sediakala.⁴

Peraturan Perundang-Undangan pertama yang mengakomodir pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yang termuat dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yang berbunyi: “Sistem Peradilan

² Ridwan Mansyur, 2010, *Mediasi Penal Terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*, Yayasan Gema Yustitia Indonesia, Jakarta, hlm. 2.

³ Bambang Waluyo, 2017, *Desain ungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*, Rajawali Press, Depok, hlm. 41.

⁴ Arilsaman Cornelius dan Beniharmoni Harefa, 2021, *Penerapan Restorative Justice Dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak*, Jurnal Yuridis, Vol. 8, No. 1, <http://dx.doi.org/10.35586/jjur.v8i1>

Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif”.⁵ Secara tidak langsung, undang-undang tersebut memperluas penyelesaian dan penghentian tindak pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga terhadap Anak Yang Berkonflik dengan Hukum menggunakan pendekatan *restorative justice* baik ditingkat penyidikan, penuntutan, maupun persidangan.

Penggunaan pendekatan *restorative justice* dilingkungan kepolisian sejatinya telah lama digunakan, yaitu dengan digunakan diskresi dan diversifikasi oleh kepolisian dalam menangani tindak pidana anak. Akan tetapi, peraturan yang mempersilahkan penggunaan pendekatan *restorative justice* pada penyelesaian tindak pidana oleh kepolisian baru ada pada tahun 2018, yaitu dengan diterbitkan Surat Edaran Nomor SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) Dalam Penyelesaian Perkara Pidana, Peraturan Kapolri Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, dan yang terbaru Peraturan Polisi Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Dalam Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, disebutkan beberapa kriteria tindak pidana yang dapat diselesaikan dengan menggunakan pendekatan *restorative justice*.

Menurut **Pasal 1 ayat (1) UU Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga** disebutkan bahwa “Kekerasan Dalam Rumah Tangga adalah Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga”.⁶

⁵ Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

⁶ Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Tindak Pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Berdasarkan data dari Unit Pelayanan Perempuan dan Anak Kepolisian Resort Metro Jakarta Selatan, jumlah kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang diterima oleh Kepolisian Resort Metro Jakarta Selatan tergolong masih tinggi, yaitu dengan rincian:⁷

1. Pada tahun 2019, jumlah kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang masuk ke unit Pelayanan Perempuan dan Anak Kepolisian Resort Metro Jakarta Selatan sebanyak 87 kasus, dengan jumlah kasus yang diselesaikan sebanyak 48 kasus;
2. Pada tahun 2020, jumlah kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang masuk ke unit Pelayanan Perempuan dan Anak Kepolisian Resort Metro Jakarta Selatan sebanyak 88 kasus, dengan jumlah kasus yang telah diselesaikan sebanyak 51 kasus;
3. Pada tahun 2021, jumlah kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang masuk ke unit Pelayanan Perempuan dan Anak Kepolisian Resort Metro Jakarta Selatan sebanyak 85 kasus.

Penggunaan pendekatan *restorative justice* di kepolisian harus menempuh proses-proses yang cukup Panjang yang salah satu proses itu adalah rekomendasi atau persetujuan pelaksanaan gelar perkara khusus sesuai dengan Pasal 16 Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021, yang berbunyi: "... c. Pengajuan permohonan persetujuan untuk dilaksanakan gelar perkara khusus, bila hasil pemeriksaan tambahan terpenuhi; d. Penyusunan laporan hasil gelar perkara khusus; ...",⁸ dan Pasal 12 Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 yang berbunyi: "... 4. rekomendasi gelar perkara khusus yang menyetujui penyelesaian keadilan restorative; ...".⁹

⁷ Hasil wawancara kepada Iptu Ni Luh Putu Mega M. unit Pelayanan Perempuan dan Anak Kepolisian Resort Metro Jakarta Selatan pada Tanggal 02 Februari 2022.

⁸ Pasal 16 Peraturan Polisi Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restorative.

⁹ Pasal 12 Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.

Gelar perkara khusus merupakan salah satu langkah dari pendekatan *restorative justice* yang bersifat rahasia. Akibat dari sifat rahasia gelar perkara khusus tersebut banyak masyarakat yang tidak mengetahui apa itu gelar perkara, bagaimana prosesnya, dan apa fungsinya.

Atas argumen singkat yang telah disebutkan sebelumnya, penulis ingin mendapatkan gambaran terkait dengan penerapan gelar perkara khusus dalam penyelesaian tindak pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang diselesaikan dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* di Kepolisian. Untuk itu, penulis mengambil judul penulisan “**PERAN GELAR PERKARA KHUSUS DALAM PENYELESAIAN KASUS KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA MENGGUNAKAN PENDEKATAN *RESTORATIVE JUSTICE* DI KEPOLISIAN**”.

B. Rumusan Masalah.

Berdasarkan latarbelakang tersebut diatas, maka permasalahan yang hendak diangkat dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Bagaimana peran gelar perkara khusus dalam penyelesaian kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga menggunakan pendekatan *restorative justice*?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi kepolisian pada pelaksanaan gelar perkara khusus dalam menyelesaikan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga menggunakan pendekatan *restorative justice*?

C. Ruang Lingkup Penelitian.

Penelitian ini berfokus pada peran atau fungsi gelar perkara khusus pada penyelesaian tindak pidana Kekerasan Dalam Rumah Tangga pada proses penyidikan berdasarkan Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, dan peraturan-peraturan lain terkait gelar perkara khusus.

D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian.

1. Tujuan Penelitian.

- a. Untuk mengetahui peran gelar perkara khusus dalam menyelesaikan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga menggunakan pendekatan *restorative justice* di kepolisian.
- b. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi kepolisian pada pelaksanaan gelar perkara khusus dalam menyelesaikan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga menggunakan pendekatan *restorative justice*.

2. Manfaat.

a. Manfaat Teoritis.

Penelitian ini diharapkan dapat menambah sumbangan dan pengetahuan di bidang hukum serta diharapkan agar penelitian ini dapat menjadi sumber referensi pada penelitian di masa yang mendatang,

b. Manfaat Praktis.

- 1) Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi kepolisian untuk melaksanakan gelar perkara khusus dalam menyelesaikan tindak pidana menggunakan pendekatan *restorative justice*.
- 2) Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan arahan yang benar sesuai dengan fakta-fakta yang ada sehingga masyarakat lebih paham dan menambah pengetahuan masyarakat.
- 3) Bagi penulis, penelitian ini digunakan sebagai bahan acuan pembelajaran sekaligus menambah wawasan ilmu pengetahuan di bidang hukum.

E. Metode Penelitian.

1. Jenis Penelitian.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normative. Menurut Bambang Waluyo, penelitian hukum normative atau doktriner merupakan penelitian yang dilakukan atau ditujukan pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.¹⁰ Maka, pendekatan hukum normative merupakan sebuah pendekatan hukum yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan permasalahan dengan cara menganalisis bahan hukum tertulis.

2. Pendekatan Masalah.

Pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Pendekatan perundang-undangan (*satute approach*) merupakan sebuah pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang ditangani.¹¹

Pendekatan kasus (*case Approach*) adalah suatu jenis pendekatan penelitian hukum normative yang peneliti mencoba membangun argumentasi hukum dalam prespektif kasus konkret yang terjadi di lapangan.¹²

Fokus penelitian yang pada peneliti ini adalah peran gelar perkara pada penyelesaian kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga menggunakan pendekatan *restorative justice* yang dilakukan oleh kepolisian.

¹⁰ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 13.

¹¹ Bachtiar, 2021, *Mendesain Penelitian Hukum*, Deepublish, Yogyakarta, hlm. 60.

¹² Kadarudin, 2021, *Penelitian Di Bidang Ilmu Hukum*, Formaci, Semarang, hlm. 107.

3. Sumber Data.

Sumber data merupakan subjek darimana data diperoleh. Penelitian ini menggunakan sumber data, antara lain

- a. Bahan hukum Primer, yakni Peraturan Perundang-Undangan, misalnya:
 - 1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
 - 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga;
 - 4) Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif;
 - 5) Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana;
 - 6) Peraturan Kepala Badan Reserse Kriminal Kepolisian Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pengawasan Penyidikan Tindak Pidana; dan
 - 7) Peraturan-peraturan lain yang berhubungan dengan gelar perkara khusus di kepolisian.
- b. Bahan hukum Sekunder yang digunakan antara lain buku-buku, karya tulis ilmiah, jurnal, skripsi, tesis, disertasi, dan artikel-artikel yang ada di Internet.
- c. Bahan hukum terserier, berupa wawancara secara langsung dengan Unit Perempuan dan Anak Polisi Resort Metro Jakarta Selatan.

4. Teknik Pengumpulan Data.

Penelitian ini menggunakan dua macam metode pengumpulan data, yakni studi kepustakaan dan wawancara secara langsung. Menurut **Nazir**, “studi pustaka adalah Teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, dan catatan-catatan,

serta laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang akan dipecahkan”.¹³

Studi Pustaka dilakukan dengan membaca peraturan perundang-undangan, buku-buku, karya tulis ilmiah, artikel-artikel di Internet maupun bahan lain yang berkaitan dengan skripsi ini.

Selain itu, penulis juga akan melakukan wawancara kepada unit Pelayanan Perempuan Dan Anak Kepolisian Resort Metro Jakarta Selatan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, wawancara adalah pertemuan tanya jawab peneliti dengan informan untuk tanya jawab.¹⁴

5. Teknik Analisis Data.

Teknik Analisa data yang digunakan pada penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif. Teknik Analisa kualitatif merupakan Teknik Analisa data yang tidak menggunakan angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran dengan kata-kata atas temuan dan lebih mengutamakan mutu. data, bukan kuantitas data.¹⁵ Maka, hasil penelitian ini akan dianalisa dan dituangkan dalam bentuk kata-kata.

¹³ Mayang Sari Lubis, 2018, *Metodologi Penelitian*, Deepublish, Yogyakarta, hlm. 9

¹⁴ Tim Penyusun Pusat Bahasa, 2008, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta.

¹⁵ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, Mataram, hlm. 107