

I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tindak pidana sebagai salah satu bentuk dan perilaku menyimpang bukanlah sifat bawaan sejak lahir, maupun karena warisan biologis dari orang tua maupun leluhur, akan tetapi perbuatan kejahatan dapat timbul dan terjadi disebabkan dari banyak sebab.¹ Salah satu tindak pidana yang sering terjadi adalah kerusuhan massa. Kerusuhan massa merupakan situasi rusuh dan kacau yang dilakukan oleh kelompok massa yang di dalamnya terdapat aksi-aksi yang mengandung unsur-unsur tindak pidana seperti kekerasan, brutalitas, dan sadism yang kesemuanya dapat dimengerti sebagai peristiwa psikologis, sosial, dan cultural mengingat terjadinya perubahan kesadaran individu, *cultural*, moral, dan spiritual yang saat ini terkikis.²

Kerusuhan massa yang didalamnya terdapat unsur – unsur kejahatan, dimana kerusuhan massa itu dapat dipicu dari kurangnya komunikasi diantara kedua belah pihak yang bertikai sehingga hal – hal sepele pun dapat memicu terjadinya kerusuhan massa (konflik) dengan adanya provokasi, seperti beberapa tahun terakhir ini kerusuhan massa sudah banyak terjadi, dari konflik antar suku, antar desa, bahkan antar agama yang terdapat perbuatan disengaja berupa pembakaran

¹ Munir Fuady, *Teori-teori Dalam Sosiologi Hukum*. (Jakarta Kencana, 2011). Hlm.125

² <http://www.awaludinendra.blogspot.com>, diakses pada tanggal 5 september 2012, pukul 20.20 WIB.

serta pengerusakan sarana-sarana umum, sosial, ekonomi, milik pribadi, fasilitas keagamaan, bahkan tidak jarang pada kerusuhan itu terdapat perbuatan penganiayaan hingga menyebabkan hilangnya nyawa seseorang/kematian.³ Sehingga pada tindakan kerusuhan massa tersebut perlu adanya upaya-upaya untuk menegakkan hukum. adapaun upaya dari penegakan hukum secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yaitu melalui jalur “litigasi” (pengadilan) maupun melalui jalur “non litigasi” (diluar jalur pengadilan). Secara garis besar dapatlah dibedakan bahwa upaya penegakan hukum terhadap kejahatan dapat melalui jalur “litigasi” lebih menitik beratkan pada sifat *repressive* (penindasan / pemberantasan / penumpasan) sesudah kejahatan terjadi. Proses hukum secara litigasi merupakan upaya penegakan dengan hukum yang ada (hukum positif dalam hal ini yaitu penegakan menggunakan hukum pidana sebagaimana telah diatur dalam Perundang-undangan).

Hukum pidana sebagai *ultimum remedium* yaitu upaya terakhir guna memperbaiki tingkahlaku manusia, terutama penjahat serta memberikan tekanan psikologis agar orang lain tidak melakukan kejahatan. oleh karena sanksi pidana bersifat penderitaan (nestapa) maka penerapannya hukum pidana sedapat mungkin dibatasi, yaitu jika mekanisme penegakkan pada hukum lain tidak bekerja efektif.⁴ Hukum pidana memiliki keterbatasan yang disebabkan faktor-faktor kejahatan yang sangat kompleks yang berada di luar jangkauan hukum pidana. Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub-sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan

³ *Ibid.*

⁴ Andi Zainal Abidin, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Bandung : Alumni, 1987), Hlm. 16.

kemasyarakatan yang sangat kompleks.⁵ Sanksi pidana merupakan *remidium* yang mengandung sifat kontradiktif, paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek samping yang negatif.⁶ Selain itu efektifitas hukum pidana tidak dapat diukur secara akurat, dan hukum hanya merupakan salah satu kontrol sosial. Bahkan dalam sejarah pemidanaan, kedamaian dan keseimbangan dalam masyarakat tidak pernah tercapai melalui penjatuhan pidana, bahkan pidana sering menimbulkan keonaran, kebencian, dan balas dendam yang berkepanjangan dari mereka yang memperoleh pidana atau ketidakpuasan korban dan masyarakat.⁷

Peradilan pidana sebagai kontrol sosial formal yang melembaga tidak peduli dengan penderitaan korban kejahatan, baik penderitaan fisik dan mental maupun berupa berupa sosial dan ekonomis. Mengingat kelemahan dan keterbatasan hukum pidana sebagai penanggulangan kejahatan, maka ada dorongan untuk mencari upaya penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan. Konsep penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan dengan istilah mediasi penal atau *mediation in criminal cases*, atau *mediation in penal matters*. Meskipun secara positif penerapan penyelesaian perkara diluar pengadilan hanya berlaku bagi tindak pidana pelanggaran dengan sanksi denda sebagaimana ketentuan Pasal 82 KUHP, namun dalam kenyataannya terdapat praktek penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan melalui diskresi yang dimiliki penegak hukum atau melalui mekanisme perdamaian (musyawarah) baik oleh masyarakat sendiri, atau melalui

⁵ Novianto M. Hantoro, Sulasi Rongiyati, dkk, *Fungsi Hukum dalam Penyelesaian Sengketa*, (Jakarta : Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jendral DPR Republik Indonesia, 2011), hlm. 100.

⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pembangunan Hukum Pidana* (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1998), hlm. 46.

⁷ Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, (Bandung : Mandar Maju, 1995), hlm. 93.

lembaga lain seperti lembaga adat, desa/dusun, atau RT/RW.⁸ Penyelesaian kasus melalui mediasi merupakan salah satu bentuk alternatif dari penyelesaian masalah di tengah masyarakat melalui jalur di luar pengadilan (non litigasi) yang biasa dikenal dengan istilah ADR atau *Alternative Dispute Resolution*, ada pula yang menyebutnya *Apropriate Dispute Resolution*. Mediasi penal untuk pertama kali dikenal dalam peristilahan hukum positif di Indonesia sejak Surat Kapolri No Pol : B/3022/XII/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang penanganan kasus melalui *Alternatif Dispute resolution (ADR)* meskipun sifatnya parsial. Pada intinya prinsip-prinsip mediasi penal yang dimaksud dalam Surat Kapolri ini menekankan bahwa penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR, harus disepakati oleh pihak – pihak yang berperkara namun apabila tidak terdapat kesepakatan barulah diselesaikan sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku secara professional dan proporsional.⁹

ADR pada umumnya digunakan di lingkungan kasus-kasus perdata, tidak untuk kasus – kasus pidana. Berdasarkan perundang – undangan yang berlaku di Indonesia saat ini (hukum positif) pada prinsipnya kasus pidana tidak dapat diselesaikan di luar pengadilan, meskipun dalam hal – hal tertentu dimungkinkan adanya penyelesaian kasus pidana diluar pengadilan. Walaupun pada umumnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya ada dalam sengketa perdata, namun dalam praktek terdapat kasus pidana diselesaikan di luar pengadilan melalui berbagai diskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme musyawarah/perdamaian atau lembaga perdamaian yang ada di dalam masyarakat

⁸ Eva achjani Zulfa, *Mediasi Penal : Perkembangan Kebijakan Hukum Pidana*, <http://litbangdiklatkumdil.net/materi-nara-sumber/file/>.

⁹ Johan Komala Siswoyo . Jurnal *Mediasi Penal Sebagai Salah Satu Alternatif Upaya Untuk Menegakkan Hukum Pidana Progresif*. (Fh Undip 2011). Hlm.2

(musyawarah keluarga; musyawarah desa; musyawarah adat dan sebagainya).¹⁰ Praktek penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan selama ini tidak ada landasan hukum formalnya, sehingga sering terjadi suatu kasus yang secara informal telah ada penyelesaian damai (meskipun melalui mekanisme hukum adat), namun tetap saja diproses ke pengadilan sesuai hukum yang berlaku. Kejadian kerusuhan massa merupakan perbuatan yang di dalamnya terdapat unsur-unsur pidana yang berdampak pada terciptanya ketidak tertiban di dalam masyarakat, yang dapat menghambat pembangunan nasional disebabkan tidak kondusifnya situasi serta kondisi di tengah masyarakat sehingga perlu adanya institusi Negara yang berfungsi untuk melindungi masyarakat dari situasi yang dapat menimbulkan ketidak tertiban.

Teori Fungsi *functie theorie* yang dikemukakan Herman Heller berpendapat bahwa fungsi institusi Negara adalah untuk melindungi masyarakat dan segala macam kepentingan yang bertentangan dengan hukum yang dapat menimbulkan ketidak tertiban.¹¹ Sehingga perlu adanya instansi yang mengatur sekaligus mempunyai fungsi atau wewenang agar tidak terjadi kekacauan. Dalam pengertian fungsi terkandung arti tugas yang meliputi lingkungan pekerjaan dan suatu institusi dalam hal mana ditetapkan tugas dan wewenang yang menjadi kopetensinya, serta di dalam pengertian fungsi terkandung hubungan timbal balik diantara instansi atau aparatur yang ada kaitannya dengan tugas ketertiban tersebut.

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Mediasi Penal : Penyelesaian Perkara diluar Pengadilan*. (Pustaka Megister Semarang, 2008), hlm. 3-4.

¹¹ Satjipto Rahardj, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2008), Hlm. 84

Institusi Negara atau lembaga pemerintahan (Pemerintah Daerah beserta Kepolisian Negara Republik Indonesia), adalah sebagai instrument masyarakat. Sehingga teori ini mencoba menjawab bahwa setiap organisasi Negara atau lembaga pemerintah memiliki tugas dan wewenang yang telah ditetapkan berdasarkan undang – undang dan sekaligus dalam melaksanakan tugas / wewenang tersebut mempunyai timbalbalik dengan instansi lainnya dalam mewujudkan ketertiban masyarakat. Hal ini diperkuat dengan adanya *asas Feies Emerssen* dimana penyelenggara Negara (Pemerintah Daerah, Kepolisian, Kejaksaan) berupaya mengeluarkan kebijakan – kebijakannya sebagai alternatif untuk mengisi kekurangan dan kelemahan di dalam penerapan *asas legalitas* mengingat penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan dengan mediasi yang belum memiliki dasar hukum yang jelas sehingga *asas Feies Emerssen* digunakan untuk melengkapi / mendorong penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan menggunakan mediasi dapat dilaksanakan.

Kaitannya dengan penjelasan yang telah dipaparkan di atas, maka kerusuhan massa yang di dalam aksi-aksinya mengandung unsur tindak pidana telah berulang kali terjadi di berbagai daerah di Indonesia, khususnya di wilayah Lampung Tengah, dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir sejak tahun 2006 hingga 2011, kerusuhan massa yang terjadi mencapai 3 (tiga) kasus yang melibatkan kelompok masyarakat antar desa yang satu dengan laiannya, yang selanjutnya diuraikan melalui table sebagai berikut.

Tabel 1. Kasus kerusuhan massa yang terjadi di Lampung Tengah dalam kurun waktu 5 tahun terakhir dari 2006 sampai 2011.¹²

No	Desa yang berkonflik	Tahun terjadinya
1	Desa Gayausakti dengan desa tanjungratu	2006
2	Desa Purnamatunggal dengan desa Tanjungratu	2009
3	Desa Nambahdadi dengan Tanjungratu	2010

Berdasarkan data diatas, tiga kasus yang terjadi dalam kurun waktu 5 tahun terakhir, kerusuhan massa yang diselesaikan melalui mediasi penal adalah kerusuhan yang melibatkan Desa Nambahdadi dengan Desa Tanjungratu. Kerusuhan massa tersebut melibatkan dua kampung yang berbeda kecamatan, antara Kampung Tanjungratu Kecamatan Way Pengubuhan dengan Kampung Nambahdadi Kecamatan Terbanggi Besar yang terjadi pada Tanggal 30 Desember 2010 pukul 11.30 WIB.¹³

Akibat kejadian ini, sekitar 36 rumah rusak dan dua di antaranya rusak parah kemudian 1 sepeda motor yang melintaspun rusak parah. Dari insiden tersebut, kerugiannya diperkirakan Rp300 juta. Selain kerugian yang tersebut di atas, terdapat pula kerugian non materi bagi masyarakat, seperti trauma, 1 korban luka, serta 1 korban jiwa yang mana 1 korban tersebut adalah seorang pelajar yang sedang melintas ketika pulang dari Baturaja dalam rangka liburan sekolah.¹⁴

¹² Data yang diperoleh dari Reskrim Polres Lampung Tengah

¹³ Radar Lampung *Terbanggibesar Mencekam*, diakses pada alamat web <http://www.radarlampung.co.id/read/berita-utama/28081-terbanggibesar-mencekam> diakses pada hari senin 7 Agustus 2012, Pukul 20.34 WIB.

¹⁴ Radar Lampung *Terbanggibesar Mencekam*, diakses pada alamat web <http://www.radarlampung.co.id/read/berita-utama/28081-terbanggibesar-mencekam> di akses pada hari senin 7 Agustus 2012, pukul 20.34 WIB.

Kerugian yang diderita serta telah jatuhnya korban jiwa tidak lantas membuat kacau keadaan, perdamaian diantara keduanya pihakpun tetap tercapai, Perdamaian diantara kedua belah pihak yang bertikaipun tidak lepas dari peran aktif instansi Lembaga pemerintaah dan/atau Pemerintah Daerah, dan masyarakat.¹⁵ Mereka berupaya mencari solusi yang terbaik untuk keduanya pihak yang bertikai. Apabila pada kasus kerusuhan tersebut aparat penegak hukum (polisi) tetap berupaya menegakkan hukum yang ada (hukum positif) dengan tetap memproses para pelaku yang telah menyebabkan kematian warga Tanjungratu (pangkal permasalahan) serta memproses para pelaku dari warga Tanjungratu yang melakukan aksi kerusuhan yang menyebabkan terbakarnya rumah warga Nambahdadi, melakukan penganiayaan serta menyebabkan hilangnya nyawa seseorang (sebagai aksi balas dendam), maka ditakutkan tindakan ini tidak akan menyelesaikan perselisihan di kedua belah pihak sehingga akan terjadinya dendam yang berkelanjutan diantara mereka dan dampaknya kerusuhan serupa akan terjadi dengan melibatkan dua desa yang sama dikemudian hari.¹⁶

Kerusuhan massa/ konflik sosial ini diselesaikan melalui jalur “non litigasi” dengan menggunakan mediasi pidana/ mediasi penal serta kasus ini diberhentikan proses hukumnya di kepolisian Polres Lampung Tengah dengan dasar diskresi yang dimiliki kepolisian berdasarkan hasil musyawarah yang dilakukan oleh Badan Pimpinan Daerah Lampung Tengah.

¹⁵ lihat UU No. 7 Tahun 2012 Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Tentang Penanganan Konflik Sosial.

¹⁶ Kasat Reskrim Polres Lampung Tengah

Berdasarkan uraian di atas, penulis ingin mengkaji lebih lanjut dan menuangkannya dalam skripsi dengan judul “Penyelesaian Kerusuhan Massa Menggunakan Mediasi Penal (Studi Kasus di Wilayah Lampung Tengah)”.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1. Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah diuraikan maka permasalahan yang timbul dalam penelitian ini antara lain :

- a. Bagaimanakah proses penyelesaian kerusuhan massa menggunakan mediasi penal?
- b. Apakah yang menjadi dasar pertimbangan dalam penyelesaian kerusuhan massa menggunakan mediasi penal?

2. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dari penelitian ini adalah dalam kaitan ilmu hukum pidana. Ruang lingkup substansi hanya pada lingkup penyelesaian kerusuhan massa dengan mediasi penal, sedangkan ruang lingkup wilayah penelitian adalah wilayah Hukum Kabupaten Lampung Tengah.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui proses penyelesaian kerusuhan massa menggunakan mediasi penal.

- b. Untuk mengetahui dasar pertimbangan penyelesaian tindak kerusuhan massa menggunakan mediasi penal.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penulisan ini diharapkan dapat dipergunakan untuk memperkaya serta dapat lebih mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dibidang ilmu hukum pidana pada umumnya dan lebih jelasnya mengenai mediasi penal.

b. Kegunaan Praktis

Secara praktis berguna sebagai upaya yang dapat dipetik langsung manfaatnya, sumbangan pemikiran dalam memecahkan suatu masalah hukum, dan bacaan bagi peneliti ilmu hukum khususnya tentang penyelesaian kerusuhan massa menggunakan mediasi penal.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti.¹⁷ untuk itu, maka di dalam skripsi ini penulis akan menggunakan teori Mediasi Penal.

Kata mediasi berasal dari bahasa Inggris *mediation*, yang artinya penyelesaian sengketa yang melibatkan pihak ketiga sebagai penengah atau penyelesaian

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia Press, 1986). Hlm. 124

sengketa secara menengahi, yang menengahinya dinamakan mediator atau orang yang menjadi penengah.¹⁸ mediasi yang dikenal dalam hukum pidana adalah mediasi pidana/mediasi penal yang merupakan salah satu alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau yang sering di sebut *Alternative Dispute Resolution* (ADR). Mediasi penal merupakan model penyelesaian sengketa pidana yang memberi perhatian pada pihak-ihak yang secara langsung terlibat dalam suatu perkara pidana seperti korban, pelaku dan komunitas masyarakat dimana peristiwa terjadi.¹⁹

Menurut Muladi model sistem peradilan ini sesuai dengan model yang mengacu pada : “*daad dader strafrech*” yang disebut : model keseimbangan kepentingan. Model ini adalah model realistik yang memperhatikan berbagai kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum yaitu kepentingan Negara, kepentingan umum, kepentingan individu, kepentingan pelaku tindak pidana dan kepentingan korban.²⁰ Model ini memberikan peluang yang sama kepada pihak-pihak individu (*human right*) dan hak-hak masyarakat (*communal right*).²¹

Mediasi adalah intervensi dalam sebuah sengketa atau negosiasi oleh pihak ketiga yang bisa diterima oleh pihak yang bersengketa, bukan merupakan bagian dari kedua belah pihak dan bersifat netral. Pihak ketiga ini tidak mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan. Dia bertugas untuk membantu pihak – pihak yang

¹⁸ Usman Rahmadi. *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2003). Hlm. 79

¹⁹ *Op.Cit.* Novianto M. Hantoro. Hlm. 103.

²⁰ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana*, (Bandung : Binacipta, 1996), hlm. 22.

²¹ *Log.Cit.* hlm. 104.

bertikai agar dengan sukarela dapat mencapai kata sepakat yang diterima oleh masing – masing pihak dalam sebuah persengketaan.²²

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan mediasi adalah cara penyelesaian sengketa di luar pengadilan melalui perundingan yang melibatkan pihak ketiga yang bersifat (sifatnya) netral (non-intervensi) dan tidak berpihak (*impartial*) kepada pihak – pihak yang bersengketa serta diterima kehadirannya oleh pihak – pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa melalui media tersebut diperlukan seorang penengah yang dinamakan mediator. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, mediator adalah perantara (penghubung, penengah) bagi pihak – pihak yang bersengketa.²³Selanjutnya didalam menjalankan fungsinya, mediator tidak memiliki wewenang untuk mengeluarkan keputusan terhadap pihak – pihak yang bersengketa, melainkan berfungsi untuk membantu dalam menemukan solusi terhadap para pihak yang bersengketa.²⁴ Seorang mediator harus mampu mencari pangkal konflik yang menjadi persengketaan diantara para pihak, untuk kemudian menyusun, merumuskan serta menyarankan pilihan pemecahan masalah yang pada akhirnya akan menjadi kesepakatan final antara para pihak dan bukan merupakan keputusan yang bersumber dari pihak mediator.

Boulle²⁵ membagi proses mediasi ke dalam tiga tahapan utama, yaitu (1) tahapan persiapan (*preparation*), (2) tahap pertemuan-pertemuan mediasi (*the stages of*

²² Rahmadi Usman *Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, ,2003).

²³ *Ibid.* Hlm. 81

²⁴ Takdir Rahmadi.2011.”*Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*”. Rajawali pers.jakarta.Hlm. 14

²⁵ Lourence Boulle, 2005, *Mediation : Principles, Process*, Lexis-Nexis Butterworths, Australia.

mediation meeting), dan (3) tahapan pascamediasi (*post-mediation activities*). Kemudian dia membagi tahap persiapan ke dalam beberapa tahapan, yaitu prakarsa mediasi dan keterlibatan mediator (*initiating mediation and the mediator's entry*), penapisan (*intake and screening*), pengumpulan dan pertukaran informasi (*information gathering and exchange*), ketentuan informasi kepada para pihak (*provision of information to the parties*), hubungan dengan para pihak (*contact with the parties*), pertemuan-pertemuan awal (*preliminary conferences*), kesepakatan untuk menempuh mediasi (*settling the agreement to mediate*). Tahapan pertemuan mediasi terdiri atas pernyataan pembukaan awal, menyampaikan masalah oleh para pihak, identifikasi hal-hal yang disepakati, perumusan dan penyusunan agenda perundingan, pembahasan masalah-masalah, tawar-menawar dan penyelesaian masalah, pertemuan terpisah, pengambilan keputusan akhir, dan pernyataan penutupan. Sedangkan tahap pascamediasi terdiri atas telaahan dan pengesahan hasil kesepakatan, sanksi, kewajiban-kewajiban melaporkan, arah mediator, kegiatan lain-lain.

Menurut Moore²⁶ mengidentifikasi proses mediasi kedalam dua belas tahapan, yaitu :

1. Memulai hubungan dengan para pihak yang bersengketa
2. Memilih strategi untuk membimbing proses mediasi
3. Mengumpulkan dan menganalisis latarbelakang sengketa
4. Menyusun rencana mediasi
5. Membangun kepercayaan dan kerjasama kepada para pihak
6. Memulai sidang mediasi
7. Merumuskan masalah-masalah dan menyusun agenda
8. Mengungkapkan kepentingan tersembunyi dari para pihak
9. Mengembangkan pilihan-pilihan penyelesaian sengketa
10. Menganalisis pilihan-pilihan sengketa
11. Proses tawar – menawar
12. Mencapai penyelesaian formal.

²⁶ Christopher W. Moore, 2003, *The Mediation Process, Practical Strategies For Resolving Conflict*. Hlm. 211

Mediator dari penyelesaian kasus pidana dapat terdiri dari aparat penegak hukum antara lain kepolisian dan kejaksaan serta diluar itu dapat juga pemerintah yang dalam tingkatan Kabupaten atau kota adalah Pemerintah Daerah setempat. Polri sebagai salah satu komponen penyelenggara pemerintahan dibidang hukum, yang langsung di bawah oleh Presiden diperkenankan melakukan diskresi dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta kode etik profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dasar hukum dari dilakukannya diskresi yang dilakukan oleh kepolisian tertuang dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Undang – Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.²⁷

Menurut Chryshmanda, tindakan diskresi yang dilakukan aparat kepolisian dapat dibedakan dalam 2 (dua) kategori yaitu ²⁸:

1. Tindakan diskresi yang dilakukan oleh petugas kepolisian secara individu dalam mengambil keputusan, yaitu tindakan diskresi yang diputuskan oleh petugas operasional di lapangan secara langsung pada saat itu juga tanpa meminta petunjuk atau keputusan dari atasannya.
2. Tindakan diskresi berdasarkan petunjuk atau keputusan atasan atau pimpinannya. Tindakan untuk mengesampingkan perkara, untuk menahan atau tidak melakukan penahanan terhadap tersangka/pelaku pelanggaran hukum atau menghentikan proses penyidikan, bukanlah tindakan diskresi

²⁷ Pasal 18 ayat (1) : Untuk kepentingan umum, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri

Pasal 18 ayat (2) : Pelaksanaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, serta kode etik profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

²⁸ <http://elisatris.wordpress.com/penerapan-diskresi-kepolisian-dalam-penegakan-hukum-pidana/> diakses pada Hari Senin, Tanggal 17 Desember 2012. Pukul 11.05 WIB.

individual karena pengambilan keputusan diskresi didasarkan atau berpedoman pada kebijakan–kebijakan pimpinan dalam organisasi dan hal tersebut telah menjadi kesepakatan diantara mereka.

James Q Wilson mengemukakan ada 4 (empat) tipe situasi tindakan diskresi yang mungkin dilaksanakan, yaitu ²⁹:

1. *Police-invoked law enforcement*, dimana petugas cukup luas alasannya untuk melakukan tindakan diskresi, tetapi kemungkinannya dimodifikasi oleh kebijaksanaan pimpinannya;
2. *Citizen-invoked law enforcement*, diskresi sangat kecil kemungkinan dilaksanakan, karena inisiatornya adalah masyarakat;
3. *Police-invoked order maintenance*, diskresi dan pengendalian pimpinan seimbang (intermediate), apakah pimpinannya akan memerintahkan *take it easy* atau *more vigorous*; dan
4. *Citizen-invoked order maintenance*, pelaksanaan diskresi perlu dilakukan walau umumnya kurang disetujui oleh atasannya.

Kejaksaan selaku aparat penegak hukum yang memiliki asas yang menunjang dari deskresi kepolisian. Asas yang dimiliki Kejaksaan yaitu “Opportunitas” yang dapat mengesampingkan perkara. *Asas oportunitas* yang hanya dapat dilakukan Jaksa Agung setelah memerhatikan saran dan pendapat dari badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah itu. Yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan negara dan/ atau kepentingan masyarakat.³⁰

Keberadaan peraturan kebijakan tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas (*vrijebevoegdheid*) dari pemerintah yang sering disebut dengan istilah (*feies*

²⁹ <http://elisatris.wordpress.com/penerapan-diskresi-kepolisian-dalam-penegakan-hukum-pidana/> diakses pada Hari Senin, Tanggal 17 Desember 2012. Pukul 11.05 WIB.

³⁰ <http://catatansumargi.blogspot.com/2010/12/undang-undang-no-16-tahun-2004-tentang.html>. diakses pada tanggal 17 Desember 2012. Pukul 11.30.

Emerssen).³¹ Dimana pemerintah daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan. *Feies Emerssen* diartikan orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu.³² *Feies Emerssen* ini muncul sebagai alternatif untuk mengisi kekurangan dan kelemahan di dalam penerapan asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*).³³ Dalam Negara hukum, penggunaan *Feies Emerssen* ini harus dalam batasan – batasan yang dimungkinkan oleh hukum yang berlaku. Dengan adanya asas ini pemerintah daerah dapat masuk dan ikut andil serta berperan aktif dalam terciptanya perdamaian dan dapat pula berfungsi untuk bertindak sebagai mediator yang pada prinsip awalnya sebenarnya pemerintah daerah tidak dapat intervensi dalam kasus di ranah hukum pidana.

Menurut Muchsan, pembatasan penggunaannya adalah sebagai berikut :³⁴

- a. Penggunaan *Feies Emerssen* tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum yang berlaku (kaidah hukum positif).
- b. Penggunaan *Feies Emerssen* hanya ditujukan demi kepentingan umum.

Kerusuhan yang terjadi pada Wilayah Lampung Tengah, penyelesaian yang dapat ditempuh melalui jalur non penal artinya dilakukannya penyelesaian dengan tidak menempuh prosedur hukum pidana yang ada, maka langkah yang diambil adalah melalui mediasi.

³¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. 2010). Hlm. 177

³² *Ibid.* Hlm. 177.

³³ *Ibid.* Hlm. 179.

³⁴ *Ibid.* Hlm. 181.

2. Konseptual

Konseptual adalah susunan dari beberapa konsep sebagai satu kebulatan utuh sehingga terbentuk suatu wawasan untuk dijadikan landasan, acuan, dan pedoman dalam penelitian atau penulisan. Sumber konsep adalah undang–undang, buku/karya tulis, laporan penelitian, ensiklopedia, kamus dan fakta / peristiwa.³⁵

Adapun kerangka konseptual yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1) Penyelesaian

Perbuatan (hal, cara, usaha dsb) menyelesaikan.³⁶

2) Kerusuhan massa

suatu situasi kacau-balau, rusuh dan kekacauan, yang dilakukan oleh seseorang maupun kelompok massa berupa pembakaran serta pengrusakkan sarana-sarana umum, sosial, ekonomi, milik pribadi, fasilitas keagamaan bahkan tidak jarang pada kerusuhan massa itu terdapat tindakan penganiayaan, pengerusakan sarana umum hingga menyebabkan hilangnya nyawa seseorang / kematian.³⁷

3) Mediasi Penal

Mediasi penal adalah suatu upaya atau tindakan dari mereka yang terlibat dalam perkara pidana (penegak hukum, pelaku, dan korban) untuk menyelesaikan perkara pidana tersebut di luar prosedur yang formal/proses paradilan, baik dalam tahap penyidikan, penuntutan, dan pengadilan.³⁸

³⁵ Abdulkadir Muhamad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 2004). Hlm.78

³⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka. Hlm.897

³⁷ Awaludin, *op.cit.*,

³⁸ Barda Nawawi Arif. 2008, “ *Penyelesaian Perkara Diluar Pengadilan*”. Pustaka Megister. Semarang. Hlm.2

E. Sistematika Penulisan

Sebagai upaya memudahkan dalam memahami isi penelitian, maka sistematika penulisan skripsi ini dibagi ke dalam V (lima) Bab secara berurutan dan saling berkaitan agar dapat memberikan gambaran secara utuh hasil penelitian dengan rincian sebagai berikut :

I. PENDAHULUAN

Berisikan latar belakang dari penulisan ini, yang berisi latar belakang, permasalahan dan ruang lingkup, penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka konseptual serta sistematika penulisan.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Berisikan tinjauan pustaka mengenai kerusuhan massa dan pengertian kebijakan mediasi non penal dalam penyelesaian perkara pidana, jenis-jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui mediasi penal dan peranan mediasi penal dalam menyelesaikan kerusuhan massa.

III. METODE PENELITIAN

Berisikan tata cara atau langkah – langkah atau yang digunakan dalam rangka melakukan penelitian yang melalui pendekatan masalah, sumber dan jenis data, populasi dan sampling penelitian, prosedur pengumpulan dan pengolahan data serta analisa data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berisikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan yang dibahas mengenai peran mediasi penal dalam menyelesaikan tindak kerusuhan massa dan faktor – faktor yang mempengaruhi diselesaikannya tindak kerusuhan massa menggunakan mediasi penal.

V. PENUTUP

Bab ini berisikan tentang kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan beserta saran – saran penulisan yang berkaitan dengan masalah yang dibahas, serta perbaikan di masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA