

**PENYELESAIAN MASALAH DI DESA DENGAN PENDEKATAN
RESTORATIVE JUSTICE OLEH BHABINKAMTIBMAS
KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT
DI WILAYAH HUKUM
KEPOLISIAN RESOR BULELENG**

Oleh:

I Putu Harisandy Mahayuda¹ dan Putu Sugi Ardana²
(*bwityuda@gmail.com*) (*sugi.ardana@unipas.ac.id*)

Abstrak: Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagai bagian dari komponen penegak hukum dalam *criminal justice system* Bhabinkamtibmas juga menggunakan pendekatan *Restorative Justice*. Penelitian ini meneliti penyelesaian masalah di desa oleh Bhabinkamtibmas dengan pendekatan *restorative justice* di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng dan kendala-kendala yang dihadapi dalam penyelesaian masalah di desa dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* oleh Bhabinkamtibmas di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, bersifat deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen dan wawancara. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Penyelesaian oleh Bhabinkamtibmas dengan pendekatan *restorative justice* di Wilayah Hukum Polres Buleleng dilakukan dengan: mengutamakan upaya deteksi dini untuk mencegah timbulnya gangguan terhadap ketertiban dan keamanan masyarakat; mengedepankan musyawarah untuk mufakat dengan menjadikan para pihak sebagai subyek pemecahan masalah dengan melibatkan aparat desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda, tokoh adat dan para sesepuh yang ada di desa/kelurahan atau kelurahan; mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab dan sesuai dengan lingkup tugas yang diembankan; mementingkan pemulihan keadaan di masyarakat. Kendala-kendala yang dihadapi: adanya pihak tertentu yang memperuncing permasalahan, keterlibatan tokoh masyarakat masih perlu ditingkatkan, sebagian besar masyarakat belum mengetahui konsep *Restorative Justice* dan cenderung menempuh proses hukum secara konvensional untuk menyelesaikan masalah.

Kata Kunci: Masalah di Desa, *Restorative Justice*, Bhabinkamtibmas,

PENDAHULUAN

Keberadaan Kepolisian secara institusional maupun personal berhubungan langsung dengan tujuan hidup bernegara, sebagaimana dinyatakan dalam bagian yang dianggap tidak dapat diamandemen dari Konstitusi Negara Republik

¹ Alumni Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

Indonesia, yaitu pada bagian Pembukaan. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Wujud perlindungan terhadap masyarakat oleh Negara antara lain berupa terciptanya keamanan dan ketertiban.

Keamanan dan ketertiban bukan hanya prasyarat bagi keberlangsungan suatu masyarakat, tetapi juga bagi upaya masyarakat itu untuk berubah kearah yang lebih baik, lebih sejahtera, berkeadilan, dan bermartabat. Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4168) (dalam penelitian ini selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002) menegaskan bahwa yang dimaksud dengan keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Tanpa keamanan dan ketertiban, suatu kesatuan masyarakat, termasuk negara dapat bubar. Dalam penciptaan keamanan dan ketertiban masyarakat Kepolisian memegang peran penting. Keamanan dan ketenteraman masyarakat berkaitan dengan ketertiban umum, jika hal itu tidak dapat maka masyarakat itu akan bubar, hilang lenyap. Ini artinya, bahwa kebutuhan akan rasa aman dan tentram adalah modalitas dasar masyarakat dalam menjalankan dan menjamin keberlangsungan kehidupannya (Yopik Gani, 2017: 59).

Kepolisian memegang peranan penting dalam penciptaan keamanan dan ketertiban di masyarakat. Hal ini dapat dipahami sebab salah satu tugas pokok

Kepolisian adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 menegaskan bahwa tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. menegakkan hukum; dan
- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Pasal 14 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 menegaskan bahwa dalam melaksanakan tugas pokoknya, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:

- a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundangundangan;
- d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundangundangan lainnya;
- h. menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/ atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- j. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- l. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundangundangan.

Sejalan dengan dinamika perubahan masyarakat, Kepolisian dituntut untuk senantiasa dapat menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut. Bentuk gangguan

terhadap keamanan dan ketertiban dapat berubah sedemikian rupa, sehingga perubahan yang harus dilakukan tidak hanya pada tataran teknis, tetapi juga pada tataran kebijakan, termasuk paradigma yang dipegang sebagai suatu bentuk pendekatan. Pendekatan reaktif (menunggu setelah ada gangguan) dan represif (penggunaan kekerasan) sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi faktual, dituntut untuk berubah ke arah yang proaktif dengan mengedepankan dukungan partisipasi masyarakat.

Dari sisi masyarakat, juga ada indikasi bahwa telah terjadi pergeseran peradaban umat manusia secara universal, terutama di negara maju, masyarakat cenderung semakin jenuh dengan cara lembaga pemerintah yang birokratis, resmi, formal, general dan lain-lain dalam melakukan pelayanan publik. Terdapat kecenderungan bahwa masyarakat lebih menginginkan pendekatan-pendekatan yang personal dan menekankan pemecahan masalah dari pada terpaku pada masalah formalitas hukum yang kaku. Dalam bidang pembinaan hukum terutama yang menyangkut pertikaian antar warga, penyelesaian dengan mekanisme informal dipandang lebih aktif daripada proses peradilan pidana formal yang acapkali kurang memberikan peranan yang berarti bagi korban dalam pengambilan keputusan (Wahyono, 2011: 163).

Sehubungan dengan tuntutan terhadap Kepolisian untuk meningkatkan profesionalisme dan adanya kecenderungan untuk melibatkan masyarakat secara proaktif dalam penyelesaian masalah-masalah keamanan dan ketertiban yang ada di masyarakat, timbulah dua konsep yang dijadikan pendekatan penyelesaian masalah secara bersama-sama, yaitu konsep pemolisian masyarakat (*Community Policing*) dan pendekatan *restorative justice*.

Pasal 1 angka 2 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 tentang Pemolisian Masyarakat menegaskan bahwa pemolisian Masyarakat (*Community Policing*) (selanjutnya dalam penelitian ini disebut Polmas) adalah suatu kegiatan untuk mengajak masyarakat melalui kemitraan anggota Polri dan masyarakat, sehingga mampu mendeteksi dan mengidentifikasi permasalahan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) di lingkungan serta menemukan pemecahan masalahnya.

Polmas adalah sebuah model pemolisian yang menekankan kemitraan penuh antara komunitas dengan polisi di dalam mengidentifikasi dan mengatasi segala potensi gangguan Kamtibmas. Polmas mempercayai bahwa kejahatan dan masalah ketidaktertiban adalah milik bersama komunitas (sebagai klien) dengan Polisi (sebagai penyedia jasa layanan). Anggota-anggota komunitas perlu berpartisipasi dalam merumuskan kebijakan publik yang berdasarkan hubungan interaktif dan kooperatif, sehingga dengan demikian dapat dikemukakan, bahwa Polmas dapat menciptakan relasi sosial politik antara polisi dan masyarakat yang mencerminkan nilai demokratis dan prinsip *good governance* yang merupakan pengejawantahan sistem tata kelola pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan fungsi kepolisian, terutama yang berkait dengan tugas pemeliharaan kamtibmas (Yopik Gani, 2017: 62).

Polmas juga berhubungan dengan jumlah anggota kepolisian yang terbatas. Jumlah anggota kepolisian di Indonesia bila dibandingkan dengan jumlah penduduk akan selalu tidak berimbang atau bahkan semakin ketinggalan, sehingga untuk mencapai ratio ideal (1:400) membutuhkan waktu yang lama. Selain membutuhkan waktu yang lama, kenaikan jumlah penduduk di Indonesia pun cenderung tidak dapat dikendalikan. Mewujudkan ratio ini sama dengan membangun masyarakat yang tidak memiliki jiwa swakarsa, yang hanya menjadi pion, bukan sebagai masyarakat yang responsif akan suatu permasalahan. Membangun kemitraan dengan masyarakat adalah strategi yang tepat untuk mengatasi kesenjangan ini (Nilma Himawati, 2017: 256). Penerapan strategi Polmas bagi Indonesia sangat tepat/cocok dengan budaya masyarakat Indonesia yang mengedepankan kehidupan berkomunitas, gotong royong, keseimbangan (harmonis), dan kepedulian serta mendahulukan kepentingan umum. Masyarakat desa maupun perkotaan memiliki hal tersebut. Minat masyarakat terhadap keaktifan menjaga kamtibmas sangat peka (Nilma Himawati, 2017: 257).

Pasal 3 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 mengatur prinsip-prinsip yang dianut dalam pelaksanaan Polmas. Prinsip-prinsip yang dimaksud adalah:

1. prinsip komunikasi intensif, yaitu komunikasi dua arah yang dilakukan

- secara terus-menerus antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas melalui pertemuan langsung maupun tidak langsung dalam rangka membahas masalah keamanan dan ketertiban;
2. prinsip kesetaraan, yaitu kedudukan yang sama antara pengemban Polmas dan masyarakat/komunitas, saling menghormati dan menghargai perbedaan pendapat;
 3. prinsip kemitraan, yaitu kerja sama yang konstruktif antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas dalam rangka pemecahan masalah sosial, pencegahan/penanggulangan gangguan keamanan dan ketertiban;
 4. prinsip transparansi, yaitu keterbukaan antara pengemban Polmas dengan masyarakat/komunitas serta pihak-pihak lain yang terkait dengan upaya menjamin rasa aman, tertib, dan tenteram agar dapat bersama-sama memahami permasalahan, tidak saling curiga, dan dapat meningkatkan kepercayaan satu sama lain;
 5. prinsip akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggungjawabkan pelaksanaan Polmas sesuai dengan prosedur dan hukum yang berlaku dengan tolak ukur yang jelas, seimbang dan objektif;
 6. prinsip partisipasi, yaitu kesadaran Polri dan warga masyarakat untuk secara aktif ikut dalam berbagai kegiatan masyarakat/komunitas dalam upaya memelihara rasa aman dan tertib, memberi informasi, saran dan masukan, serta aktif dalam proses pengambilan keputusan guna memecahkan permasalahan Kamtibmas dan tidak main hakim sendiri;
 7. prinsip hubungan personal, yaitu pendekatan Polri kepada komunitas yang lebih mengutamakan hubungan pribadi daripada hubungan formal/birokratis;
 8. prinsip proaktif, yaitu aktif (tidak bersifat menunggu) memantau dan memecahkan masalah sosial sesuai dengan peraturan perundangundangan untuk mencegah terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban serta peningkatan pelayanan kepolisian; dan
 9. prinsip orientasi pada pemecahan masalah, yaitu petugas Polri bersama-sama dengan masyarakat/komunitas melakukan identifikasi dan

menganalisis masalah, menetapkan prioritas dan respons terhadap sumber/akar masalah.

Falsafah yang dianut dalam Polmas adalah pemolisian yang memberdayakan dan menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama dalam menangkal segala ancaman Kamtibmas. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 4 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015, bahwa falsafah Polmas adalah:

- a. menempatkan masyarakat bukan merupakan objek pembinaan, melainkan sebagai subjek dan mitra yang aktif dalam memelihara Kamtibmas di lingkungannya sesuai dengan hukum dan hak asasi manusia;
- b. penyelenggaraan keamanan tidak akan berhasil, bila hanya dilakukan oleh Polri, melainkan harus bersama-sama dengan masyarakat dalam menangani permasalahan Kamtibmas.

Secara teoritis polmas pada dasarnya merujuk pada teori sponsor normatif (*normative sponsorship*). Teori ini menyatakan bahwa sebagian besar orang memiliki kemauan baik dan bersedia untuk bekerjasama dengan orang lain demi memenuhi kebutuhannya. Konsep Polmas dirujuk dengan berbagai pengertian, seperti pemolisian yang berorientasi komunitas, pemolisian berlandaskan komunitas dan pemolisian yang berorientasi pada masalah (Nilma Himawati, 2017: 63).

Menurut Pasal 8 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 Polmas dilaksanakan oleh a) Pengemban Polmas dan, b) Bhabinkamtibmas. Menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 Pengemban Polmas adalah setiap anggota Polri yang melaksanakan Polmas di masyarakat atau komunitas, sedangkan menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 yang disebut dengan Bhabinkamtibmas (Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat) adalah pengemban Polmas di desa atau kelurahan.

Restorative Justice atau sering diterjemahkan sebagai keadilan restorasi, merupakan suatu model pendekatan yang muncul pada era tahun 1960-an dalam upaya penyelesaian perkara pidana. Berbeda dengan pendekatan yang dipakai pada sistem peradilan pidana konvensional, pendekatan ini menitikberatkan

adanya partisipasi langsung dari pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana (Yusi Amdani, 2016: 64).

Liebmann (dalam Yusi Amdani) secara sederhana mengartikan *restorative justice* sebagai suatu sistem hukum yang “bertujuan untuk mengembalikan kesejahteraan korban, pelaku dan masyarakat yang rusak oleh kejahatan, dan untuk mencegah pelanggaran atau tindakan kejahatan lebih lanjut (Yusi Amdani, 2016: 64).

Konsep penyelesaian pidana yang tidak memberi perlindungan dan penghargaan kepada kepentingan sang korban maupun pelaku sudah dianggap ketinggalan jaman. Mekanisme konvensional yang disandarkan pada tegaknya proses formil pidana (*criminal justice system*) tanpa melihat kenyataan di masyarakat, tanpa melihat kepentingan masyarakat, dan tanpa melihat kemaslahatannya di masyarakat melatarbelakangi munculnya *Restorative Justice* dalam proses *Criminal Justice Sytem* di Indonesia (Yusi Amdani, 2016: 64).

Konsep pendekatan *Restorative Justice* merupakan suatu pendekatan yang lebih menitik-beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Mekanisme tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku (Yusi Amdani, 2016: 64).

Telah disebutkan di depan bahwa Bhabinkamtibmas adalah pengemban Polmas di desa atau kelurahan. Tugas Pokok Bhabinkamtibmas adalah melakukan pembinaan masyarakat, deteksi dini, dan mediasi/negosiasi agar tercipta kondisi yang kondusif di desa/kelurahan. Bhabinkamtibmas dalam melaksanakan kegiatan Polmas, sesuai Pasal 28 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 berwenang untuk:

1. menyelesaikan perselisihan warga masyarakat atau komunitas;
2. mengambil langkah-langkah yang diperlukan sebagai tindak lanjut kesepakatan FKPM dalam memelihara keamanan lingkungan;
3. mendatangi Tempat Kejadian Perkara (TKP) dan melakukan Tindakan

Pertama (TP) di TKP;

4. mengawasi aliran kepercayaan dalam masyarakat yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagai bagian dari komponen penegak hukum dalam *criminal justice system* Bhabinkamtibmas juga sudah seharusnya menggunakan pendekatan *Restorative Justice*, namun perlu ada ketegasan mengenai dasar hukum yang menjadi acuan dan memberi perlindungan bagi Bhabinkamtibmas. Dalam siklus pemecahan masalah berkaitan dengan optimalisasi pelaksanaan tugas, Bhabinkamtibmas perlu mengetahui masalah-masalah yang menjadi kendala. Identifikasi kendala-kendala ini perlu dilakukan, agar secepatnya dicari jalan keluar yang dianggap terbaik.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, masalah-masalah yang dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana penyelesaian masalah di desa oleh Bhabinkamtibmas dengan pendekatan *restorative justice* di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng?
2. Apa kendala-kendala yang dihadapi dalam penyelesaian masalah di desa dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* oleh Bhabinkamtibmas di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng?

METODE PENELITIAN

Sebagai penelitian hukum empiris, penelitian ini meneliti tentang pelaksanaan norma, dalam hal ini norma hukum tentang penggunaan pendekatan *restorative justice* oleh Bhabinkamtibmas dalam penyelesaian masalah di desa dan kendala-kendala yang dihadapi dalam penyelesaian masalah di desa dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* oleh Bhabinkamtibmas di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng.

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif (menggambarkan) yang bertujuan untuk menggambarkan/ melukiskan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya

hubungan antara suatu gejala dengan gejala lainnya dalam masyarakat. Penemuan gejala-gejala itu berarti juga tidak sekedar menunjukkan distribusinya, akan tetapi termasuk usaha mengemukakan hubungan satu dengan yang lain di dalam aspek-aspek yang diselidiki.

Dalam penelitian ini dideskripsikan dasar hukum penggunaan pendekatan *restorative justice* oleh Bhabinkamtibmas dalam penyelesaian masalah di desa di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng dan kendala-kendala yang dihadapi dalam penyelesaian masalah di desa dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* oleh Bhabinkamtibmas di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng.

Penelitian ini dilakukan di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan berdasarkan tujuan-tujuan tertentu, di antaranya karena berdasarkan penelitian awal, dapat dibuat dugaan bahwa Bhabinkamtibmas di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng dalam penyelesaian masalah di desa menggunakan pendekatan *restorative justice*.

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari sumber data kepustakaan dan sumber data lapangan. Dari sumber data kepustakaan dikumpulkan data sekunder berupa bahan-bahan hukum. Dari sumber data lapangan dikumpulkan data primer yang relevan, yaitu tentang apa yang telah secara nyata terjadi.

Penelitian ini mempergunakan beberapa teknik pengumpulan data seperti:

- a. Teknik studi dokumentasi/ kepustakaan yaitu serangkaian usaha untuk memperoleh data dengan cara membaca, menelaah, mengklasifikasikan, mengidentifikasi dan dilakukan pemahaman terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dan buku-buku literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.
- b. Teknik wawancara berencana/ terstruktur, yaitu suatu wawancara yang disertai dengan suatu daftar pertanyaan yang disusun sebelumnya, serta tidak menutup kemungkinan diajukan pertanyaan-pertanyaan tambahan sesuai dengan situasi dan kondisi pada saat wawancara (Amiruddin dan Asikin, Zainal, 2004: 45).

Analisis Data adalah mengorganisasikan dan menguraikan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan sesuai masalah penelitian (Moleong, L., 1999: 103). Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif dan disajikan secara deskriptif analisis. Metode kualitatif yang dimaksud adalah meneliti obyek penelitian dalam situasinya yang nyata/ alamiah/ riil (*natural setting*). Analisis kualitatif diartikan sebagai penelitian yang tidak melakukan perhitungan 'jumlah' (Soejono dan Abdurahman H., 2003: 26).

PEMBAHASAN

1. Penyelesaian Masalah di Desa oleh Bhabinkamtibmas dengan Pendekatan *Restorative Justice* di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng

Telah lama diyakini bahwa perubahan merupakan suatu keniscayaan di masyarakat, sehingga masyarakat selalu ada dalam keadaan dinamis. Sejalan dengan dinamika masyarakat, Kepolisian dituntut untuk senantiasa menyesuaikan diri dengan dinamika tersebut. Bentuk gangguan terhadap keamanan dan ketertiban juga begitu, dapat berubah-ubah sedemikian rupa, sehingga menuntut perubahan tidak hanya pada tataran teknis, tetapi juga pada tataran kebijakan, termasuk paradigma yang dipegang sebagai suatu bentuk pendekatan. Pendekatan reaktif (menunggu setelah ada gangguan) dan represif (penggunaan kekerasan) sudah dianggap tidak sesuai lagi dengan kondisi nyata di masyarakat, dituntut untuk berubah ke arah yang proaktif dengan lebih mengedepankan dukungan partisipasi masyarakat secara proaktif.

Kemajuan teknologi transportasi dan komunikasi mengakibatkan perubahan yang ada di suatu kawasan, akan cepat berpengaruh pada kawasan lain. Wacana yang berkembang di suatu negara, akan dapat berpengaruh kepada negara lain. Jika di negara-negara Eropa dan Amerika Utara, masyarakatnya cenderung semakin jenuh dengan cara lembaga pemerintah yang birokratis, resmi, formal, general dan lain-lain dalam melakukan pelayanan publik, hal demikian akan berkembang juga di negara-negara lain, termasuk di Asia, terdapat kecenderungan

masyarakat lebih menginginkan pendekatan-pendekatan yang personal dan menekankan pemecahan masalah dari pada terpaku pada masalah formalitas hukum yang kaku. Dalam bidang pembinaan hukum terutama yang menyangkut pertikaian antar warga, penyelesaian dengan mekanisme informal dipandang lebih aktif dari pada proses peradilan pidana formal yang acapkali kurang memberikan peranan yang berarti bagi korban dalam pengambilan keputusan (Wahyono, 2011: 163).

Sehubungan dengan tuntutan terhadap Kepolisian untuk meningkatkan profesionalisme dan adanya kecenderungan untuk melibatkan masyarakat secara proaktif dalam penyelesaian masalah-masalah keamanan dan ketertiban yang ada di masyarakat, timbulah dua konsep yang dijadikan pendekatan penyelesaian masalah secara yang diaplikasikan secara bersamaan, yaitu konsep pemolisian masyarakat/ Polmas (*Community Policing*) dan pendekatan *restorative justice* (keadilan restorasi). Kedua pendekatan ini oleh banyak kalangan, termasuk oleh institusi Kepolisian dianggap memiliki kelebihan dan cocok untuk diterapkan di Indonesia. Polmas dan *Restorative Justice* menjadi pola penyelesaian masalah-masalah yang ada di desa dengan mengutamakan jalur non litigasi/ *Alternative Dispute Resolution* (ADR) sebagai jalur penyelesaian masalah.

Polmas menekankan kemitraan penuh antara komunitas dengan Polisi di dalam mengidentifikasi dan mengatasi segala potensi gangguan Kamtibmas. Polmas mempercayai bahwa kejahatan dan masalah ketidaktertiban adalah milik bersama komunitas (sebagai klien) dengan Polisi (sebagai penyedia jasa layanan). Anggota-anggota komunitas perlu berpartisipasi dalam merumuskan kebijakan publik yang berdasarkan hubungan interaktif dan kooperatif, sehingga dengan demikian dapat dikemukakan, bahwa Polmas dapat menciptakan relasi sosial politik antara polisi dan masyarakat yang mencerminkan nilai demokratis dan prinsip *good governance* yang merupakan pengejawantahan sistem tata kelola pemerintahan yang baik dalam pelaksanaan fungsi kepolisian, terutama yang berkaitan dengan tugas pemeliharaan kamtibmas (Yopik Gani, 2017: 62). *Restorative Justice* (keadilan restorasi), merupakan suatu model pendekatan dalam upaya penyelesaian perkara pidana. yang menitikberatkan adanya

partisipasi langsung dari pelaku, korban dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana (Yusi Amdani, 2016: 64).

Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 menyatakan bahwa strategi Polmas dilaksanakan secara simulatan melalui: kemitraan dan kerja sama dengan masyarakat atau komunitas; pemecahan masalah; pembinaan keamanan swakarsa; penitipan eksistensi FKPM ke dalam pranata masyarakat tradisional; pendekatan pelayanan Polri kepada masyarakat; bimbingan dan penyuluhan; patroli dialogis; intensifikasi hubungan Polri dengan komunitas; koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis kepolisian; dan kerja sama bidang Kamtibmas.

Pasal 8 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 menyatakan Polmas dilaksanakan oleh a) Pengemban Polmas dan, b) Bhabinkamtibmas. Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 menyatakan pengemban Polmas adalah setiap anggota Polri yang melaksanakan Polmas di masyarakat atau komunitas, sedangkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 menyatakan, yang disebut dengan Bhabinkamtibmas (Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat) adalah pengemban Polmas di desa atau kelurahan.

Kasat Binmas Kepolisian Resor Buleleng menjelaskan kedudukan Bhabinkamtibmas secara struktural ada di bawah Kepolisian Sektor (Polsek) tetapi mengingat pentingnya peran Bhabinkamtibmas maka pertanggungjawabannya dilakukan secara berjenjang. Dijelaskan kedudukan Bhabinkamtibmas secara struktural sebagai berikut:

- a. Bhabinkamtibmas berkedudukan di bawah struktur Polsek, dalam pelaksanaan tugasnya bertanggung jawab kepada Kapolsek, dalam kegiatannya dikoordinir oleh Kanit Binmas Polsek;
- b. Bhabinkamtibmas diangkat dan diberhentikan oleh Kapolres dengan Surat Keputusan dan merupakan penugasan definitif;
- c. Bhabinkamtibmas minimal berpangkat Briptu, dan setinggi-tingginya berpangkat setingkat dengan Kanit Binmas Polsek;
- d. usia Bhabinkamtibmas sampai dengan masa pensiun;

- e. wilayah penugasan Bhabinkamtibmas adalah di desa/kelurahan atau nama lain yang setingkat, dengan ketentuan setiap desa/kelurahan ditugaskan seorang Bhabinkamtibmas.

Bhabinkamtibmas sebagai “Polisi Desa” yang berada langsung di tengah-tengah masyarakat desa/ kelurahan selama 24 jam kehadirannya senantiasa dinantikan oleh masyarakat karena akan menjadi “tempat bertanya dan sekaligus tempat untuk mencurahkan segala permasalahan” bagi masyarakat. Kehadiran Bhabinkamtibmas akan membuat masyarakat merasa terlindungi, terayomi dan terlayani sehingga merasakan kehadiran Negara yang terwakili oleh “kehadiran Bhabinkamtibmas”. Oleh karena itu para Bhabinkamtibmas harus membekali dirinya dengan wawasan dan pengetahuan yang harus terus bertambah dan meningkat guna mengakomodasi keinginan dan kepentingan masyarakat (Sambutan KABAHAARKAM Polri pada Penerbitan Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor : Kep/773/VII/2016 tentang Buku Pintar Bhabinkamtibmas Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia).

Kasat Binmas Kepolisian Resor Buleleng menjelaskan bahwa pengawasan dan pengendalian pelaksanaan tugas Bhabinkamtibmas dilakukan secara berjenjang sesuai dengan kewenangan pejabat kewilayahan, sebagai berikut:

- a. Kapolda: pengawasan dan pengendalian bersifat strategis dan administrasi, pembinaan maupun operasional, dalam pelaksanaan sehari-hari oleh Dirbinmas;
- b. Kapolres: pengawasan dan pengendalian bersifat taktis tingkat KOD baik operasional maupun pembinaan sesuai batas kewenangannya, dalam pelaksanaan sehari-hari oleh Kasat Binmas;
- c. Kapolsek, melaksanakan pengawasan dan pengendalian yang bersifat teknis.

Penugasan Bhabinkamtibmas ke desa/ kelurahan. secara regulasi telah disertai dasar-dasar penugasan yang jelas. Pasal 26 Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015 menyatakan fungsi Bhabinkamtibmas sebagai berikut:

- 1. melaksanakan kunjungan/sambang kepada masyarakat untuk:
 - a. mendengarkan keluhan warga masyarakat tentang permasalahan Kamtibmas dan memberikan penjelasan serta penyelesaiannya;
 - b. memelihara hubungan silaturahmi/persaudaraan;
- 2. membimbing dan menyuluh di bidang hukum dan Kamtibmas untuk

meningkatkan kesadaran hukum dan Kamtibmas dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM);

3. menyebarluaskan informasi tentang kebijakan pimpinan Polri berkaitan dengan Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (Harkamtibmas);
4. mendorong pelaksanaan siskamling dalam pengamanan lingkungan dan kegiatan masyarakat;
5. memberikan pelayanan kepolisian kepada masyarakat yang memerlukan;
6. menggerakkan kegiatan masyarakat yang bersifat positif;
7. mengkoordinasikan upaya pembinaan Kamtibmas dengan perangkat desa/kelurahan dan pihak-pihak terkait lainnya; dan
8. melaksanakan konsultasi, mediasi, negosiasi, fasilitasi, motivasi kepada masyarakat dalam Harkamtibmas dan pemecahan masalah kejahatan dan sosial.

Mengacu kepada beberapa peraturan perundang-undangan terkait, Kasat Binmas Kepolisian Resor Buleleng menjelaskan bahwa ada tugas-tugas utama yang harus dilakukan Bhabinkamtibmas di tempat tugas, selain tugas-tugas lain yang dapat muncul sesuai situasi dan kondisi tempat tugas. Dijelaskan tugas-tugas Bhabinkamtibmas yang ditugaskan di Wilayah Hukum Polres Buleleng adalah:

1. melakukan pembinaan terhadap warga masyarakat yang menjadi tanggung jawabnya untuk dapat meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum dan ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan perundang-undangan yang berlaku;
2. melakukan upaya kegiatan kerjasama yang baik dan harmonis dengan aparat desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda, tokoh adat dan para sesepuh yang ada di desa/kelurahan atau kelurahan;
3. melakukan pendekatan dan membangun kepercayaan terhadap masyarakat;
4. melakukan upaya pencegahan tumbuhnya penyakit masyarakat dan membantu penanganan rehabilitasi yang terganggu;
5. melakukan upaya peningkatan daya tangkal dan daya cegah warga masyarakat terhadap timbulnya gangguan Kamtibmas;
6. membimbing masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam rangka pembinaan Kamtibmas secara Swakarsa di desa/kelurahan;
7. melakukan kerjasama dan kemitraan dengan potensi masyarakat dan

kelompok atau forum Kamtibmas guna mendorong peran sertanya dalam Binkamtibmas dan dapat mencari solusi dalam penanganan permasalahan atau potensi gangguan dan ambang gangguan yang terjadi di masyarakat agar tidak berkembang menjadi gangguan nyata kamtibmas.

8. menumbuhkan kesadaran dan ketaatan terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
9. memberikan bantuan dalam rangka penyelesaian perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
10. memberikan petunjuk dan melatih masyarakat dalam rangka pengamanan lingkungan;
11. memberikan pelayanan terhadap kepentingan warga masyarakat untuk sementara waktu sebelum ditangani pihak yang berwenang;
12. menghimpun informasi dan pendapat dari masyarakat untuk memperoleh masukan atas berbagai isu atau kisaran suara tentang penyelenggaraan fungsi dan tugas pelayanan Kepolisian serta permasalahan yang berkembang dalam masyarakat.

Kasat Binmas Kepolisian Resor Buleleng menjelaskan Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut setiap anggota Bhabinkamtibmas, diberikan wewenang untuk:

1. menerima laporan dan/atau pengaduan;
2. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum dengan mengedepankan musyawarah untuk mufakat (*alternative dispute resolution*) yang dituangkan dalam surat kesepakatan bersama;
3. mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat yang dilaksanakan melalui kerja sama dengan tokoh masyarakat setempat;
4. mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa dengan meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam menjaga keamanan dan ketertiban di lingkungannya;
5. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab dan sesuai dengan lingkup tugas yang diembankan kepada Bhabinkamtibmas.

Masalah-masalah yang dapat dan biasanya diselesaikan oleh Bhabinkamtibmas di Polres Buleleng dengan mengedepankan musyawarah untuk mufakat ialah masalah-masalah sosial yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban di masyarakat seperti perselisihan antar warga dengan melibatkan tokoh masyarakat agar tidak meluas menjadi konflik sosial, dan masalah-masalah yang tidak bisa diselesaikan melalui pendekatan musyawarah untuk mufakat ialah masalah yang sudah sampai ranah hukum baik itu Pidana atau Perdata.

Konflik sosial, masih merupakan masalah laten di masyarakat, yang setiap saat memiliki kemungkinan untuk muncul menjadi konflik terbuka. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, telah menyatakan bahwa sumber-sumber konflik dapat berupa:

- a. permasalahan yang berkaitan dengan politik, ekonomi, dan sosial budaya;
- b. perseteruan antar umat beragama dan/atau inter umat beragama, antar suku, dan antar etnis;
- c. sengketa batas wilayah desa, kabupaten /kota, dan/ atau provinsi;
- d. sengketa sumber daya alam antar masyarakat dan/ atau antar masyarakat dengan pelaku usaha; dan
- e. distribusi sumber daya alam yang tidak seimbang dengan masyarakat.

Bhabinkamtibmas dituntut untuk memahami konflik yang ada maupun yang potensial ada di tempat tugas. Sehubungan dengan hal ini ada beberapa pandangan tentang Konflik yang dikemukakan oleh para pakar yang dapat dijadikan acuan. Pendapat-pendapat tersebut antara lain (Sukardi, 2016: 77):

1. Konflik adalah bentuk pertentangan alamiah yang dihasilkan oleh individu atau kelompok karena pihak-pihak yang terlibat memiliki perbedaan sikap, kepercayaan, nilai-nilai, serta kebutuhan;
2. Hubungan pertentangan antara dua pihak atau lebih (individu maupun kelompok) yang memiliki atau merasa memiliki sasaran-sasaran tertentu, namun diliputi pemikiran, perasaan, atau perbuatan yang tidak sejalan;
3. Pertentangan atau pertikaian karena ada perbedaan dalam kebutuhan, nilai, dan motifasi pelaku atau yang terlibat di dalamnya;
4. Suatu proses yang terjadi ketika satu pihak secara negatif mempengaruhi pihak lain, dengan melakukan kekerasan fisik yang membuat orang lain

perasaan serta fisiknya terganggu;

5. Suatu bentuk perlawanan yang melibatkan dua pihak secara antagonis;
6. Kekacauan rangsangan kontradiktif dalam diri individu.

Made Agra Kumara berpendapat, bahwa potensi konflik yang ada di Kabupaten Buleleng jika dihubungkan dengan pendapat Soerjono Soekanto adalah sebagai berikut. Soerjono Soekanto berdasar hasil penelitiannya (dalam Herlina Asri) mengklasifikasikan bentuk dan jenis-jenis konflik yang terjadi di masyarakat sebagai berikut (Herlina Astri, 2011: 153):

1. Konflik pribadi.

Konflik terjadi dalam diri seseorang terhadap orang lain. Umumnya konflik pribadi diawali perasaan tidak suka terhadap orang lain, yang pada akhirnya melahirkan perasaan benci yang mendalam. Perasaan ini mendorong orang tersebut untuk memaki, menghina, bahkan berusaha memusnahkan pihak lawan. Konflik pribadi sering terjadi dalam masyarakat, termasuk di Indonesia. Konflik seperti ini adalah konflik yang paling potensial dihadapi Bhabinkamtibmas yang bertugas di Wilayah Polres Buleleng.

2. Konflik rasial.

Konflik rasial umumnya terjadi di suatu negara yang memiliki keragaman suku dan ras, seperti di Indonesia. Ras merupakan pengelompokan manusia berdasarkan ciri-ciri biologisnya, seperti bentuk muka, bentuk hidung, warna kulit dan warna rambut. Konflik berpotensi muncul jika perbedaan antar ras dipertajam. Konflik seperti ini, jarang ditemukan menjadi konflik terbuka di Buleleng.

3. Konflik antar kelas sosial.

Terjadinya kelas-kelas di masyarakat karena adanya sesuatu yang dihargai, seperti kekayaan, kehormatan, dan kekuasaan. Kesemua itu menjadi dasar penempatan seseorang dalam kelas-kelas sosial, yaitu kelas sosial atas, menengah, dan bawah. Seseorang yang memiliki kekayaan dan kekuasaan yang besar menempati posisi atas, sedangkan orang yang tidak memiliki kekayaan dan kekuasaan berada pada posisi bawah. Setiap kelas mengandung hak dan kewajiban serta kepentingan yang berbeda-beda. Jika

perbedaan ini tidak dapat terjembatani, maka situasi kondisi tersebut mampu memicu munculnya konflik rasial.

4. Konflik politik antar golongan dalam satu masyarakat maupun antara negara-negara yang berdaulat.

Dunia perpolitikan pun tidak lepas dari munculnya konflik sosial. Politik adalah cara bertindak dalam menghadapi atau menangani suatu masalah. Konflik politik terjadi karena setiap golongan di masyarakat melakukan politik yang berbedabeda pada saat menghadapi suatu masalah yang sama. Perbedaan ini memunculkan peluang terjadinya konflik antar golongan terbuka lebar.

5. Konflik bersifat internasional.

Konflik internasional biasanya terjadi karena perbedaan-perbedaan kepentingan di mana menyangkut kedaulatan negara yang saling berkonflik, karena mencakup suatu negara, maka akibat konflik ini dirasakan oleh seluruh rakyat dalam suatu negara.

Berbagai kemungkinan permasalahan yang ada di masyarakat dan harus dihadapi Bhabinkamtibmas menuntut tidak hanya penguasaan dasar-dasar teoritis, tetapi juga tuntutan untuk menguasai ketrampilan-ketrampilan tertentu. Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor: Kep/773/VII/2016 tentang Buku Pintar Bhabinkamtibmas Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa Bhabinkamtibmas dituntut untuk memiliki ketrampilan-ketrampilan:

1. ketrampilan berkomunikasi/berbicara efektif;
2. ketrampilan memecahkan masalah (mengidentifikasi masalah-masalah, mengidentifikasi hambatan dan penyebab masalah dan mengembangkan respon dan solusi yang efektif);
3. keterampilan untuk menangani konflik dan perbedaan persepsi;
4. keterampilan kepemimpinan (keterampilan memperkirakan resiko dan tanggung jawab, ketrampilan menentukan tujuan dan ketrampilan manajemen waktu);
5. keterampilan membangun tim dan mengelola dinamika dan motivasi

- kelompok (ketrampilan mempengaruhi kelompok, ketrampilan identifikasi sumber daya dan ketrampilan membangun kepercayaan);
6. keterampilan mediasi dan negosiasi;
 7. keterampilan memahami keaneka-ragaman, kemajemukan dan prinsip non diskriminasi;
 8. ketrampilan menerapkan strategi Polmas dan menghormati hak azasi manusia serta kesetaraan gender;
 9. ketrampilan menangani dan memperlakukan kelompok rentan;
 10. *inter personal skill* (kemampuan berbicara, mendengarkan, bertanya, mengamati, memberi menerima umpan balik dan meringkas).

Bhabinkamtibmas Desa Giri Emas, Kecamatan Sawan, Kabupaten Buleleng menjelaskan tata cara penyelesaian masalah yang dapat mengganggu ketertiban masyarakat yang dilakukan oleh Bhabinkamtibmas yang bertugas di Wilayah Hukum Polres Buleleng yakni dengan melakukan upaya deteksi dini atau pencegahan melalui komunikasi dan pendekatan secara proaktif dengan melibatkan tokoh-tokoh masyarakat, negosiasi dan mediasi serta melakukan upaya pemecahan masalah (*problem solving*) terhadap permasalahan yang sekiranya dapat mengganggu ketertiban dimasyarakat.

Bhabinkamtibmas Desa Giri Emas, Kecamatan Sawan, Kabupaten Buleleng menjelaskan lebih lanjut bahwa dalam melaksanakan penyelesaian masalah yang ada di masyarakat, Bhabinkamtibmas membangun kemitraan dengan masyarakat dan menempatkan masyarakat itu sendiri sebagai subjek atau pelaku yang turut serta aktif untuk menyelesaikan permasalahan. Dalam hal ini pelibatan seluruh komponen masyarakat utamanya tokoh masyarakat untuk turut serta mengupayakan penyelesaian permasalahan yang ada. Metode hukum *Restorative Justice* hampir sama dan sangat relevan di gunakan oleh Bhabinkamtibmas, yang rohnya sama, yakni pelibatan kedua pihak yang bermasalah dan tokoh masyarakat untuk mengupayakan penyelesaian masalah.

Penjelasan ini sejalan dengan prinsip-prinsip yang ada dalam konsep *Restorative justice*, yang antara lain (Sukardi, 2016: 85):

- a. *Victim support and healing is a priority* (dukungan dan pemulihan korban merupakan hal yang menjadi prioritas);
- b. *Offenders take responsibility for what they have done* (pelanggar bertanggung jawab atas apa yang telah dilakukan);
- c. *There is dialogue to achieve understanding* (ada dialog untuk mencapai kesepahaman);
- d. *There is an attempt to put right the harm done* (ada upaya untuk mengganti kerugian dengan tepat);
- e. *Offenders look at how to avoid future offending* (pelanggar melihat bagaimana masa depan untuk menghindari penyesalan/rasa bersalah);
- f. *The community helps to reintegrate both victim and offender* (masyarakat membantu untuk mengintegrasikan kembali antara korban dan pelaku).

Meskipun konsep *Restorative Justice* dipahami sebagai konsep penyelesaian masalah dalam sistem hukum pidana, akan tetapi konsep *Restorative Justice* sangat relevan bahkan menjadi konsep dasar yang melandasi Program *community Policing*. Implementasi konsep ini dalam kehidupan masyarakat sejalan dengan kebijakan dan rasa keadilan masyarakat. Pada hakekat penyelesaian perkara melalui konsep *restorative justice* ini, sesungguhnya merupakan konsep yang sudah ada dalam pola penyelesaian perkara pidana adat. Pendekatan *Restorative justice* digunakan juga dalam sistem hukum pidana adat yang sudah berabad-abad lamanya.

Metode penyelesaian masalah hukum dengan konsep *restorative Justice* dilakukan melalui musyawarah dalam forum-forum komunikasi, dialog dan persuasi, oleh karena itu, metode penyelesaian perkara dengan konsep *restorative justice* ini memerlukan wadah berupa forum komunikasi penyelesaian masalah yang melibatkan korban, pelaku, masyarakat dan aparat penegak hukum, dengan landasan kepercayaan dan kemitraan. Konsep ini dapat menjamin terpenuhinya rasa keadilan masyarakat, terutama korban, serta memberikan manfaat bagi semua pihak, serta memberikan kepastian hukum bagi pencari keadilan itu sendiri.

Resolusi konflik sosial yang pada dasarnya berakar dari sumber permasalahan sosial, justru dapat didengan mudah diselesaikan dengan pola-pola

kearifan lokal daerah. Pola-pola tradisional pada dasarnya telah meletakkan pranata-pranata sosial yang dapat digunakan secara efektif untuk mengidentifikasi berbagai akar masalah dari konflik social yang terjadi, merumuskan dan mengimplementasikan solusi *problem solving*. Penyelesaian pasca konflik akan menjadi lebih mudah. Mekanisme ini merupakan prinsip-prinsip resolusi konflik dalam konsep keadilan restorasi yang menitik beratkan pada prinsip rekonsiliasi (Sukardi, 2016: 86).

Sehubungan dengan hal ini, apa yang dikemukakan oleh Liebmann (dalam Yusi Amdani) yang memberikan rumusan prinsip dasar *restorative justice* sebagai berikut, perlu diperhatikan (Yusi Amdani, 2016: 64):

1. memprioritaskan dukungan dan penyembuhan korban;
2. pelaku pelanggaran bertanggung jawab atas apa yang dilakukan;
3. dialog antara korban dengan pelaku untuk mencapai pemahaman;
4. ada upaya untuk meletakkan secara benar kerugian yang ditimbulkan;
5. pelaku pelanggar harus sadar tentang bagaimana cara menghindari kejahatan di masa depan;
6. masyarakat turut membantu dalam mengintegrasikan dua belah pihak, baik korban maupun pelaku;

Wayan Sugianta menjelaskan dalam penyelesaian masalah di masyarakat, yang menjadi hal sangat penting ialah pemulihan keadaan di masyarakat, sebab ketika terjadi permasalahan di masyarakat, akan ada guncangan-guncangan kecil yang jika kondisi ini tidak dikembalikan atau di pulihkan seperti sedia kala, maka permasalahan tersebut dapat berkepanjangan serta berpotensi menjadi bibit masalah baru yang akan mengganggu ketertiban di masyarakat.

Penyelesaian masalah di masyarakat dengan menempatkan masyarakat sebagai aktor penting di dalamnya, menyaratkan pemecahan masalah dengan kearifan lokal. Kearifan lokal terbentuk sebagai keunggulan budaya masyarakat setempat maupun kondisi geografis dalam arti luas, sebagai produk budaya masa lalu yang seharusnya dijadikan pegangan hidup secara terus-menerus. Secara substansial, kearifan lokal merupakan nilai-nilai yang berlaku dalam suatu masyarakat. Nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi acuan dalam

bertingkah-laku sehari-hari masyarakat setempat. Hal ini berarti kearifan lokal yang di dalamnya berisi unsur kecerdasan kreativitas dan pengetahuan lokal dari individu-individu yang berada di dalamnya (Yusi Amdani, 2016: 156).

Kearifan lokal sebagai media paling ampuh untuk menemukan solusi dalam penyelesaian konflik. Kondisi tersebut dilakukan dengan mengajak masyarakat yang terlibat konflik untuk berdiskusi dan menegosiasikan keinginan masing-masing terhadap pihak lainnya. Hal ini akan memberikan pengaruh terhadap bentuk penyelesaian yang dianggap mungkin dan tepat, serta dapat dijadikan peringatan dini terhadap konflik (*conflict early warning system*) (Yusi Amdani, 2016: 156).

Bhabinkamtibmas juga memiliki peran untuk menyelesaikan kasus pidana yang ada di wilayah penugasannya, demikian penjelasan Wayan Sugianta. Kasus pidana yang dimaksud tentunya yang bersifat ringan dan tetapi memiliki potensi mengganggu keamanan dan ketertiban di masyarakat. Peran yang dapat dilakukan Bhabinkamtibmas ialah dengan melakukan pemecahan masalah (*problem solving*) tentunya dengan melibatkan korban, tersangka, serta tokoh masyarakat untuk menemukan solusi terbaik atas kasus pidana yang ada di wilayah penugasannya. Jika dapat dipauayakan agar pelaku dan korban dapat didamaikan.

Lembaga perdamaian dalam sistem hukum nasional sesungguhnya telah lama dikenal khususnya pada bidang penyelesaian perkara perdata. Penerapan upaya perdamaian (lembaga *dading*) ditentukan dalam Pasal 130 HIR/Pasal 154 RBg. Pasca reformasi, Pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Undang-undang ini telah memberikan tempat khusus bagi keberadaan alternatif penyelesaian sengketa di luar proses litgasi untuk perkara perdata Budi (Suhariyanto, 2017: 5). Perkara-perkara perdata menurut sifatnya memang mengacu pada kepentingan pribadi, namun sebagaimana telah diketahui, bahwa perkara perdata yang penyelesaiannya dianggap tidak berkeadilan merupakan salah satu pemicu terjadinya konflik yang tidak hanya melibatkan para pihak secara langsung, tetapi juga dapat melibatkan masyarakat banyak.

Mediasi juga dikenal dalam perkara pidana, tetapi keberadaannya dalam penyelesaian perkara pidana dengan perdamaian yang melibatkan korban, pelaku dan masyarakat masih terbatas dan dilaksanakan di luar pengadilan. Dalam hal ini diistilahkan sebagai mediasi penal. Keberadaan dan pelaksanaan dari mediasi penal ini adalah di luar pengadilan. Mediasi penal tidak diatur dalam undang-undang, melainkan diatur secara parsial dan terbatas berupa Surat Kapolri Nomor Pol: B/3022/XII/2009/ SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus melalui *Alternative Dispute Resoluton* (ADR) serta Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 tahun 2015. Pada dasarnya, penanganan kasus pidana melalui ADR dengan sifat kerugian materi kecil, disepakati para pihak, dilakukan melalui prinsip musyawarah mufakat, harus menghormati norma sosial/adat serta memenuhi asas keadilan dan apabila dicapai melalui ADR pelakunya tidak lagi disentuh oleh tindakan hukum lainnya.

Secara normatif, tindak pidana yang secara umum dapat diselesaikan di antara para pihak adalah tindak pidana yang termasuk delik aduan, yaitu delik yang hanya dapat diproses apabila ada pengaduan atau laporan dari orang yang menjadi korban tindak pidana. Contoh delik aduan antara lain: perzinahan (Pasal 284 KUHP), pencemaran nama baik (Pasal 310 KUHP), penghinaan (Pasal 311 KUHP) dan penggelapan/pencurian dalam kalangan keluarga (Pasal 367 KUHP). Menurut Pasal 75 KUHP orang yang mengajukan pengaduan, berhak menarik kembali dalam waktu tiga bulan setelah pengaduan diajukan.

Penyelesaian perkara Pidana melalui mekanisme non formal, seringkali dinilai lebih memuaskan karena lebih menguntungkan kedua belah pihak. Mediasi Penal sebagai salah satu mekanisme di luar peradilan, sering dipraktikkan dan mendapat respon baik dibandingkan dengan penyelesaian melalui jalur peradilan. Hal ini tidak lepas dari prinsip penyelesaian perkara yang mendasar kepada prinsip musyawarah dalam Hukum Adat (Suhariyanto, 2017: 7).

Wayan Sugianta menyatakan sangat setuju mengenai penerapan metode *Restorative Justice* digunakan untuk menghentikan perkara dan menyelesaikan masalah secara damai, sepanjang tidak menimbulkan keresahan masyarakat dan penolakan di masyarakat. Kesadaran hukum masyarakat penting dalam

melakukan pola penyelesaian masalah hukum tanpa pemidanaan. Diversi, misalnya, telah diatur dalam undang-undang, namun masih terhalang dengan adanya pandangan masyarakat yang cenderung dendam dan ingin melakukan pembalasan terhadap anak yang melakukan tindak pidana (I Gede Sumarjaya dan Putu Sugi Ardana, 2019: 141).

Pola penyelesaian masalah hukum dengan menggunakan pendekatan *Restorative Justice* dapat dihubungkan dengan tujuan yang hendak dicapai norma hukum. Secara teoritis norma hukum diharapkan dapat memenuhi 3 nilai dasar, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Ketiga nilai dasar ini berhubungan dengan keabsahan berlakunya suatu kaidah hukum. Kaidah hukum yang keabsahannya berlaku secara yuridis berhubungan dengan adanya kepastian hukum, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap terciptanya ketertiban di masyarakat. Kaidah hukum, yang sesuai dengan nilai-nilai yang dianut masyarakat, dianggap memiliki keabsahan berlaku secara filosofis. Keabsahan berlaku secara filosofis berhubungan dengan nilai keadilan. Hukum yang memiliki kemanfaatan secara nyata dan sesuai dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat, dianggap memiliki keabsahan berlaku secara sosiologis (Nyoman Gede Remaja, 2018: 11).

Wayan Sugianta menyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas, ada beberapa ketentuan hukum yang dijadikan pedoman. Pedoman petugas Kepolisian untuk penerapan *Restorative Justice* adalah Surat Edaran Kapolri Nomor 8 tahun 2018 (SE/8/VII/2018 tanggal 27 Juli 2018) tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana, dan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana Khususnya kepada Bhabinkamtibmas mengacu pada Pasal 27 ayat (2) huruf b, Perkap Nomor 3 Tahun 2015 tentang Polmas yakni melakukan dan membantu pemecahan masalah (*problem solving*).

Sesuai Pasal 12 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 keadilan restoratif dapat dilakukan dalam proses penyidikan apabila terpenuhi syarat materiil dan formail. Syarat materiil meliputi:

1. tidak menimbulkan keresahan masyarakat atau tidak ada penolakan masyarakat;
2. tidak berdampak konflik sosial;
3. adanya pernyataan dari semua pihak yang terlibat untuk tidak keberatan, dan melepaskan hak menuntutnya di hadapan hukum;
4. prinsip pembatas di mana tingkat kesalahan pelaku relatif tidak berat, yakni kesalahan dalam bentuk kesengajaan; dan pelaku bukan residivis, sedangkan surat pemberitahuan dimulainya penyidikan belum dikirim ke Penuntut Umum;

Syarat formil yang harus dipenuhi, meliputi:

1. ada surat permohonan perdamaian kedua belah pihak (pelapor dan terlapor);
2. ada surat pernyataan perdamaian (akte dading) dan penyelesaian perselisihan para pihak yang berperkara (pelapor, dan/atau keluarga pelapor, terlapor dan/atau keluarga terlapor dan perwakilan dari tokoh masyarakat) diketahui oleh atasan Penyidik;
3. berita acara pemeriksaan tambahan pihak yang berperkara setelah dilakukan penyelesaian perkara melalui keadilan restoratif;
4. rekomendasi gelar perkara khusus yang menyetujui penyelesaian keadilan restoratif; dan
5. pelaku tidak keberatan dan dilakukan secara sukarela atas tanggung jawab dan ganti rugi.

2. Kendala-Kendala yang Dihadapi dalam Penyelesaian Masalah di desa dengan Menggunakan Pendekatan *Restorative Justice* oleh Bhabinkamtibmas di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng

Ada beberapa kendala yang dihadapi Bhabinkamtibmas dalam melaksanakan tugas menyelesaikan masalah-masalah hukum yang dihadapi di desa/ kelurahan dengan pendekatan *Restorative Justice*. Wayan Sugianta dan Made Agra Kumara menyatakan kendala-kendala yang dihadapi antara lain:

1. adanya pihak tertentu atau pihak ketiga yang sering memperuncing permasalahan sehingga terkadang permasalahan yang seharusnya dapat diselesaikan dengan cepat menjadi berlarut-larut/lambat.
2. keterlibatan tokoh masyarakat untuk berperan aktif dalam menyelesaikan permasalahan belum maksimal.
3. sebagian besar masyarakat belum mengetahui konsep yang menawarkan proses pemulihan yang melibatkan pelaku dan korban secara langsung untuk menyelesaikan masalah, dan cenderung menempuh proses hukum. Kendala yang paling dominan dihadapi dalam penyelesaian masalah dengan pendekatan *Restorative Justice* ialah dukungan masyarakat yang masih kurang. Masyarakat lebih cenderung menempuh proses hukum secara konvensional untuk menyelesaikan masalah. Padahal permasalahan tersebut masih dapat diselesaikan dengan melibatkan para pihak serta tokoh masyarakat untuk penyelesaian masalah dengan menitikberatkan pada pemulihan kondisi akibat guncangan dari permasalahan yang terjadi.

Kendala-kendala tersebut dapat dipahami, karena pada dasarnya setiap upaya pemecahan masalah ada sisi positif dan negatif, bahkan dalam penyelesaian masalah yang didasarkan pada kearifan lokal, yang merupakan budaya masyarakat setempat juga ada faktor penghambat sebagai kendala. Dalam proses penerapan kearifan lokal, ada beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam penentuan bentuk penyelesaian konflik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat, antara lain:

1. Dinamika pertarungan politik lokal berbasis masyarakat dengan menggunakan simbol etnisitas tertentu.
2. Menguatnya 'premanisme' sebagai alat untuk memperoleh kekuasaan.
3. Pola pemukiman masyarakat yang masih terkotak-kotak berdasarkan kepentingan dan status sosial ekonomi yang dapat menghambat proses akulturasi dan asimilasi budaya.
4. Terbatasnya sarana transportasi, komunikasi dan informasi antar wilayah bagi masyarakat sehingga memudahkan terjadinya disinformasi-provokasi terhadap isu-isu tertentu yang sensitif dan memicu konflik horizontal.

5. Belum optimalnya upaya pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat banyak (kemiskinan, rendahnya tingkat pendidikan dan kualitas kesehatan masyarakat).
6. Struktur kebijakan yang masih tidak berpihak terhadap kepentingan rakyat.
7. Pengelolaan sumberdaya alam yang eksploitatif dan tidak memberi ruang bagi masyarakat banyak.
8. Masih lemahnya kapasitas politisi lokal dalam mengelola konflik. Hal ini disebabkan masih lemahnya kapasitas sumber daya partai dan sistem pengkaderan yang tidak menyediakan fasilitas yang cukup untuk meningkatkan pengetahuan, wawasan, perhatian dan keterampilan dalam kebijakan dan penanganan masalah yang dihadapi oleh konstituennya.
9. Pengangguran dan kemiskinan yang semakin meningkat memperlebar kesenjangan sosial antar kelompok atau komunitas akan berdampak terhadap munculnya etnisitas tertentu sebagai kelompok tertindas dan termarjinalkan dalam interaksi sosial.
10. Masih lemahnya penegakan hukum menangani konflik dan masih lemahnya kapasitas aparat penegak hukum dalam mengelola konflik.

Tugas Bhabinkamtibmas yang komprehensif dan menjadi ‘wajah’ Kepolisian di Masyarakat, maka wajar jika Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor: Kep/773/VII/2016 menyatakan setiap anggota Bhabinkamtibmas disyaratkan memiliki kepribadian yang baik, yang meliputi:

- 1) percaya diri: bersikap optimis terhadap kemampuannya, apa yang dilaksanakannya dan bagaimana melaksanakannya serta tidak takut untuk mengembangkan kemampuan diri;
- 2) profesional: kemampuan profesionalisasi Polri sebagai pelindung, pengayom dan pelayan masyarakat khususnya kemampuan membangun kemitraan dengan warga masyarakat;
- 3) disiplin: ketaatan kepada aturan dan ketertiban diri dalam penggunaan waktu secara efektif untuk melaksanakan tugas;
- 4) simpatik: selalu menunjukkan empati;
- 5) ramah: selalu menunjukkan sikap bersahabat, murah senyum, mendahului

sapa dan membalas salam;

- 6) optimis: bersikap positif, tidak ragu akan keberhasilan dalam setiap melakukan pekerjaan;
- 7) inisiatif: kemampuan mengajukan gagasan dan prakarsa dalam mengidentifikasi masalah, menentukan prioritas masalah, mencari alternatif solusi dan memecahkan permasalahan dengan melibatkan masyarakat;
- 8) cermat adalah: teliti dalam mengumpulkan dan menganalisis fakta serta mempertimbangkan konsekuensi atas setiap pengambilan keputusan;
- 9) tertib: selalu teratur dalam melaksanakan pekerjaan dan mampu menyusun rencana kerja, dokumen, lingkungan kerja dan wilayah kerja;
- 10) akurat: mampu menentukan tindakan yang tepat dalam mengantisipasi permasalahan, disertai argumentasi yang jelas;
- 11) tegas: mampu mengambil keputusan dan tindakan tegas tanpa keraguan serta melaksanakannya tanpa menunda-nunda waktu;
- 12) peduli: peka terhadap situasi dan lingkungan tugasnya maupun terhadap gejala dan potensi gangguan kamtibmas yang timbul di masyarakat.

PENUTUP

1. Penyelesaian masalah di desa oleh Bhabinkamtibmas dengan pendekatan *restorative justice* di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng dilakukan dengan: mengutamakan upaya deteksi dini untuk mencegah timbulnya gangguan terhadap ketertiban dan keamanan masyarakat; mengedepankan musyawarah untuk mufakat (*alternative dispute resolution*) dengan menjadikan para pihak sebagai subyek pemecahan masalah dengan melibatkan aparat desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda, tokoh adat dan para sesepuh yang ada di desa/kelurahan atau kelurahan; mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab dan sesuai dengan lingkup tugas yang diembankan kepada Bhabinkamtibmas; dalam penyelesaian masalah di masyarakat, yang menjadi hal sangat penting ialah pemulihan keadaan di masyarakat.
2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam penyelesaian masalah di desa dengan

menggunakan pendekatan *restorative justice* oleh Bhabinkamtibmas di Wilayah Hukum Kepolisian Resor Buleleng: adanya pihak tertentu yang memperuncing permasalahan; keterlibatan tokoh masyarakat untuk berperan aktif dalam menyelesaikan permasalahan yang ada masih perlu ditingkatkan; sebagian besar masyarakat belum mengetahui konsep *Restorative Justice* dan cenderung menempuh proses hukum secara konvensional untuk menyelesaikan masalah.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin dan Asikin, Zainal. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Budi Suhariyanto. “Kedudukan Perdamaian sebagai Penghapus Pidanaan Guna Mewujudkan Keadilan dalam Pembaruan Hukum Pidana”. *Jurnal Recht Vinding*. Volume 6. Nomor 1. April 2017.
- Herlina Astri. “Penyelesaian Konflik Sosial Melalui Penguatan Kearifan Lokal”. *Aspirasi*. Vol. 2 No. 2. Desember 2011.
- I Gede Sumarjaya dan Putu Sugi Ardana. “Penyelesaian Masalah Melalui Diversi Terhadap Anak Sebagai Pelaku Tindak Pidana Di Kepolisian Resor Buleleng”. *Kertha Widya*. Jurnal Hukum. Vol. 7. No. 1. Agustus 2019.
- I Nyoman Gede Remaja. 2018. “Penerapan Asas Praduga Tak Bersalah Bagian dari Perlindungan Hak Asasi Manusia yang Harus Dijamin oleh Negara”. *Kertha Widya*. Jurnal Hukum. Vol. 6. No. 1. Agustus 2018.
- Moleong, L. 1999. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Nilma Himawati. 2017. *Pembentukan Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat Sebagai Upaya Reduksi Gejala Gangguan Kamtibmas*. The 6th University Research Colloquium 2017 Universitas Muhammadiyah Magelang. ISSN 2407-9189.
- Soejono dan Abdurahman H. 2003. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sukardi. “Penanganan Konflik Sosial Dengan Pendekatan Keadilan Restoratif”. *Jurnal Hukum & Pembangunan*. Vol. 46 No. 1. 2016.
- Wahyono. 2011, “Dinamika Fungsi Kepolisian dan Hubungannya dengan Program Perpolisian Masyarakat”, *Perspektif*, Volume XVI No. 3 Tahun 2011 Edisi Mei.
- Yopik Gani. 2017. “Deepening Community Policing dalam Penanggulangan Radikalisme dan Terorisme”. *Jurnal Ilmu Kepolisian*. Edisi 089. Agustus - Oktober 2017.
- Yusi Amdani. 2016. “Konsep *Restorative Justice* Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Pencurian oleh Anak Berbasis Hukum Islam dan Adat Aceh”. *Al-Adalah* Vol. XIII. No. 1. Juni 2016.