

**TINJAUAN DISKRESI KEPOLISIAN DALAM PENERAPAN *RESTORATIVE JUSTICE* (KEADILAN RESTORATIF) PADA PENANGANAN TINDAK PIDANA BERDASARKAN PERPOL NOMOR 8 TAHUN 2021**

Fitriana Sidikah Rachman<sup>1</sup>, Putri Jasmin Zahira<sup>2</sup>  
Universitas Langlang Buana  
fitrisidikah@unla.ac.id

**ABSTRAK**

Penelitian ini berlatar belakang kebijakan Polri menerapkan Keadilan Restoratif. Kebijakan ini mengacu pada Peraturan Kepolisian (Perpol) Nomor 8 Tahun 2021. Berbeda dengan Peraturan Kejaksaan dan Peraturan MA, pada Perpol tidak dicantumkan pasal-pasal pidana yang dapat diselesaikan dengan Keadilan Restoratif serta tidak terdapat ketentuan maksimal ancaman pidana untuk pelaku atau maksimal kerugian materil korban. Perpol hanya mencantumkan persyaratan umum dan khusus sebagai syarat dilaksanakannya Keadilan Restoratif. Hal itu membuat keputusan untuk menyelesaikan perkara pidana dengan Keadilan Restoratif sangat dipengaruhi oleh kewenangan diskresi kepolisian. Tentunya hal itu dapat membuka celah penyalahgunaan wewenang. Untuk itu penelitian dilakukan guna mengetahui batasan penggunaan diskresi kepolisian dalam penerapan Keadilan Restoratif berdasarkan Perpol Nomor 8 tahun 2021. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Analisis dokumen, wawancara, dan deskriptif analisis menjadi sumber informasi primer, sekunder dan tersier. Hasil penelitian menunjukkan kewenangan diskresi pada Perpol No. 8 tahun 2021 sangatlah besar sehingga berpotensi adanya penyalahgunaan wewenang. Potensi penyalahgunaan wewenang bertambah jika polisi yang menangani suatu perkara tidak memiliki pengalaman yang cukup, pengetahuan memadai, serta pertimbangan yang memihak pada keadilan.

**Kata Kunci:** Diskresi Kepolisian, Keadilan Restoratif, Perpol No. 8 tahun 2021

**ABSTRACT**

*This research is based on the National Police's policy of implementing Restorative Justice. This policy refers to Police Regulation (Perpol) Number 8 of 2021. In contrast to the Prosecutor's Regulations and Supreme Court Regulations, the Perpol does not include criminal articles that can be resolved using Restorative Justice and there are no provisions on maximum criminal threats for perpetrators or maximum material losses for victims. The Perpol only includes general and specific requirements conditions. This means that the decision to resolve criminal cases with Restorative Justice is influenced by the police's discretionary authority. Of course,*

*this can open up opportunities for abuse of authority. For this reason, this research was conducted to determine the limits of the use of police discretion in implementing Restorative Justice based on Perpol Number 8 of 2021. The research method used is normative juridical. Document analysis, interviews and descriptive analysis are primary, secondary and tertiary sources of information. The research results show that the discretionary authority in Perpol No. 8 of 2021 is so large that there is potential for abuse of authority. The potential for abuse of authority increases if the police handling a case do not have sufficient experience, adequate knowledge, and considerations that favor justice.*

**Keywords:** *Police Discretion, Restorative Justice, Police Regulation No. 8/2021*

## PENDAHULUAN

Di Indonesia, konsep penyelesaian perkara pidana diluar pengadilan pertama kali diterapkan dalam UU tentang peradilan pidana anak. Namun kemudian pada perkembangannya, konsep tersebut juga dikembangkan pada sistem peradilan umum dengan pelaku orang dewasa yang kemudian dikenal dengan istilah *Keadilan Restoratif (Restorative Justice)*.

Mekanisme *Keadilan Restoratif (Restorative Justice)* sebagai bentuk penyelesaian perkara pidana non-litigasi (diluar pengadilan) saat ini gencar digunakan oleh Sistem Peradilan Pidana (SPP) di Indonesia dalam beberapa tahun belakangan ini. Apalagi kemudian sistem tersebut tercakup dalam RPJMN tahun 2020-2024. Sehingga mulai dari Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung (MA), sudah mengeluarkan peraturan yang menjadi payung hukum di setiap lembaganya masing-masing.

Salah satu pertimbangan digunakannya *Keadilan Restoratif (Restorative Justice)* selain retributif dan restitutif adalah sebagai solusi untuk mengurangi *over capacity* di Lapas. Sehingga Kepolisian sebagai pintu gerbang pertama dalam Sistem Peradilan Pidana, memiliki peranan sejak awal, apakah suatu perkara pidana akan berlanjut hingga ke pengadilan atau cukup berhenti di tingkat kepolisian. Guna mendukung penerapan *Keadilan Restoratif*, Polri mengeluarkan Peraturan Kepolisian (Perpol) Nomor 8 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan *Keadilan Restoratif*. Perpol tersebut mengatur penggunaan *Keadilan Restoratif* mulai dari tingkat Polsek, Polres, Polda hingga Mabes Polri. *Keadilan Restoratif* adalah mekanisme penyelesaian tindak pidana non-litigasi, dimana Para Pihak yaitu pelaku, korban dan keluarga pelaku/korban yang terlibat dalam suatu perkara, sepakat untuk berdamai. Esensi dari perdamaian adalah dengan mengembalikan keadaan seperti semula.

Sebelum ada Perpol No. 8 tahun 2021, Polri sudah mengeluarkan serangkaian peraturan terkait penerapan *Keadilan Restoratif*. Pada 2018 Polri menerbitkan Surat Edaran (SE) Polri SE/8/VII/2018 tentang Penerapan *Keadilan Restoratif* dalam Penyelesaian Perkara Pidana. Selain itu, *Keadilan Restoratif* juga dijelaskan secara khusus dalam Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (Perkap) Nomor 6 tahun

2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, dimana Keadilan Restoratif dapat digunakan dalam proses penanganan tindak pidana di kepolisian.

Selain Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung juga memiliki pedoman untuk penerapan Keadilan Restoratif, yaitu Kejaksaan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia No. 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dan Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) untuk dapat dilaksanakan oleh peradilan umum.

Berbeda dengan Perja dan PerMA yang memiliki lingkup penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) untuk tipiring (tindak pidana ringan) dan kasuistis untuk kasus tertentu seperti perkara anak, perempuan yang berhadapan dengan hukum dan narkoba dengan syarat ketat, pada Perpol penerapan Keadilan Restoratif tidak hanya untuk tipiring saja.

Selain tipiring, Perpol juga mencantumkan ketentuan untuk penerapan Keadilan Restoratif pada tahap penyelidikan dan penyidikan. Namun demikian, tidak ada ketentuan pasal-pasal yang bisa diakomodir ataupun tanpa batasan maksimal ancaman hukuman dan/atau batasan kerugian korban.

Perpol hanya mencantumkan Persyaratan Umum dan Persyaratan khusus sebagai syarat dapat dilaksanakannya Keadilan Restoratif. Dengan kata lain, selama tidak termasuk dalam persyaratan umum dan persyaratan khusus, maka apapun perkara pidana yang sedang ditangani, dapat diselesaikan dengan Keadilan Restoratif selama masing-masing pihak yang terlibat yaitu pelaku, korban, dan keluarga pelaku/korban, sepakat untuk berdamai dan kesepakatan tersebut diterima oleh kepolisian sebagai kebijakan institusi.

Pada satu sisi, kondisi tersebut sesuai dengan semangat awal digunakannya mekanisme penyelesaian perkara pidana dengan Keadilan Restoratif yaitu sebagai solusi untuk mengatasi *over capacity* Lapas. Dengan demikian, diharapkan akan mengurangi jumlah tahanan yang ada, karena kondisi buruk akibat perbuatan pidana telah dikembalikan ke keadaan semula seperti sebelum terjadinya kejahatan.

Misalnya saja pada kasus pidana yang berakibat adanya kerugian korban secara materil. Tuntutan pidana terhadap pelaku dapat dicabut jika telah ada pemenuhan atau pengembalian hak korban terhadap kerugian materi tersebut. Pada satu sisi, hasil dari penyelesaian perkara dengan Keadilan Restoratif tersebut adalah win-win solution, dimana pelaku bebas dan korban mendapatkan kembali haknya dari kerugian yang ada.

Namun dilain sisi, kebijakan Keadilan Restoratif dimana ketentuannya didalam Perpol tidak mencantumkan batasan kerugian dan/atau batasan maksimal ancaman hukuman, membuat peran diskresi yang diberikan kepada kepolisian menjadi sedemikian besar. Hal itu tentu bisa menjadi potensi yang rawan untuk terjadinya kekeliruan atau salah mengambil keputusan oleh polisi yang berakibat pada tidak

adanya keadilan dan kepastian hukum, serta dapat mengakibatkan penerapan Keadilan Restoratif yang tajam kebawah namun tumpul keatas.

Dengan kata lain, hanya pelaku yang memiliki kemampuan mengganti nilai kerugian sajalah yang dapat membuat proses Keadilan Restoratif dapat berjalan. Sedangkan bagi pelaku yang tidak memiliki kemampuan mengganti nilai kerugian dari hasil tindak pidana yang dilakukan, maka tentu Keadilan Restoratif tidak akan berjalan.

Ketentuan penggantian kerugian tercantum dalam Perpol No 8 tahun 2021 pasal 6 ayat (1) poin (b), dimana salah satu syarat formil untuk dilaksanakannya Keadilan Restoratif adalah pemenuhan hak-hak korban dan tanggung-jawab pelaku (untuk memenuhinya).

Namun dilain sisi, bisa saja walaupun pemenuhan hak korban belum sepenuhnya dilaksanakan pelaku, namun sejauh Para Pihak telah sepakat, maka Keadilan Restoratif dapat tetap berjalan. Sebaliknya pun demikian, walaupun Para Pihak telah sepakat, bisa saja pengajuan Keadilan Restoratif oleh Para Pihak tetap ditolak oleh polisi. Hal itu dimungkinkan bila polisi memiliki pertimbangan-pertimbangan lain yang dimiliki, berdasarkan kewenangan diskresinya. Ketidakpastian itu akan menjadi masalah karena menjadi tidak ada kepastian hukum baik terhadap pelaku maupun korban.

Mengacu pada teori kepastian hukum, Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.

Memang, walaupun hukum tidak identik dengan keadilan, namun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya (Sudikno Mertokusumo, 2007).

Untuk itu perlu adanya telaah dan kajian secara khusus dari berbagai disiplin ilmu, salah satunya adalah dari sisi Ilmu kepolisian yang menjadi ranah kajian dari penelitian ini. Hasil penelitian yang ada diharapkan dapat menjadi masukan untuk pengembangan ilmu kepolisian pada umumnya dan secara khusus dapat menjadi masukan bagi institusi Polri untuk menyempurnakan peraturan yang ada mengenai Keadilan Restoratif. Selain itu hasil penelitian diharapkan dapat menjadi salah satu referensi untuk ikut mendorong adanya undang-undang khusus Keadilan Restoratif, agar masyarakat memperoleh kepastian hukum akan berlakunya mekanisme Keadilan Restoratif di Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan jenis penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif mengacu kepada norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan peraturan

perundang-undangan itu sendiri. Dalam hal ini yang menjadi obyek penelitian adalah Perpol Nomor 8 tahun 2021.

Pada penelitian yang menggunakan pendekatan normatif, maka sumber informasi diperoleh melalui penelusuran bahan hukum atau studi pustaka terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum nasional yang diurut berdasarkan hierarki. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar yang terkait. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

Dengan demikian, pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Sedangkan rancangan kegiatannya adalah menelaah peraturan mengenai Keadilan Restoratif oleh kepolisian. Ruang lingkup atau objek penelitiannya adalah penggunaan diskresi kepolisian dalam penerapan Keadilan Restoratif pada Perpol Nomor 8 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Oleh karena itu, teknik pengambilan data menggunakan studi Pustaka. Metode dalam menganalisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian normatif terdiri atas:

1. **Penafsiran gramatikal** yaitu penafsiran menurut tata bahasa dan kata-kata yang merupakan alat bagi pembuat peraturan untuk menyatakan maksud dan kehendaknya.
2. **Penafsiran sistematis** yaitu penafsiran yang menghubungkan pasal yang satu dengan pasal yang lain dalam suatu peraturan atau membaca penjelasan suatu perundang-undangan, sehingga dapat mengerti maksudnya.

Wawancara dengan narasumber digunakan sebagai bahan pendukung. Narasumber adalah penyidik kepolisian yang pernah melaksanakan prosedur Keadilan Restoratif di Polrestabes Bandung dalam menyelesaikan perkara pidana yang pernah ditangani, untuk menggali pengalaman empiris.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan Peraturan Kapolri (Perkap) No 2 tahun 2018 tentang Pembentukan Peraturan Kepolisian, yang dimaksud dengan Peraturan Kepolisian adalah segala peraturan yang dikeluarkan oleh Polri dalam rangka memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pada hierarki Peraturan Kepolisian, Peraturan Polri (Perpol) merupakan hierarki pertama. Berikut jenis dan hierarki pada peraturan kepolisian berdasarkan pasal 3 (tiga) Peraturan Kapolri (Perkap) No 2 tahun 2018 tentang Pembentukan Peraturan Kepolisian:

1. Peraturan Polri (Perpol);
2. Peraturan Kapolri (Perkap);
3. Peraturan Kasatfung Tingkat Mabes Polri;
4. Peraturan Kapolda; dan
5. Peraturan Kapolres.

Peraturan Polri (Perpol) adalah Peraturan Kepolisian yang ditetapkan oleh Kapolri berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sesuai kewenangan yang mengikat secara eksternal. Oleh karena itu Perpol merupakan bagian dari peraturan perundangan-undangan karena dibuat berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan, sehingga Perpol diundangkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Mengacu pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, disebutkan bahwa Polri menjalankan fungsi sebagai *“salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.”*

Untuk itu guna dapat menjalankan fungsinya tersebut, maka Polri diberikan Tugas dan Wewenang, dimana Pasal 13 UU Nomor 2 tahun 2002 menjabarkan tentang Tugas Pokok Polri yaitu:

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

Berkaitan dengan pelaksanaan Tugas Pokoknya, maka ada Kewenangan yang diberikan kepada Polri yang kemudian dapat dimaknai sebagai kewenangan diskresi (diskresi kepolisian). Ada 3 pasal yang terkait dengan kewenangan diskresi yaitu:

- 1) Pasal 15 ayat (2) poin (k) yaitu, *“melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian”*.
- 2) Pasal 16 ayat (1) poin (l) yaitu, *“mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung-jawab”*.
- 3) Pasal 18 ayat (1) yaitu, *“Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri”*.

Pada Pasal 18 ayat (2) kemudian dicantumkan Batasan dalam melaksanakan Tindakan menurut penilaiannya sendiri yaitu, *“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.”* Kata *‘tindakan lain’* dan *‘dalam keadaan yang sangat perlu’* tersebut, dimaknai sebagai kewenangan diskresi yang dimiliki oleh polisi (disebut diskresi kepolisian).

Disebutkan pula dalam penjelasan Pasal 18 ayat (1) UU No. 2 tahun 2002 tentang Polri, bahwa *“Yang dimaksud dengan ‘bertindak menurut penilaiannya sendiri’ adalah suatu*

*tindakan yang dapat dilakukan oleh anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dalam bertindak harus mempertimbangkan manfaat serta resiko dari tindakannya dan betul-betul untuk kepentingan umum”.*

Dengan demikian dapat penulis simpulkan bahwa yang dimaksud dengan diskresi kepolisian adalah “kewenangan yang diberikan kepada pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri, yang dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu, dalam rangka menjalankan tugas pokoknya dengan tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan serta Kode Etik Profesi Polri”.

Dengan demikian ada 3 (tiga) hal yang dapat ditelaah dalam pelaksanaan kewenangan diskresi dimana diskresi dapat dilaksanakan jika:

1. Ada keadaan yang sangat perlu;
2. Ada peraturan perundangan-undangan; dan
3. Sesuai dengan Kode Etik Profesi Polri.

Untuk itu mari kita telaah, 3 (tiga) ketentuan yang ada pada pasal tersebut diatas sebagai acuan dilaksanakannya diskresi kepolisian, termasuk dalam penerapan Keadilan Restoratif berdasarkan Perpol No. 8 tahun 2021.

**Pertama, ‘Ada keadaan yang sangat perlu’.** ‘Pekerjaan Polisi’ esensinya adalah penegakan hukum itu sendiri atau *in optima forma*, artinya adalah ‘Polisi’ sebagai organ adalah hukum yang hidup. Polisi menjadi jembatan antara tujuan adanya pelaksanaan hukum dengan tujuan masyarakat, yaitu terciptanya keadilan, keamanan, ketertiban masyarakat untuk mencapai masyarakat yang aman dan Sejahtera (*welfare*).

Kondisi keadaan yang sangat perlu dapat dikatakan sebagai asas keperluan, yaitu kondisi yang mengharuskan polisi mengambil Tindakan yang benar-benar harus diperlukan; semata-mata agar tujuan hukum itu sendiri dapat tercapai. Menurut Van Apeldoorn, tujuan hukum adalah untuk mengatur pergaulan hidup supaya pergaulan hidup menjadi damai. Menurutnya, hukum adalah sesuatu yang menghendaki adanya perdamaian, dan perdamaian itu harus dipertahankan. Caranya adalah dengan melindungi kepentingan-kepentingan ‘manusia’ agar kemerdekaan, kehormatan, jiwa dan harta benda dari seorang manusia dapat terlindungi dari manusia lain yang akan merugikannya.

Berdasarkan hal itu, polisi sebagai *in optima forma*, harus bertindak sebagai perantara yang dapat mempertahankan sebuah perdamaian. Cara yang harus dilakukan yaitu berdasarkan asas keperluan, polisi harus dapat menimbang kepentingan yang saling bertentangan itu agar tercapai keseimbangan diantara keduanya. Memahami hal ini, dapat dikatakan bahwa tujuan Keadilan Restoratif adalah sejalan dengan asas keperluan, dimana polisi sebagai individu (penyidik) dan sebagai organ (yang diwakili dalam/oleh Keputusan Kepala Kepolisian pada saat menetapkan Keadilan Restoratif pada suatu perkara), adalah sudah melalui pertimbangan yang betul-betul adil.

Jika dikaitkan dengan ketentuan yang terdapat dalam Perpol No 8 tahun 2021, dimana tidak ada ketentuan pasal pidana apa saja yang dapat diselesaikan dengan Keadilan Restoratif kecuali yang berkaitan dengan syarat formil dan materiil, serta tidak ada Batasan maksimal nilai kerugian, maka bisa dikatakan bahwa pertimbangan utama dari Perpol No. 8 tahun 2021 adalah tercapainya perdamaian diantara Para Pihak melalui penyelesaian dengan Keadilan Restoratif.

Menurut narasumber Peneliti yang merupakan penyidik di Polrestabes Kota Bandung, nilai kerugian – katakanlah – Rp. 10.000 dengan Rp. 5.000.000.000 sekalipun, sepanjang Para Pihak sepakat untuk berdamai dan syarat-syaratnya terpenuhi, maka perkara tersebut dapat diselesaikan. Pada satu sisi, hal ini tentu dapat dianggap memenuhi rasa keadilan dan memenuhi tujuan hukum berdasarkan asas keperluan yaitu terciptanya perdamaian yang adil. Namun, dilain sisi justru dapat bertentangan dengan tujuan hukum itu sendiri, karena salah satu syarat formil yang menjadi penentu adalah terletak pada kemampuan pelaku untuk memenuhi kewajiban mengganti nilai kerugian tersebut. Disebutkan dalam pasal 6 ayat (1) poin (b), bahwa salah satu syarat formil adalah pemenuhan hak-hak korban dan tanggung-jawab pelaku. Sehingga, tentu saja hanya pelaku yang memiliki kemampuan mengganti nilai kerugian sajalah yang dapat membuat proses Keadilan Restoratif dapat berjalan.

Bagi pelaku yang tidak memiliki kemampuan mengganti nilai kerugian dari hasil tindak pidana yang dilakukan, maka tentu Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) tidak akan berjalan. Selain tidak akan memenuhi syarat formil tersebut, Pihak yang menjadi korban pun bisa jadi akan menolak. Sebaliknya, walaupun Pihak Korban sepakat, biasanya Polisi tetap tidak akan menyetujui, dengan pertimbangan untuk mengantisipasi adanya *wan prestasi* dari Pelaku. Jika demikian (*wan prestasi* dari pelaku), maka korban dapat mengajukan pra peradilan serta kasus tersebut dapat dibuka kembali. Polisi akan membuat gelar perkara khusus di kepolisian. Dalam hal ini, polisi akan dinilai sebagai pihak yang telah memutuskan perkara secara tidak sesuai atau tidak adil terhadap Pihak Korban. Disinilah letak krusial dimana polisi harus dapat menggunakan kewenangan diskresinya dengan secermat mungkin, karena tidak adanya Batasan yang dapat menjadi kepastian bagi polisi itu sendiri.

**Kedua, ada Peraturan Perundang-Undangan.** Walaupun Perpol No 8 tahun 2021 yang dijadikan pedoman bagi polisi untuk menerapkan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), namun dalam menggunakannya penyidik harus tetap mempertimbangkannya dengan peraturan-peraturan lainnya yang terkait, baik dengan peraturan kepolisian maupun dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Kita mengenal adanya 3 (tiga) asas hukum yaitu:

1. Asas *Lex Superior Derogat Legi Inferior*. Asas ini menyatakan bahwa peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dengan demikian, peraturan yang lebih tinggi akan mengenyampingkan

peraturan yang lebih rendah. Asas ini hanya berlaku terhadap dua peraturan yang secara hierarki tidak sederajat dan saling bertentangan.

2. *Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali*. Asas ini menyatakan bahwa peraturan yang lebih khusus mengesampingkan peraturan yang lebih umum. Asas *lex specialis derogat legi generali* hanya berlaku terhadap dua peraturan yang secara hierarki sederajat dan mengatur mengenai materi yang sama.
3. *Asas Lex Posterior Derogat Legi Priori*. Asas ini menjelaskan bahwa peraturan yang baru mengesampingkan peraturan lama. Asas ini bertujuan untuk mencegah ketidakpastian hukum yang mungkin timbul manakala terdapat dua peraturan yang sederajat berdasarkan hierarki.

Pada konteks kewenangan diskresi kepolisian, keputusan yang dikeluarkan hendaknya juga tidak bertentangan dengan asas-asas hukum diatas. Disinilah letak urgensi pentingnya pengetahuan yang harus dimiliki oleh setiap Penyidik. Hal ini diakui oleh narasumber peneliti bahwa yang bersangkutan harus selalu membuka banyak referensi hukum dan diakui bahwa pengalaman juga berpengaruh pada saat menangani perkara. Salah satu cara polisi untuk mendapatkan banyak referensi adalah pada saat menyelenggarakan gelar perkara khusus untuk membahas perkara yang diajukan untuk diselesaikan dengan Keadilan Restoratif.

**Ketiga, Sesuai dengan Kode Etik Profesi Polri.** Peraturan kepolisian terbaru yang mengatur Kode Etik Profesi Polri adalah Peraturan Kepolisian (Perpol) Negara Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2022 tentang Kode Etik Profesi dan Komisi Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 1 menyebutkan, “*Dalam peraturan kepolisian ini yang dimaksud dengan Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat KEPP adalah norma atau aturan moral baik tertulis maupun tidak tertulis yang menjadi pedoman sikap, perilaku dan perbuatan pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas, wewenang, tanggung jawab serta kehidupan sehari-hari*”. Ada 4 (empat) kategori etika dalam KEPP yaitu:

1. Etika Kenegaraan;
2. Etika Kelembagaan;
3. Etika Kemasyarakatan; dan
4. Etika Kepribadian.

Keempat kategori etika tersebut mencakup keseluruhan nilai-nilai yang ada pada ketentuan pelaksanaan diskresi kepolisian.

### **Pengambilan Keputusan**

Berdasarkan ketentuan pada Perpol No 8 tahun 2021, pada tahap penyelidikan dan penyidikan (Pasal 15), pengajuan permohonan dari Para Pihak untuk menyelesaikan perkara dengan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) adalah ditujukan kepada pimpinan institusi kepolisian tempat dimana perkara di tangani.

Pimpinan kepolisian yang dimaksud adalah Kapolres untuk tingkat Polsek dan Polres, Kapolda untuk tingkat Polda dan Kabareskrim untuk tingkat Mabes Polri. Artinya, penentuan keputusan ada ditangan pimpinan tertinggi di tingkatan institusi kepolisian dimana perkara itu ditangani.

Sebelum mengambil keputusan, proses menuju pengambilan keputusan harus melalui berbagai tahapan dan penentuan yang cukup krusial adalah penyelenggaraan gelar perkara lebih dahulu. Gelar perkara adalah “Kegiatan Penyampaian Penjelasan tentang proses penyelidikan dan penyidikan oleh Penyidik kepada peserta Gelar dan dilanjutkan diskusi kelompok untuk mendapatkan tanggapan/masukan/koreksi guna menghasilkan rekomendasi untuk menentukan tindak lanjut proses penyelidikan dan penyidikan” (Perkap No. 6 tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana). Gelar perkara merupakan salah satu rangkaian kegiatan dari penyidikan. Mekanisme gelar perkara dilaksanakan dengan cara (Pasal 31):

- a. Gelar perkara biasa;
- b. Gelar perkara khusus.

Gelar Perkara khusus maupun gelar perkara biasa, merupakan mekanisme untuk merangkai kasus secara lengkap, meliputi tersangka, saksi, barang bukti, rangkaian peristiwa, maupun aspek-aspek lainnya terkait dengan kasus tersebut. Khususnya untuk RJ, maka dilangsungkan gelar perkara khusus. Jika dalam gelar perkara khusus dinilai semua aspek memenuhi persyaratan, maka pimpinan dapat memutuskan, apakah pengajuan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dapat disetujui ataupun tidak. Dalam hal ini, penyidik memegang peranan penting, karena penyidik harus dapat memenuhi segala aspek yang dapat menjawab apakah secara keseluruhan, perkara tersebut memenuhi segala unsur peryaratan atau tidak.

Sebagaimana diuraikan dalam pasal 33 Perkap No 6 tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, disampaikan bahwa Gelar Perkara Khusus dilaksanakan untuk:

- a. Merespons pengaduan masyarakat dari pihak yang berperkara dan/atau penasehat hukumnya setelah ada perintah dari Atasan Penyidik;
- b. Membuka kembali Penyidikan berdasarkan putusan praperadilan; dan
- c. Menindaklanjuti perkara yang menjadi perhatian

Pengajuan permohonan Keadilan Restoratif masuk kedalam kategori (a) yaitu merespons pengaduan (permohonan) masyarakat dari pihak yang berperkara, setelah ada perintah dari Atasan Penyidik. Artinya, surat permohonan Keadilan Restoratif diajukan oleh Para Pihak ke pimpinan kepolisian melalui Penyidik, dan jika pimpinan menyetujui maka dilaksanakan Gelar Perkara Khusus atas perintah pimpinan (Kapolres, Kapolda atau Kabareskrim). Barulah setelah dilaksanakan Gelar, dapat dinilai apakah perkara tersebut memenuhi kelengkapan persyaratan untuk dihentikan (SP3) dalam hal ini artinya disetujui untuk penyelesaian dengan Keadilan Restoratif, atau ditolak permohonannya dan dilanjutkan perkara ke jenjang berikutnya, yaitu penyelidikan lebih lanjut, penyidikan atau pengajuan ke kejaksaan.

Menurut narasumber peneliti yang bertugas di satreskrim Polrestabes Bandung, Penyidik memegang peranan penting sejak permohonan awal dari Para Pihak untuk mengajukan Keadilan Restoratif.

Artinya, jika sejak awal Penyidik menilai bahwa perkara tersebut tidak memenuhi persyaratan untuk pengajuan Keadilan Restoratif maka tentu proses Keadilan Restoratif akan terhenti sejak awal. Namun jika Penyidik menilai bahwa perkara bisa diselesaikan dengan Keadilan Restoratif, maka proses pengajuan Keadilan Restoratif ke pimpinan Kepolisian setempat akan lebih mudah untuk diproses.

Artinya, keputusan pertama suatu perkara dapat tidaknya diselesaikan dengan Keadilan Restoratif, adalah pada keputusan Penyidik. Barulah kemudian jika Penyidik menyetujui maka proses permohonan dapat berlanjut secara formal kepada pimpinan. Dengan demikian, kewenangan diskresi yang dimiliki oleh Penyidik cukup besar untuk menentukan apakah suatu perkara dapat diteruskan penyelesaiannya melalui Keadilan Restoratif atau tidak.

Namun adakalanya, pendapat penyidik pun dapat berbeda dengan pimpinan, terutama jika Para Pihak dapat mengakses langsung pimpinan Kepolisian secara personal diluar struktur. Misalnya saja, sebetulnya Penyidik menilai suatu perkara tidak dapat di selesaikan dengan Keadilan Restoratif. Namun pimpinan menilai dapat dilaksanakan dengan Keadilan Restoratif. Maka, tentu saja keputusan pimpinan merupakan keputusan akhir yang dilaksanakan oleh Penyidik sebagai bawahan (sub-ordinat).

Menghadapi situasi demikian, menurut narasumber peneliti, biasanya narasumber selaku Penyidik akan meminta perintah tertulis, bukan perintah lisan, untuk mengantisipasi jika ada wanprestasi dari salah satu Pihak yang berperkara dan berlanjut menjadi Pra Peradilan. Namun demikian tidak semua Penyidikan akan meminta perintah tertulis. Ada juga Penyidik yang tidak meminta perintah secara tertulis. Menurut narasumber, hal itu tergantung pada pengalaman dan pengetahuan dari masing-masing Penyidik, terutama pengalaman dan Pengetahuan dalam hal melaksanakan prosedur Keadilan Restoratif.

Pengaruh dari pengetahuan dan pengalaman dalam pengambilan keputusan Keadilan Restoratif ini sesuai dengan teori pengambilan keputusan. Dalam Paper "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pengambilan Keputusan" (Resta Andriana Putri, Hade Afriansyah, Rusdinal, 2019), dituliskan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan organisasi oleh seseorang yaitu:

- a. Adanya pengaruh tekanan dari luar;
- b. Adanya pengaruh kebiasaan lama atau sifat-sifat pribadi;
- c. Pengaruh dari kelompok lain;
- d. Faktor pengalaman;
- e. Faktor pengetahuan.
- f. Dan banyak faktor lainnya secara internal maupun eksternal.

Menurut (Robbins, 2001) dalam buku Teori Pengambilan Keputusan (Risky Eka Febrianti & Dewi Ratiwi Meiliza, 2020), dikatakan bahwa “Dalam pengambilan keputusan, seorang pemimpin akan dipengaruhi oleh 3 “zona waktu”: masa lalu, masa kini, dan masa depan.” Adapun zona masa lalu meliputi antara lain “pengalaman dan peristiwa masa lalu” dan zona masa kini antara lain meliputi ketersediaan informasi dimana ‘pengetahuan’ dapat dikatakan sebagai informasi yang tersedia atau didapat.

Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa pengalaman dan pengetahuan juga berpengaruh pada keputusan diskresi kepolisian dalam menentukan atau mendukung suatu perkara dapat diselesaikan dengan Keadilan Restoratif atau tidak. Tentunya, skala pengetahuan dan pengalaman antar satu orang dan orang lainnya tidak dapat disamakan. Untuk itu perlu kiranya ada acuan yang lebih spesifik dan pasti sebagai pembatas dari hal-hal yang tidak pasti.

Beberapa hal tidak pasti yang dapat mempengaruhi pelaksanaan Keadilan Restoratif, menurut narasumber peneliti, dapat menjadi kendala-kendala yang dihadapi pada proses Keadilan Restoratif. Kendala tersebut antara lain:

- a. Belum adanya kesepakatan dari Para Pihak atau salah satu pihak;
- b. Para Pihak sepakat namun tidak memenuhi persyaratan formil maupun materiil;
- c. Belum ada kesamaan persepsi antara Para Pihak dengan Penyidik dan/atau Atasan Penyidik karena berbagai alasan.
- d. Kendala waktu pemrosesan perkara yang sudah habis jangka waktunya terutama jika tersangka ditahan maka maksimal waktu penahanan adalah 60 hari.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, peneliti/penulis menemukan fakta atau hasil sebagai berikut:

- a. Ketentuan pada Perpol mengacu pada ketentuan tentang Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) yang sudah ada pada beberapa peraturan kepolisian lainnya yang terkait, yang sudah dikeluarkan sebelumnya. Namun tidak semua ketentuan yang ada, diadopsi kedalam Perpol yang baru. Hal itu membuat polisi yang sedang menangani perkara yang proses penyelesaiannya melalui mekanisme Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), harus mengacu atau setidaknya merujuk pada peraturan kepolisian lainnya yang sudah ada. Misalnya soal Batasan perkara yang dapat diselesaikan dengan mekanisme Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dan yang tidak. Sehingga pengetahuan dan pengalaman seorang polisi yang sedang menangani perkara tersebut, sangat menentukan, agar Keputusan (diskresi) yang dikeluarkan tepat, tidak bertentangan dengan peraturan perundangan dan tidak cacat hukum.
- b. Ketentuan Perpol khususnya pada Batasan perkara yang proses penyelesaiannya melalui mekanisme Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), juga berbeda dengan peraturan pada Kejaksaan dan Peradilan Umum. Khususnya pada Batasan kerugian materiil dan Batasan ancaman hukuman,

dimana tidak ada Batasan pada Perpol, sementara ada Batasan kerugian dan ancaman hukuman pada Perja dan PerMA. Hal ini membuat kewenangan diskresi kepolisian sangatlah besar, dan membuka potensi adanya penyalahgunaan wewenang jika polisi yang menanganinya tidak memiliki pertimbangan yang memihak pada keadilan. Padahal, polisi adalah pintu gerbang sistem peradilan pidana, pintu gerbang terciptanya keadilan hukum bagi masyarakat.

- c. Posisi polisi sebagai mediator harus diimbangi dengan pengetahuan yang mumpuni. Pengetahuan bisa didapat dari pendidikan ataupun pengalaman. Sehingga skala pendidikan dan pengalaman yang berbeda, berkorelasi dengan pengetahuan yang berbeda pula. Padahal, Perpol yang diacu adalah sama. Untuk itu harus ada semacam penyamaan persepsi yang harus terus diberikan secara merata dan simultan, baik secara vertical maupun horizontal. Agar polisi pada saat menggunakan kewenangan diskresinya sebagai mediator dan penentu yang bisa memutuskan untuk berlanjut atau tidaknya perdamaian, dapat memberikan Keputusan yang tepat, sejalan dengan keadilan hukum.
- d. Hingga saat ini, sosialisasi dan edukasi masih belum maksimal. Padahal edukasi dan sosialisasi dapat membantu polisi mengatasi kendala yang ditemui saat saat proses Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dilaksanakan, baik kendala yang berasal dari dalam institusi, maupun kendala yang berasal dari luar seperti yang berasal dari masyarakat, atau pu dari Para Pihak yang bersengketa itu sendiri.

Adapun saran penulis adalah sebagai berikut:

- a. Perlu ditelaah Kembali isi dari Perpol No, 8 tahun 2021 dengan melakukan harmonisasi peraturan secara internal (dengan peraturan kepolisian lainnya) dan eksternal (dengan Peraturan Kejaksaan dan Peradilan Umum) agar tidak memiliki perbedaan makna antar peraturan perundang-undangan. Peraturan yang berbeda dapat menimbulkan kebingungan dari masyarakat dan penegak hukum itu sendiri sehingga dapat mengarah pada tidak adanya kepastian hukum. Penelaahan dan revisi atau penyesuaian isi Perpol No. 8 tahun 2021 dimungkinkan karena adanya perkembangan situasi dan perkembangan hukum itu sendiri.
- b. Perlu adanya pelatihan atau mungkin sertifikasi sebagai mediator untuk anggota polisi yang menjalankan fungsi sebagai pelaksana Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) yaitu bhabinkamtibmas, samapta dan juga penyidik di reskrim. Selain itu juga harus diatur tata cara sebagai mediator di kepolisian yang menjalankan mediasi penal seperti halnya mediator resmi di pengadilan yang melaksanakan penyelesaian perkara melalui mediasi penal (ADR).
- c. Perlu adanya edukasi yang rutin dan simultan kepada seluruh anggota polisi khususnya yang dapat menjalankan kebijakan *Restoratif Justice* (Keadilan Restoratif) baik secara vertical maupun horizontal. Edukasi secara vertical adalah kepada anggota kepolisian terkait, yang ada di semua level, khususnya

- dimulai dari Tingkat Polsek, Polres, Polda hingga Mabes Polri. Edukasi secara hirozontal adalah kepada anggota kepolisian di fungsi-fungsi terkait, baik yang bertugas di reserse maupun Binmas dan Samapta. Hal itu diperlukan agar tidak ada perbedaan persepsi yang berakibat adanya perbedaan implementasi, perbedaan penggunaan diskresi, sehingga dapat menimbulkan kebingungan masyarakat dan menimbulkan tidak adanya kepastian hukum.
- d. Perlu adanya sosialisasi kepada unsur-unsur masyarakat melalui perguruan tinggi, dan kelompok masyarakat lainnya, karena masyarakat dapat menempatkan perannya sebagai pengawas eksternal dan juga sebagai bagian dari mediator dalam pelaksanaan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) di lingkungannya.
  - e. Mekanisme pengawasan eksternal perlu dibuat dan dikuatkan, mengingat porsi penggunaan diskresi pada mekanisme Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) sangatlah sedemikian besar dan luas. Adanya pengawasan eksternal dapat membatasi peluang dan potensi penyalahgunaan wewenang pada saat mekanisme Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dijalankan. Adanya pengawasan eksternal dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada Polri sehingga penegakan hukum melalui Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) betul-betul sesuai porsi dan kebutuhan masyarakat; bukan kebijakan yang tebang pilih.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

Adhi Putranto Utomo, "Penerapan Keadilan Restoratif Sebagai Bentuk Diskresi Kepolisian Terhadap Tindak Pidana Penganiayaan Di Polres Pasuruan", *Sivis Pacem*, Vol 1, No 2, Tahun 2023.

Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris; Karakterisrik Khas dari Metode Meneliti Hukum, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*", vol. 8, No. 1, 2014.

Ghaos Masoga, 2021, "Kedudukan Peraturan Kepolisian dalam Struktur Peraturan Perundang-Undangan Indonesia", <https://fh.unram.ac.id/wp-content/uploads/2021/08/GHAOS-MASOGA-D1A017105.pdf>, diakses pada 15 Desember 2023.

Fahmi Arif, Nur Hamida Kholif As Syafii, 2023 "Disharmoni Peraturan Kepolisian dengan Peraturan Kejaksaan Dalam Pelaksanaan Keadilan Restoratif", *Legacy: Jurnal Hukum dan Peraturan Perundang-undangan*, vol. 3 nomor 2, Agustus, tahun 2023.

M.Sidiq Dwi Kurniawan, Suryawan Raharjo, Eko Nurhayanto, "Penyelesaian Kecelakaan Lalu Lintas yang Mengakibatkan Korban Meninggal Dunia dengan Pendekatan *Restorative Justice*", *Jurnal Kajian Hasil Penelitian Hukum*, vol. 7, Nomor 1, tahun 2023.

Priyo Santoso, "Diskresi Kepolisian Melalui Mediasi Penal (Studi Kasus di Polsek Galur Kulonprogo), *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*", vol. 1 No. 2 tahun 2020.

Pebry Dirgantara & I Made Tjatrayasa dalam *"Wewenang Diskresi oleh Penyidik"*, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/kerthawicara/article/download/15372/10212/>, diakses pada 7 Juli 2023.

Ronny F. Sompie, Dr., S.H., M.H, *"Diskresi Polri Terhadap Pelaku Tindak Pidana Berdasarkan Restorative Justice"*, Jurnal Ilmu Hukum, vol. 1, no. 2, pp. 81-102, 2015.

Rena Yulia dan Aliyth Prakarsa, *"Telaah Yuridis terhadap Pengaturan Restorative Justice di Kepolisian"*, Jurnal Wajah Hukum, vo. 5 (2), hal. 562-572, Oktober 2021.

S. Sukardi and H. R. Purnama, *"Restorative Justice Principles In Law Enforcement And Democracy"*, J. Indones. Leg. Stud. JILS, vol. 7, no. 1, pp. 155–190, 2022.

#### **Buku**

Bappenas, *"Studi Sikap Publik Terhadap Penerapan Keadilan Restoratif di Indonesia"*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Juni tahun 2023.

KUHAP

KUHP

Rizky Eka Febriansyah & Dewi Ratiwi Meiliza, *"Teori Pengambilan Keputusan"*, Umsida Press, Sidoarjo, 2020.

S., Maria Farida Indrati, *"Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan"*, Cet. 24. Sleman: Kanisius, 2007.

#### **Link Internet**

<https://rechtsidee.umsida.ac.id/index.php/rechtsidee/article/view/775/790>

<https://dataindonesia.id/varia/detail/jajaran-negara-dengan-narapidana-terbanyak-indonesia-ketujuh>

#### **Peraturan Perundang-undangan**

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No.7 tahun 2022 tentang Kode Etik Profesi dan Komisi Kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No 2 tahun 2018 tentang Pembentukan Peraturan Kepolisian.

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia No 6 tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.

Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMA/SKB/X/2012, Nomor M.HH-07.HM.03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Restorative Justice.

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia No. 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*).

Undang-Undang No. 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Undang-Undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang No. 1 tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.