

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem peradilan pidana di Indonesia mengalami perkembangan paradigma yang signifikan dalam penyelesaian perkara pidana, khususnya tindak pidana umum. Paradigma retributif yang selama ini mendominasi penanganan kasus pidana mulai bergeser ke arah pendekatan yang lebih humanis dan restoratif. Pergeseran ini tidak terlepas dari kritik terhadap sistem peradilan pidana konvensional yang cenderung berfokus pada pembalasan dan pemidanaan, tanpa memberikan ruang yang memadai bagi pemulihan hubungan antara pelaku, korban, dan masyarakat (Eva Achjani Zulfa, 2007, hal. 15).

Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) sebagai subsistem pertama dalam sistem peradilan pidana memiliki kewenangan diskresi yang merupakan manifestasi dari asas oportunitas terbatas. Pasal 18 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002) menyebutkan bahwa: Ayat (1) "Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri". Ayat (2) "Pelaksanaan ketentuan 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". Diskresi kepolisian adalah suatu wewenang menyangkut pengambilan suatu keputusan pada kondisi tertentu atas dasar pertimbangan dan keyakinan pribadi seorang anggota kepolisian (F. Anton Susanto, 2004, hal. 12). Ketentuan ini memberikan ruang bagi aparat kepolisian, khususnya penyidik, untuk mengambil tindakan atau keputusan

berdasarkan pertimbangan situasi konkret yang dihadapi, termasuk dalam penanganan tindak pidana umum melalui pendekatan *restorative justice*.

Diskresi penyidik dalam proses penyidikan menjadi pintu masuk bagi penerapan *restorative justice* di tahap kedua sistem peradilan pidana, yaitu penyidikan. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP Baru), penyidik memiliki kewenangan untuk melakukan serangkaian tindakan mencari dan mengumpulkan alat bukti guna membuat terang tindak pidana, serta menemukan tersangka. Pada tahap inilah penyidik dapat menggunakan diskresinya untuk menilai apakah suatu perkara layak diselesaikan melalui mekanisme *restorative justice* atau harus dilanjutkan ke tahap selanjutnya. Ketentuan ini didasarkan pada Pasal 7 Ayat (1) huruf k KUHAP Baru yang menyatakan bahwa penyidik mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyelesaian perkara melalui mekanisme Keadilan Restoratif.

Pengertian *restorative justice* atau Keadilan Restoratif dalam konteks hukum positif Indonesia diatur secara definitif dalam Pasal 1 Ayat (21) KUHAP Baru yang menyatakan bahwa: "Keadilan Restoratif adalah penanganan perkara tindak pidana yang dilakukan dengan melibatkan para pihak, baik korban, keluarga korban, tersangka, keluarga tersangka, terdakwa, keluarga terdakwa, dan/atau pihak lain yang terkait, yang bertujuan mengupayakan pemulihan keadaan semula". *Restorative justice* hadir sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana yang menekankan pada pemulihan kerugian, rekonsiliasi, dan reintegrasi sosial, dengan melibatkan partisipasi aktif dari semua pihak yang terdampak.

Konsep *restorative justice* sejatinya bukanlah hal baru dalam sistem hukum Indonesia. Meskipun nilai-nilai musyawarah dan perdamaian telah lama mengakar dalam budaya masyarakat Indonesia, sebagaimana tercermin dalam berbagai mekanisme penyelesaian sengketa secara adat, formalisasi *restorative justice* dalam sistem peradilan pidana baru mengalami perkembangan yang lebih konkret dalam beberapa tahun

terakhir. Polri sebagai garda terdepan dalam sistem peradilan pidana memiliki peran strategis dalam mengimplementasikan pendekatan *restorative justice*, terutama pada tahap penyelidikan tindak pidana umum (Chatarina Wulandari, 2018, hal. 94).

Landasan hukum penerapan *restorative justice* di tingkat kepolisian semakin diperkuat dengan diterbitkannya Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (PERKAP Nomor 6 Tahun 2019) Pasal 1 Ayat (27) yang menyatakan bahwa "Keadilan restoratif adalah penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/atau keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak", serta Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif (PERPOL Nomor 8 Tahun 2021). Pasal 1 Ayat (3) peraturan tersebut menyatakan bahwa "Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula".

Berdasarkan PERPOL Nomor 8 Tahun 2021, terdapat beberapa kriteria umum dan khusus tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui *restorative justice*. Kriteria umum meliputi: 1) tidak menimbulkan keresahan masyarakat dan/atau penolakan masyarakat; 2) tidak berdampak konflik sosial; 3) tidak berpotensi memecah belah bangsa; 4) tidak bersifat radikalisme dan separatisme; 5) bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan, dan bukan tindak pidana terorisme; serta 6) bukan tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana korupsi, dan tindak pidana terhadap nyawa orang. Kriteria khusus meliputi perdamaian dari kedua belah pihak, kecuali untuk tindak pidana narkoba, serta pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku, kecuali untuk tindak pidana narkoba.

Tindak pidana umum merupakan tindak pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan berlaku bagi seluruh warga negara tanpa memandang kualifikasi atau jabatan tertentu. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana (KUHP Lama) mengklasifikasikan tindak pidana umum menjadi dua golongan besar, yaitu kejahatan yang diatur dalam Buku II dan pelanggaran yang diatur dalam Buku III, berdasarkan bobot kesalahan dan ancaman sanksi pidana yang melekat pada masing-masing perbuatan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Baru) kemudian mengubah sistematika tersebut dengan tidak lagi menggunakan dikotomi kejahatan dan pelanggaran, melainkan mengintegrasikan seluruh tindak pidana dalam satu buku yang dikelompokkan berdasarkan kepentingan hukum yang dilindungi, sekaligus memperkenalkan sistem kategori denda dari kategori I hingga kategori VIII sebagai pengganti sistem denda nominal tetap dalam KUHP Lama.

Tindak pidana umum diselesaikan berdasarkan ketentuan KUHP dari segi prosedur penanganannya. KUHP Lama membedakan mekanisme pemeriksaan perkara menjadi acara pemeriksaan biasa, singkat, dan cepat, termasuk acara pemeriksaan tindak pidana ringan. KUHP Baru memperluas kriteria tindak pidana ringan pada Pasal 258 Ayat (2) menjadi perkara dengan ancaman pidana penjara paling lama enam bulan dan/atau pidana denda paling banyak kategori II sebesar Rp10.000.000,00.

Jenis-jenis tindak pidana umum yang lazim menjadi objek kajian hukum pidana antara lain pencurian (Pasal 362 KUHP Lama/Pasal 476 KUHP Baru), penggelapan (Pasal 372 KUHP Lama/Pasal 486 KUHP Baru), penipuan (Pasal 378 KUHP Lama/Pasal 492 KUHP Baru), dan penadahan (Pasal 480 KUHP Lama/Pasal 591 KUHP Baru). Perkara-perkara tersebut, khususnya yang bernilai kerugian relatif kecil, seringkali memenuhi kriteria untuk diselesaikan melalui pendekatan *restorative*

justice, yang kini memperoleh dasar hukum lebih kuat dalam KUHAP Baru.

Data dari POLRI menunjukkan bahwa pada tahun 2022 terdapat 15.809 perkara yang berhasil diselesaikan melalui *restorative justice*, meningkat 11,8% dibandingkan tahun 2021 sebanyak 14.137 perkara (Tribratanews Polda Babel, 2022). Pada tahun 2023 tercatat 18.175 perkara di tingkat penyidikan yang diselesaikan melalui pendekatan *restorative justice* (Mahkamah Agung RI, 2024), dan pada tahun 2024 terjadi peningkatan sebesar 15,89% dalam penyelesaian perkara melalui *restorative justice* (Tempo.co, 2024). Berdasarkan data pra penelitian yang diperoleh dari Kepolisian Resor Kota Banyumas, jumlah perkara tindak pidana umum yang diselesaikan melalui pendekatan *restorative justice* menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan, yakni pada tahun 2023 terdapat 13 perkara, meningkat menjadi 31 perkara pada tahun 2024, dan sedikit mengalami penurunan pada tahun 2025 menjadi 26 perkara. Data tersebut mengindikasikan bahwa penerapan *restorative justice* dalam penanganan tindak pidana umum di Polresta Banyumas cenderung fluktuatif, sementara proporsinya terhadap keseluruhan perkara yang masuk masih relatif kecil, sehingga menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasinya di tingkat penyidikan.

Secara ideal, penggunaan diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* diharapkan dapat menghadirkan keadilan yang lebih substansial bagi semua pihak. Korban mendapatkan ganti rugi dan pemulihan atas kerugian yang dialami, pelaku terhindar dari proses peradilan yang panjang dan stigma sosial yang berkepanjangan, serta sistem peradilan pidana dapat lebih fokus menangani kasus-kasus yang lebih serius. Pendekatan ini juga sejalan dengan tujuan pemidanaan yang tidak hanya bersifat represif, tetapi juga edukatif dan rehabilitatif. *Restorative justice* juga dipandang mampu mengurangi *overcrowding* di

lembaga pemasyarakatan dan menghemat anggaran negara yang dialokasikan untuk proses peradilan (Hamja, 2024, hal. 261–270).

Dalam praktiknya, penggunaan diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum di tingkat kepolisian masih menghadapi berbagai tantangan dan hambatan. Tidak semua kasus tindak pidana umum dapat diselesaikan melalui mekanisme ini. Berbagai faktor lain, seperti pemahaman aparat penegak hukum yang belum merata, resistensi dari pihak korban atau keluarganya, tekanan sosial dari masyarakat, serta keterbatasan infrastruktur pendukung, menjadi kendala dalam optimalisasi penerapan *restorative justice*. Tingkat penerapan *restorative justice* di berbagai wilayah masih bervariasi dan belum optimal meskipun regulasi telah tersedia. Beberapa kasus bahkan menunjukkan keluarga atau pihak korban yang sulit dimintai persetujuan untuk menyelesaikan perkara melalui pendekatan *restorative justice*.

Kondisi ini menjadikan Kepolisian Resor Kota Banyumas (Polresta Banyumas), yang wilayah hukumnya mencakup seluruh wilayah Kabupaten Banyumas, sebagai lokasi penelitian yang relevan untuk mengkaji bagaimana diskresi penyidik digunakan dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum. Kajian terhadap praktik di lapangan akan memberikan gambaran empiris mengenai pola penggunaan diskresi, faktor-faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi dalam penerapan *restorative justice*, serta sejauh mana *restorative justice* diterapkan untuk mencapai tujuan pemulihan dan keadilan bagi para pihak.

Berdasarkan permasalahan tersebut, peneliti tertarik mengajukan usulan penelitian yang berkaitan dengan pembahasan di atas. Meskipun terdapat beberapa penelitian terdahulu yang memiliki similaritas atau kemiripan dengan penelitian yang akan dikaji, khususnya dalam hal diskresi penyidik dan penerapan *restorative justice*, terdapat perbedaan dalam beberapa sudut pandang penelitian. Berikut uraian fokus pembeda dengan penelitian terdahulu:

Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu

Keterangan	Penelitian Terdahulu		
Nama peneliti	Udin Latif	Mirnawati	Luh Putu Adelia Anggraeni, Ni Putu Rai Yulianti, Dewa Gede Sudika Mangku
Judul Penelitian	Diskresi Penyidik Kepolisian Dalam Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Jalur Non Litigasi	Implementasi <i>Restorative Justice</i> Terhadap Tindak Pidana Pencurian Ringan Ditinjau Dalam Perspektif <i>Viktimologi</i>	Implementasi <i>Restorative Justice</i> Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Pencurian Yang Dilakukan Oleh Anak Di Kepolisian Resor Buleleng
Hasil Penelitian	Bagian pembahasan artikel ini menguraikan bahwa diskresi penyidik kepolisian merupakan kewenangan yang berlandaskan KUHAP dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, yang memungkinkan penyidik mengambil keputusan berdasarkan penilaiannya sendiri demi kepentingan umum, dengan tetap memperhatikan manfaat, risiko,	Penelitian di Polres Tarakan menunjukkan bahwa penerapan <i>restorative justice</i> berdasarkan PERPOL Nomo 8 Tahun 2021 cukup efektif untuk menyelesaikan kasus pencurian ringan. Salah satu contoh adalah kasus pencurian helm pada Januari 2024, dimana pelaku "J" (28 tahun) diamankan setelah aksinya viral di media sosial, namun diselesaikan melalui perdamaian karena korban menolak	Penelitian menunjukkan bahwa Kepolisian Resor Buleleng telah menerapkan <i>Restorative Justice</i> melalui diversi sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012). Data tahun 2016-2020 menunjukkan sebagian besar kasus pencurian oleh anak berhasil diselesaikan di luar peradilan, namun setiap tahun masih ada

	serta kode etik profesi. Kewenangan ini mencakup penghentian penyidikan dan penyelesaian perkara melalui jalur non litigasi, khususnya untuk perkara-perkara ringan yang dinilai tidak efektif bila diproses secara formal karena berpotensi menimbulkan dampak negatif bagi pelaku maupun masyarakat. Terdapat dua bentuk diskresi, yakni aktif dan pasif, yang keduanya berorientasi pada pencapaian keadilan yang nyata daripada sekadar mengikuti legalitas formal. Meski jalur non litigasi memiliki keunggulan seperti efisiensi biaya, pengurangan penumpukan perkara, dan menghasilkan keadilan berbasis kesepakatan para pihak, namun	membuat laporan. Dari perspektif <i>viktimologi</i>, keberhasilan restorative justice ditentukan oleh keaktifan pelaku dalam memulihkan kerugian, partisipasi aktif korban dalam proses penyelesaian, serta peran masyarakat dan aparat sebagai mediator. Penerapannya harus memenuhi syarat seperti adanya perdamaian, bukan pengulangan tindak pidana, ancaman pidana maksimal 5 tahun, dan nilai kerugian tidak lebih dari Rp2.500.000. Adapun dampak dari Penerapan <i>Restorative Justice</i> dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu: Dampak Positif: Pelaku terhindar dari pidana penjara, korban mendapat ganti rugi lebih cepat, dan mengurangi beban sistem	kasus yang dilimpahkan ke pengadilan. Prosesnya dimulai dari laporan ke penyidik, pembuatan BAP, penyerahan ke Bapas untuk Penelitian Kemasyarakatan, hingga musyawarah dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga, dan pihak terkait. Namun, implementasinya belum berjalan sempurna karena tidak semua kasus berhasil mencapai perdamaian. Kurangnya komunikasi dan saling pengertian antara kedua belah pihak sering menyebabkan kegagalan proses diversi. Hambatan dan Upaya: Hambatan Internal: waktu diversi yang terbatas (maksimal 30 hari), kurangnya koordinasi antar lembaga, dan keterbatasan sarana prasarana seperti tidak
--	---	---	---

	juga mengandung kelemahan berupa potensi penyalahgunaan wewenang dan ketidakpastian hukum akibat belum adanya regulasi yang mengatur diskresi secara detail. Oleh karena itu, pengembangan jalur non litigasi perlu didorong secara sistematis sejak tahap kepolisian sebagai gerbang awal peradilan pidana, dengan dukungan regulasi yang jelas serta penguatan pendekatan community policing agar tujuan hukum dapat tercapai secara adil dan berkeadilan.	peradilan. Tingkat kepuasan mencapai 85% dibandingkan 33% pada peradilan konvensional. Dampak Negatif: Pelaku berpotensi meningkari kewajiban ganti rugi sehingga menimbulkan gugatan baru, ganti rugi hanya mencakup kerugian materiil, dan dapat terjadi ketidakseimbangan posisi antara pelaku dan korban.	adanya program pendidikan/ pembekalan bagi anak. Hambatan Eksternal: anak pelaku yang takut memberikan keterangan, korban yang sulit diajak bermusyawarah, sulitnya mencari saksi, dan pandangan negatif masyarakat yang menganggap diversi hanya membebaskan pelaku tanpa memberikan keadilan. Upaya yang dilakukan: penyidik menjalin komunikasi intensif dan mendorong saling pengertian dengan semua pihak terkait, karena keberhasilan <i>Restorative Justice</i> memerlukan dukungan kolektif dari seluruh pihak yang terlibat dalam prosesnya.
Persamaan dengan penelitian yang sedang dilakukan	Kesamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan diteliti, yaitu memiliki kesamaan di	Kesamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan diteliti, yaitu memiliki kesamaan di bidang kajian	Kesamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan diteliti, yaitu memiliki kesamaan di bidang kajian

	bidang kajian yang mengkaji terkait Diskresi Penyidik Kepolisian.	yang mengkaji terkait penerapan <i>Restorative Justice</i> .	yang mengkaji terkait penerapan <i>Restorative Justice</i> .
Perbedaan dengan penelitian yang sedang dilakukan	Penelitian ini lebih berfokus pada gambaran umum terkait diskresi penyidik kepolisian dalam penyelesaian perkara pidana melalui jalur non litigasi, sedangkan dalam penelitian yang akan diteliti lebih difokuskan kepada praktek dilapangan terkait dengan diskresi penyidik dalam penerapan <i>restorative justice</i> terhadap tindak pidana umum di Polresta Banyumas.	Penelitian ini lebih berfokus pada penerapan <i>restorative justice</i> tindak pidana pencurian ringan ditinjau dalam perspektif <i>viktimologi</i> , sedangkan dalam penelitian yang akan diteliti lebih difokuskan kepada praktek dilapangan terkait dengan diskresi penyidik dalam penerapan <i>restorative justice</i> terhadap tindak pidana umum di Polresta Banyumas.	Penelitian ini lebih berfokus pada implementasi <i>restorative justice</i> dalam penyelesaian tindak pidana pencurian yang dilakukan oleh anak di kepolisian resor buleleng, sedangkan dalam penelitian yang akan diteliti lebih difokuskan kepada praktek dilapangan terkait dengan diskresi penyidik dalam penerapan <i>restorative justice</i> terhadap tindak pidana umum di Polresta Banyumas.

Berdasarkan uraian tabel penelitian terdahulu diatas membeikan gambaran bahwasannya penelitian ini memiliki sisi originalitas penelitian, dan berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakkan penelitian dengan mengangkat judul “DISKRESI PENYIDIK DALAM PENERAPAN *RESTORATIVE JUSTICE* TERHADAP TINDAK PIDANA UMUM (STUDI DI KANTOR KEPOLISIAN RESOR KOTA BANYUMAS)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum di Polresta Banyumas?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum di Polresta Banyumas?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian di atas, maka tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Mengetahui bagaimana diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum di Polresta Banyumas.
2. Mengetahui apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana uum di Polresta Banyumas.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan dari penulisan ini, maka manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dari segi teoritis (akademis) maupun praktis berupa:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian akademis tentang diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum dalam sistem peradilan pidana Indonesia, khususnya pada tahap penyidikan. Hasil penelitian dapat menjadi referensi bagi pengembangan teori hukum pidana yang lebih humanis dan berorientasi pada pemulihan hubungan sosial.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat membantu masyarakat memahami cara penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan

restorative justice. Masyarakat dapat mengetahui hak-hak mereka dalam proses penyelesaian perkara, baik sebagai pelaku maupun korban.

b. Bagi Kepolisian

Bagi Polresta Banyumas, penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi terkait diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum. Hasil penelitian memberikan gambaran tentang faktor pendukung dan penghambat pelaksanaannya yang dapat digunakan untuk perbaikan dan peningkatan kualitas pelayanan.

c. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini dapat menjadi referensi bagi mahasiswa Fakultas Hukum yang ingin mengkaji terkait diskresi penyidik dalam penerapan *restorative justice* terhadap tindak pidana umum dan sistem peradilan pidana Indonesia.

