

PEMBAHARUAN KEADILAN RESTORATIF DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA

Muhammad Fatahillah Akbar

Fakultas Hukum, Universitas Gadjah Mada
Jl. Sosio Yustisia No. 1, Bulaksumur, Sleman, DI Yogyakarta 55128
fatahillahakbar@ugm.ac.id

Abstract

Restorative justice has been introduced in all areas, not only in the juvenile justice system. The Indonesian Police, General Attorney, and Supreme Court already formulated restorative justice in all stages in the criminal justice system. However, those regulations have different mechanisms and requirements. This article aims to examine the criminal policy on restorative justice in Indonesia Criminal Justice System. In the discussion, it is found that the regulations on restorative justice in all stages in criminal justice system are insufficient to achieve the restorative justice purpose. It is required to formulate restorative justice in the Laws Level (Undang-Undang). Hence, the criminal law reform in the Bill of Penal Code is significant. The Bill of Penal Code has some restorative justice features. Parameter of sentencing and judicial pardon are examples of the restorative concept in the Bill.

Keywords: *Restorative Justice; Criminal Law Reform.*

Abstrak

Keadilan restoratif mulai dikenal tidak hanya dalam lingkup peradilan pidana anak saja. Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung mulai memberlakukan keadilan restoratif di luar perkara anak. Pengaturan dalam setiap tahapan tersebut berbeda. Artikel ini bertujuan untuk melakukan kajian mengenai politik hukum keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Indonesia saat ini. Dalam pembahasan, ditemukan bahwa pengaturan Keadilan Restoratif di setiap tingkatan peradilan belum diatur dalam bentuk Undang-Undang dan peraturan Keadilan Restoratif di setiap tingkatan memiliki disparitas, sehingga belum memberikan jaminan kepastian hukum. Dalam mencapai tujuan keadilan restoratif, peraturan yang ada masih belum cukup. Sehingga perlu dibentuk Keadilan Restoratif pada tingkat Undang-Undang. Dengan perkembangan tersebut, pembaharuan RUU KUHP yang sudah menunjukkan nilai-nilai restoratif perlu didukung dan diperkuat nilai-nilai restoratifnya. Parameter pemidanaan dan konsep pemaafan hakim merupakan bentuk-bentuk restoratif yang ada dalam RUU KUHP.

Kata kunci: Keadilan Restoratif; Pembaharuan Hukum Pidana.

A. Pendahuluan

Dalam perkembangan hukum Indonesia saat ini, berbagai produk hukum penegak hukum melahirkan konsep keadilan restoratif. Pada Tahun 2019, Kepala Kepolisian RI mengeluarkan produk hukum, Peraturan Kepala Kepolisian RI Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, pada Pasal 12 mengatur Keadilan Restoratif yang dapat dilaksanakan pada tahap penyidikan. Kemudian, Kejaksaan Agung mengeluarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor 15

Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dimana syarat penghentian penuntutan diperluas hingga dapat dilakukan berdasarkan keadilan restoratif. Pada tahapan selanjutnya juga Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung membentuk SK Dirjen Badilum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan *Restorative Justice* di wilayah peradilan umum dimana penerapan keadilan restoratif dapat dilakukan dalam empat lingkup perkara, yakni tindak pidana ringan, perkara yang dilakukan anak, perempuan berhadapan dengan hukum, dan penyalahgunaan narkoba. Berdasarkan pembentukan peraturan pada setiap tingkatan tersebut, maka konsep keadilan restoratif semakin dikenal dalam berbagai tahapan peradilan. Namun, pemaknaan keadilan restoratif tersebut juga belum optimal karena terbatas pengaturannya pada tingkatan Undang-Undang.

Dalam tataran konsep, Keadilan restoratif merupakan proses yang melibatkan semua pihak dalam tindak pidana untuk mencari jalan pemulihan dampak tindak pidana dan memilih mekanisme untuk mengatasi tindak pidana (Hirsch, 2003). Konsep ini menyerupai praktik mediasi penal yang sudah dilakukan pada berbagai tataran praktis. Dasar filosofis mediasi penal didasarkan pada filosofi dasar bernegara, Pancasila. Hal ini terlihat dari perwujudan mediasi penal yang sangat humanis. Dalam mediasi penal, jika terdapat orang yang melanggar haknya, maka penyelesaian dapat dilakukan antara pelaku dan korban untuk mencapai kesepakatan (Budiartha, 2019). Konsep ini, mendekati bentuk keadilan restoratif untuk menyelesaikan perkara di luar pengadilan. Bahkan, bisa disampaikan bahwa konsep mediasi penal sudah berganti menjadi keadilan restoratif dengan moda diversi.

Keadilan restoratif membawa peranan untuk mengurangi biaya perkara. Konsep ini sejalan dengan prinsip Hukum Acara Pidana, yakni Cepat, Sederhana, dan Biaya Ringan. Di Inggris, penelitian menemukan bahwa biaya sidang perkara pidana berkurang sekitar £6 ribu tiap kasus (Shewan, 2020). Di samping itu, dalam penelitian tersebut, ditemukan bahwa 85% korban puas dan residivisme menurun sebesar 27% untuk pelaku dewasa (Shewan, 2020). Dapat dilihat bahwa di Inggris *restorative justice* berdampak positif. Hal tersebut disebabkan banyaknya penerapan *restorative justice* oleh aparat kepolisian dalam peradilan pidana (Shewan, 2020). Marshall sebagaimana dikutip dalam *Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or reconcilable Paradigm* menyatakan bahwa *restorative justice* merupakan proses yang melibatkan semua pihak dalam tindak pidana untuk mencari jalan pemulihan dampak tindak pidana dan memilih mekanisme untuk mengatasi tindak pidana (Hirsch, 2003). Tujuan *restorative justice* adalah untuk memulihkan *social security* korban dan pelaku yang menyelesaikan konflik di antara mereka (Hirsch, 2003). Di Inggris ditemukan tiga manfaat *restorative justice*, yaitu: mengurangi residivisme, meningkatkan efisiensi yang berujung pada biaya manfaat, dan meningkatkan kepercayaan dan kepuasan public (Shewan, 2020). Oleh karena itu, *restorative justice* bukan hanya mekanisme baru dalam peradilan pidana. Penggunaan *restorative justice* bisa berbeda-beda.

Namun, asas ini berlawanan dengan asas hukum pidana kontinental. Dalam hukum pidana Indonesia yang bersumber dari hukum Belanda, semua dugaan tindak pidana harus disidik dan berakhir dengan putusan hakim. Artinya, tidak terdapat ruang bagi korban dan pelaku untuk duduk bersama. Dalam konsep kontinental, negara akan mewakili korban dalam sistem peradilan pidana. Di sisi lain, konsep ini diterapkan dalam sistem peradilan pidana anak di Indonesia. Konsep tersebut mengenal adanya mekanisme yang dapat digunakan korban, pelaku, dan pihak-pihak terkait untuk duduk bersama dan mengambil keputusan untuk mengatasi dampak tindak pidana. Maka, konsep *restorative justice* tidak berkembang di Indonesia.

Ditemukan pula bahwa dalam praktik *restorative justice* dengan beragam paradigma peradilan pidana, penerapan *restorative justice* mempunyai pijakan yang kuat dalam asas-asas fundamental hukum pidana (Gabbay, 2015). Oleh karena, dalam aspek ini, sangat mungkin jika *restorative justice* berkaitan dengan asas ultimum remidium. Namun, perkembangan *restorative*

justice di Indonesia berjalan sangat lambat. *Restorative justice* hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA). UU tersebut mendefinisikan *restorative justice* sebagai mekanisme penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, penegak hukum, dan masyarakat untuk mencapai penyelesaian terbaik dengan menekankan pada pemulihan kondisi. Untuk menerapkan *restorative justice*, Pasal 5 UU SPPA mengatur mekanisme diversifikasi dalam sistem peradilan pidana anak. Namun, pengaturan di lingkup peradilan pidana anak tidaklah cukup untuk menerapkan keadilan restoratif. Oleh karena itu, Perkap Nomor 6 Tahun 2019, Perja Nomor 15 Tahun 2020, SK Dirjen Badilum MA Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 telah juga mengatur penerapan *restorative justice* di luar peradilan pidana anak. Namun, permasalahan keadilan restoratif tidak akan pernah cukup diatur dalam peraturan teknis dan belum diatur dalam tingkat Undang-undang. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahan yang dibangun dalam artikel ini adalah “bagaimana politik hukum keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Indonesia?”

B. Pembahasan

1. Konsep Keadilan Restoratif

Dalam pandangan hukum pidana kontemporer, Keadilan Restoratif merupakan salah satu tujuan pemidanaan. Keadilan Restoratif didefinisikan sebagai mekanisme untuk mengatasi masalah hukum pidana dengan melibatkan pelaku, korban atau keluarganya dan pihak-pihak terkait lainnya untuk mencari *viable justice* dengan menekankan pada pemulihan situasi (Zulfa, 2014). Istilah *restorative justice* diperkenalkan oleh Albert Eglash pada 1977 untuk mengklasifikasikan sistem peradilan pidana ke dalam tiga kelompok, yaitu *retributive justice*, *distributive justice*, dan *restorative justice* (Dignan, 2005). *Retributive justice* bertujuan untuk menghukum pelaku, *distributive justice* bertujuan untuk merehabilitasi, dan *restorative justice* bertujuan untuk memulihkan kondisi ke situasi sebelum dilakukannya tindak pidana (Dignan, 2005).

Dalam bukunya mengenai *Restorative Justice*, Mark dan Ralph mengungkapkan bahwa konsep keadilan restoratif bukan merupakan konsep baru dan telah diakui secara tradisional untuk menyelesaikan berbagai permasalahan dalam sejarahnya (Mark dan Ralph [ed], 2007). Konsep yang lahir dari nilai-nilai tradisional ini yang kemudian disebut dengan langkah progresif (Levin, 2005).

Pendekatan keadilan restoratif pada dasarnya menjadi tujuan dalam sistem peradilan pidana untuk melakukan perbaikan terhadap sistem peradilan pidana pada beberapa hal, yakni: Pertama, sistem melibatkan korban dalam sistem peradilan pidana yang sampai dengan saat ini masih sangat minim; kedua, mengurangi dan bahkan menghilangkan konflik antara pelaku, korban, dan masyarakat; ketiga proses keadilan restoratif harus mengurangi akibat dari tindak pidana yang mengakibatkan ketidakberdayaan bagi korban dan masyarakat dan memberikan perbaikan pada masalah pokoknya (Aertsen, 2011).

Konsep keadilan restoratif ini menyerupai praktik mediasi penal yang telah banyak diterapkan di Indonesia. Mediasi penal merupakan penyelesaian perkara pidana dengan kesepakatan antara pelaku dan korban (Budiartha, 2019). Setelah adanya suatu pelanggaran, maka dicari penyelesaian terbaik terlebih dahulu antara pelaku dan korban. Proses pidana hanya digunakan jika penyelesaian tersebut tidak tercapai (Budiartha, 2019). Perbedaan keadilan restoratif dan mediasi penal adalah, keadilan restoratif dilaksanakan bersamaan dengan penegak hukum, sedangkan mediasi penal dapat dilakukan pelaku dan korban saja tanpa melibatkan pihak lainnya, termasuk penegak hukum. Namun, praktik mediasi penal ini tidak memiliki dasar hukum dalam pemberlakuannya.

Menurut Eva Achjani Zulfa dalam makalahnya yang berjudul “Konsep Dasar *Restorative Justice*” mengartikan keadilan restoratif (keadilan restoratif) bentuk pendekatan penyelesaian

perkara menurut hukum pidana dengan melibatkan pelaku kejahatan, korban, keluarga korban atau pelaku dan pihak lain yang terkait untuk mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pada pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan (Zulfa, 2009). Menurut Eddy OS Hiariej, Tujuan Pidana di era kontemporer saat ini merujuk pada keadilan restoratif untuk mengembalikan keadilan yang dibutuhkan para korban (Hiariej, 2015). Sehingga sejalan dengan putusan Pengadilan Mahkamah Agung dan teori hukum pidana, pengembalian kerugian pada perkara penggelapan telah menyelesaikan tujuan dari hukum itu sendiri.

2. Politik Hukum Keadilan Restoratif dalam Sistem Peradilan Pidana

Dalam setiap penegakkan hukum pidana terdapat dimensi publik dan privat. Setiap tindak pidana memiliki dimensi publik dan privat. Dimensi publik terdapat dalam proses peradilan pidana terhadap pelaku dan dimensi privat ada pada pemenuhan Hak Korban (Gabbay, 2015). Praktek keadilan restoratif menyeimbangkan keduanya dan tidak menggantikan sistem peradilan pidana yang ada saat ini (Gabbay, 2015). Melainkan hadir menjadi bagian dari usaha untuk mewujudkan proses yang berkeadilan, efektif, dan efisien dalam merespon tindak pidana. Oleh karena itu, prinsip keadilan restoratif merupakan komponen yang bersifat komplementer dalam sistem peradilan pidana (Gabbay, 2015). Namun, Keadilan Restoratif tidak menyeluruh diterapkan di dalam sistem peradilan pidana. Hal ini didasari pada berbagai kelemahan.

Kelemahan pertama adalah karena keadilan restoratif untuk seluruh tindak pidana belum diatur dalam Undang-Undang. Dalam tingkat Undang-Undang Keadilan Restoratif diatur secara limitatif dalam UU SPPA dengan persyaratan yang juga limitatif. Sedangkan pada tahapan penyidikan diatur dalam Perpol Nomor 8 Tahun 2021 dan dalam Penuntutan diatur pada Perja Nomor 15 Tahun 2020. Pengaturan limitatif ini memiliki dampak dalam penerapannya. Perkap dan Perja berlaku secara internal bagi setiap penegak hukumnya dan tidak dapat menyimpangi Undang-Undang. Oleh karena itu, jika ada penegak hukum yang tetap mengutamakan KUHAP, maka hal tersebut tidak dapat dianggap pandangan yang keliru.

Di Indonesia, Keadilan Restoratif pertama kali dikenal dalam peraturan Perundang-undangan adalah dalam UU SPPA. Pasal 1 butir (6) U SPPA menyatakan “Keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.” Berdasarkan Pasal 7 ayat (1), dalam upaya Penyidikan, Penuntutan, dan Pemeriksaan terhadap anak maka harus dilakukan diversifikasi. Diversifikasi merupakan penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan melibatkan pelaku, korban, penegak hukum, serta pihak-pihak lain yang berkepentingan. Dalam konteks, ini diversifikasi merupakan implementasi keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana anak.

Pada dasarnya, pengaturan Keadilan Restoratif dan diversifikasi dalam UU SPPA merupakan perwujudan dari *United Nation Standard Minimum Rules for the Administrative of Juvenile Justice (SMRJJ) 1985 (Beijing Rules)*. Angka 5 *Beijing Rules* menyatakan bahwa tujuan dari sistem peradilan pidana anak adalah untuk menciptakan sistem peradilan yang menekankan pada hak-hak anak dan kewajiban penerapan hukum terhadap anak sebagai pelaku. Konsep dalam Beijing rules memastikan adanya sistem yang menjamin hak-hak anak, sekalipun merupakan pelaku tindak pidana.

Dalam praktiknya, pemberlakuan keadilan restoratif di Indonesia sendiri sejak diberlakukannya UU SPPA mulai mengalami perbaikan, sekalipun belum optimal. Sebelum diberlakukannya UU SPPA, Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) pernah melakukan riset dan merujuk penelitian di Tahun 2009 yang menemukan fakta, bahwa dari Total 932 Perkara Anak yang terjadi di Purwokerto, 117 Perkara (11,55%) direkomendasikan oleh BAPAS untuk diselesaikan dengan cara perdamaian (Angkasa & Muhammad Budi Setyadi, 2009). Praktik

tersebut menunjukkan bahwa sebelum diberlakukannya UU SPPA, perdamaian atau penyelesaian perkara di luar pengadilan sudah menjadi pilihan. Perbaikan sistem, kemudian mulai terlihat di Tahun 2015. Berdasarkan database pemasyarakatan akhir tahun 2015, jumlah anak yang berada mendapatkan sanksi penjara dan bermasalah dengan hukum sebanyak 2.993 anak. Hal ini terdapat penurunan jumlah angka yang sangat signifikan dari sebelumnya yaitu 5.358 (data 2012-2014), yang mendapatkan putusan pidana penjara (Itjen Kemenkumham, 2016).

Namun, masih terdapat permasalahan substansial di dalam diversifikasi UU SPPA. Pasal 7 ayat (2) memberikan syarat bahwa diversifikasi hanya dapat dilakukan bagi tindak pidana yang diberikan ancaman pidana 7 (tujuh) tahun penjara. Hal ini menjadikan diskriminasi terhadap tindak pidana di atas tujuh tahun penjara dan menjadi tidak optimalnya diversifikasi untuk diterapkan pada semua tindak pidana yang dilakukan anak (Dewantary, 2012). Kelemahan lainnya adalah, Diversifikasi hanya diupayakan, sehingga tidak timbul kewajiban untuk dilaksanakan, sehingga pelaksanaan di lapangan belum optimal (Dewantary, 2012). Dengan kelemahan-kelemahan tersebut, tentu ke depan dapat dipelajari bagaimana memperbaiki hukum ke depannya.

a. Tingkat Penyidikan

Pada tingkat penyidikan keadilan restoratif juga mengalami dinamika pengaturan. Pengaturan dan implementasi keadilan restoratif pada tahap penyidikan telah dimulai sejak tahun 2009. Keadilan restoratif mulai diatur dalam Surat Keputusan Kapolri Nomor Pol: B/3022/XII/2009/SDEOPS tentang Penyelesaian Penanganan Kasus melalui *Alternative Dispute Resolution (ADR)* tanggal 14 Desember 2009 yang pada intinya mengatur prosedur penyelesaian perkara pidana di luar lingkup peradilan dengan melibatkan pranata sosial atau adat (Syah, 2019).

Surat ini kemudian menjadi pedoman bagi kepolisian yang bertugas melakukan penyelidikan dan penyidikan perkara pidana. Namun, saat itu konsep tersebut lebih disebut dengan istilah alternatif penyelesaian sengketa atau *alternative dispute resolution*, bukan keadilan restoratif.

Kemudian, pada Tahun 2012 diterbitkan Telegram Rahasia Kepala Bagian Reserse Kriminal (TR Kabareskrim) Nomor ST/583/VIII/2012 tanggal 8 Agustus 2012 tentang penanganan kasus yang berkaitan dengan konsep restorative justice. Poin utama dari TR Kabareskrim tersebut adalah memberikan kewenangan kepolisian untuk melakukan diskresi untuk menerapkan keadilan restoratif berdasarkan kewenangan yang diberikan Pasal 18 UU Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI.

Selanjutnya, dibentuk Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai rujukannya. Pasal 12 Perkap tersebut menyatakan proses penyidikan dapat dilakukan keadilan restoratif, apabila terpenuhi syarat-syarat yang ditentukan pada Peraturan Kapolri.

Berkaitan dengan prinsip keadilan restoratif pada Perkapolri, Adrianus Meliala (Meliala, 2010) mengungkapkan bahwa keadilan restoratif dalam Perkap tersebut merupakan manifestasi diskresi kepolisian. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 yang menegaskan bahwa Kapolri selama melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Artinya, pengambilan keputusan melalui diskresi mengacu pada asas nesalitas. Ditinjau dari hukum pidana formal, tindakan polisi menyelesaikan perkara melalui keadilan restoratif tidak diatur secara prosedural di dalam KUHAP (Said, 2012).

Pada Perkap 6 Tahun 2019, penyidik memiliki cara untuk menerapkan Keadilan Restoratif dalam tahapan penyidikan. Namun pada Perkap tidak dijelaskan bagaimana prosedur yang dapat dilakukan oleh Penyidik apakah kemudian penyidik mengeluarkan SP3

atau Penyidik mengeluarkan produk lainnya. Sehingga Perkap tersebut kemudian disempurnakan oleh Peraturan Kepolisian RI Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif. Dalam Perpol tersebut ditegaskan bahwa pelaksanaannya jika sudah melalui penyidikan dapat diselesaikan dengan SP3. Bagian kedua Perpol membahas tentang penghentian penyelidikan dan penyidikan. Selain itu, Pasal 7 Perpol mengatur tiga tindak pidana khusus yang dapat dihentikan, yakni Tindak Pidana ITE, Narkotika, dan Lalu Lintas. Namun, pengaturan tersebut berbeda dengan peraturan Jaksa Agung di tingkat penuntutan.

b. Penuntutan

Selain Perkap Penyidikan, Perja Keadilan Restoratif juga mengatur secara mengenai keadilan restoratif. Di Bulan Juli Tahun 2020, Jaksa Agung Republik Indonesia mengeluarkan Perja Keadilan Restoratif. Pada dasarnya ini merupakan aturan lebih lanjut dari KUHAP mengenai Kewenangan Penghentian Penuntutan yang dimiliki oleh Penuntut Umum. Pasal 140 ayat (2) KUHAP memberikan tiga alasan bagi penuntut umum untuk melakukan penghentian penuntutan, yakni perbuatan bukan merupakan perbuatan pidana, tidak cukup bukti, dan ditutup demi hukum. Ditutup "demi hukum" kemudian merujuk pada ketentuan hukum materil. Menurut Eddy OS Hiariej (Hiariej, 2015), alasan penuntutan gugur didasarkan pada pengaturan di dalam KUHP dan di luar KUHP. Pengaturan di luar KUHP terdapat dalam Bab VIII Buku I KUHP mengenai Hapusnya Kewenangan Menuntut dan Kewenangan Menjalankan Pidana. Ditutup demi hukum berdasarkan KUHP berarti adalah jika perkara *Ne Bis in Idem* (Pasal 76), terdakwa meninggal dunia (Pasal 77), dan perkara daluwarsa (Pasal 78). Terlebih, Perja Keadilan Restoratif menambahkan alasan penghentian penuntutan, yakni "telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*)."

Pengaturan dalam Perja tersebut menunjukkan semangat Mediasi Penal atau menyelesaikan perkara di luar pengadilan. *Afdoening buiten process* diartikan sebagai penyelesaian perkara di luar pengadilan. Menurut, Barda Nawawi Arief, penyelesaian di luar pengadilan secara praktik telah dilakukan dalam berbagai perkara pidana melalui diskresi penegak hukum, musyawarah pelaku-korban, dan berbagai metode lainnya (Arief, 2008). Konsep yang diperkenalkan Barda Nawawi Arief ini juga mendekati konsep keadilan restoratif yang telah berkembang di Indonesia. Penyelesaian di luar pengadilan tersebut diperlukan dalam membantu Negara mengurangi biaya-biaya yang tidak perlu (*unnecessary cost*) pada proses peradilan. Untuk mencapai prinsip peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, penyelesaian di luar pengadilan merupakan keniscayaan (Hariyanto & S, 2019). Selain, diversifikasi diberlakukan pada anak yang bermasalah dengan hukum untuk menyelesaikan masalah mereka dengan korban, tetapi juga untuk mengurangi biaya perkara yang cukup besar.

Perja Keadilan Restoratif juga memberikan pengaturan lebih lanjut mengenai syarat penyelesaian di luar pengadilan. Salah satu syaratnya adalah "telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif." Dalam konteks ini, Perja keadilan restoratif telah sesuai dengan prinsip *restitutio in integrum*.

Seperti yang telah dinyatakan sebelumnya, dengan dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 memberikan payung hukum kepada jaksa untuk dapat mengedepankan hati nurani dan rasa kemanusiaan dalam melaksanakan tugasnya tidak hanya sebagai aparat penegak hukum namun juga pengayom masyarakat. Hal tersebut juga sesuai dengan arahan Jaksa Agung dan salah satu dari 7 (tujuh) program kerja prioritas Kejaksaan Republik Indonesia tahun 2021, yakni "Penegakkan hukum yang berkeadilan, serta memberikan kemanfaatan, khususnya dalam memulihkan korban kejahatan dan memperbaiki pelaku"(Kejaksaan Republik Indonesia, 2021).

Jika dilihat dari *cost and benefit* penyelesaian suatu perkara yang kedua belah pihaknya sudah berdamai, tersangka juga sudah memulihkan keadaan seperti semula, memiliki itikad baik untuk mengganti kerugian yang diderita korban, tersangka juga bukan orang jahat yang pernah melanggar hukum sebelumnya, serta jika mempertimbangkan kondisi masyarakat yang ikut terdampak, maupun dalam hal terdapat unsur kelalaian dalam kasus tersebut, harus dipertimbangkan apakah keuntungan yang didapat jika proses peradilan dilanjutkan dan tersangka dijatuhi pidana. Seperti yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham dengan teorinya mengenai *pointless punishment*, bahwasanya hukuman hanya boleh dijatuhkan jika kemanfaatan dapat dijamin. Jadi hukuman tidak perlu dijatuhkan apabila bukan untuk mencegah kerusakan, atau jika hukuman itu tidak efektif dan tidak dapat mencegah pelanggaran nantinya, atau bahkan jika hukuman tidak menguntungkan dan terlalu mahal dan terdapat jalan lain yang lebih murah yang dapat diambil untuk menanggulangnya (Tunick, 1992). Tujuan pemidanaan seharusnya lebih kepada mendorong perbaikan diri pelaku, melakukan pembinaan untuk menghilangkan hasrat berbuat jahat, dan memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan. Selaras dengan yang dikemukakan oleh Muladi, bahwa fokus dalam keadilan restoratif adalah kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana, komitmen untuk melibatkan pelaku dalam pembinaannya dan perbaikan dirinya melalui dialog dengan korban, serta melibatkan masyarakat untuk mendorong kerja sama dan reintegrasi yang optimal (Angkasa & Muhammad Budi Setyadi, 2009) yang mana diwujudkan dalam pelaksanaan peraturan ini.

Namun demikian, bukan berarti Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 sudah merupakan produk hukum yang sempurna. Masih terdapat beberapa catatan yang dapat diberikan untuk peraturan tersebut. Kesatu, peraturan ini belum menyentuh pidana tanpa korban, jadi untuk kasus yang memenuhi syarat namun tidak ada korban yang merasa dirugikan maka pendekatan keadilan restoratif belum bisa diterapkan. Kemudian masih terdapat pengaturan yang tidak memiliki indikator jelas, seperti penggunaan istilah kasuistik dalam salah satu ketentuan syarat penerapannya. Selanjutnya, dikarenakan saluran hierarki yang dianut oleh lembaga Kejaksaan, birokrasi yang harus melibatkan Kejaksaan Tinggi bahkan Jaksa Agung pada kasus tertentu akan menjadi tantangan tersendiri. Dan yang terakhir, masih ada hal-hal yang belum jelas diatur seperti apabila dikemudian hari terjadi komplain atau jika perjanjian hanya dijalankan sebagian saja. Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebagai induk dan pedoman dalam penegakkan hukum di Indonesia perlu segera dilakukan agar dapat mengakomodir keadilan restoratif utamanya untuk mempertegas penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*) yang selama ini belum pernah diatur didalamnya.

c. Pemeriksaan Sidang di Pengadilan

Selain konsep yang ada dalam Penyidikan dan Penuntutan, Mahkamah Agung juga menerapkan konsep keadilan restoratif dalam Putusannya. Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 1600 K/Pid.2009 seperti yang dijelaskan diatas dimana dalam putusan tersebut Mahkamah Agung melepaskan Terdakwa dengan pertimbangan bahwa perdamaian antara Korban dan Terdakwa memiliki nilai yang sangat tinggi dan harus diapresiasi. Sehingga penggantian kerugian tersebut dan adanya pencabutan aduan harus dihormati pengadilan, sekalipun penggelapan dan penipuan dalam perkara tersebut bukan merupakan delik aduan. Perkap, Perja, dan Putusan Mahkamah Agung menjadi dasar pijakan bahwa Masyarakat Indonesia sudah siap dengan keadilan restoratif. Sehingga pemberlakuannya keadilan restoratif menjadi keniscayaan pada Undang-Undang perkara pidana lainnya, selain perkara pidana anak.

Selain dalam putusan-putusannya tersebut, pada akhir Tahun 2020, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung mengeluarkan SK Dirjen Badilum MA Nomor

1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Keadilan Restoratif di Lingkup Peradilan Umum. Pada Pedoman SK tersebut, Keadilan Restoratif dapat diterapkan pada empat jenis perkara, yakni tindak pidana ringan dengan nilai kerugian di bawah Rp. 2.500.000 (Bab II Sub Bab A), perkara anak (Bab II Sub Bab B), Perempuan yang berhadapan dengan hukum (Bab II Sub Bab C), dan Perkara Narkotika (Bab II Sub Bab D).

Pemberlakuan keadilan restoratif juga berbeda tiap penanganan perkarannya. Pada penanganan tindak pidana ringan dengan pemeriksaan cepat, Hakim akan memeriksa perdamaian antara terdakwa dan pelapor untuk dimasukkan ke dalam pertimbangan. Kemudian, dalam perkara anak, Penerapan keadilan restoratif adalah memperkuat pengaturan diversifikasi sebagaimana diatur dalam UU SPPA dimana Hakim secara aktif menciptakan forum perdamaian yang melibatkan semua pihak. Selanjutnya dalam perkara Perempuan berhadapan dengan hukum, pedoman hanya menekankan pada prosedur pemeriksaan yang harus didasarkan pada Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. Namun tidak terdapat penekanan mengenai keadilan restoratif. Sedangkan pada perkara narkotika, penekanan lebih kepada pemberian rehabilitasi sosial dan medis kepada Penyalahguna narkotika. Dari keempat konsep tersebut, pedoman hanya berupa penguatan terhadap aturan-aturan yang telah ada, namun tidak memberikan prosedur baru yang signifikan dalam pengaturan keadilan restoratif.

3. Nilai Restoratif dalam RUU KUHP

Konsep keadilan restoratif yang telah ada saat ini, perlu ditingkatkan sesuai syarat-syarat tersebut dan diberlakukan secara optimal kepada berbagai jenis tindak pidana. Pembaharuan hukum pidana dengan keadilan restoratif ini tentu sejalan dengan teori hukum integratif. Konsep ini didasarkan pada tujuan hukum untuk harga diri, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia (Atmasasmita, 2012). Dalam pembentukan teori integratif ditekankan bahwa *rule of recognition*, bukan ditekankan pada kepatuhan masyarakat terhadap undang-undang (Farida, 2016). Teori Hukum Integratif menjadi dasar bahwa rekayasa birokrasi dan rekayasa masyarakat harus dilandaskan pada Pancasila sebagai ideologi bangsa Indonesia. Jika diperdalam lebih lanjut teori hukum integratif merujuk pada falsafah bangsa Indonesia, Pancasila. Teori Hukum Integratif ini menekankan bahwa hukum secara hakikat terdiri dari norma, pelaku, dan nilai sebagaimana dapat disebut sebagai *tripartite character of Indonesia's social engineering*.

Pada dasarnya dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP), semangat yang diusung sudah berupa keadilan restoratif. Konsep restoratif terlihat dari diaturnya Tujuan pemidanaan dalam RKUHP. Tujuan Pemidanaan sebelumnya sama sekali tidak diatur dalam produk hukum apapun. Pasal 51 huruf c menggambarkan keadilan restoratif dengan mengatakan bahwa tujuan pemidanaan adalah “menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat Tindak Pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat”. Bahkan Pasal 52 menolak konsep retributif sama sekali dengan mengatakan “pemidanaan tidak bertujuan untuk merendahkan martabat manusia”.

Dengan konsep pemidanaan tersebut, hakim kemudian dibekali Pedoman Pemidanaan dengan salah satu amunisi berupa *rechterlijk pardon* atau dikenal dengan pemaafan hakim. Pasal 54 ayat (2) mengatakan “Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pelaku, atau keadaan pada waktu dilakukan Tindak Pidana serta yang terjadi kemudian dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau tidak mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan”. Dengan kewenangan tersebut, sekalipun rumusan delik terpenuhi Hakim dapat tidak menjatuhkan pidana dan tindakan sama sekali.

Permaafan hakim atau *rechterlijke pardon* atau *judicial pardon* atau *dipensa de pena* merupakan ide permaafan dan pengampunan hakim. Konsep ini memberikan wewenang kepada

hakim untuk memberi maaf dan tidak menjatuhkan hukuman pidana atau tindakan walaupun tindak pidana dan kesalahan telah terbukti (Arief, 2016). KUHP Indonesia yang sekarang ini berlaku tidak mengatur mengenai *rechterlijke pardon*. KUHP tersebut merupakan hasil dari aliran klasik yang berpijak pada tiga tiang yakni asas legalitas, asas kesalahan dan asas pengimbangan (pembalasan) yang sekuler, yang berisi bahwa pidana secara konkrit tidak dikenakan dengan maksud untuk mencapai sesuatu hasil yang bermanfaat, melainkan setimpal dengan berat ringannya perbuatan yang dilakukan (Sudarto, 1979). Dengan pembaharuan hukum pidana, maka pembangunan sistem hukum pidana berbasis restoratif akan semakin optimal.

Konsep restoratif juga tercermin dalam Pasal 70 RKUHP dimana terdapat pedoman untuk tidak menjatuhkan pidana penjara pada beberapa kondisi. Salah satu kondisi yang menunjukkan konsep restoratif adalah ketika “terdakwa telah membayar ganti rugi kepada Korban”. Konsep ini menempatkan adanya resolusi penyelesaian tindak pidana antara pelaku dan korban yang tercermin dalam konsep keadilan restoratif. Selain daripada itu, jika “terdakwa tidak menyadari bahwa Tindak Pidana yang dilakukan akan menimbulkan kerugian yang besar”, pidana penjara juga tidak selayaknya untuk dijatuhkan.

C. Simpulan

Keadilan restoratif merupakan konsep yang telah dikenal dalam praktik penegakkan hukum di Indonesia, namun pengaturannya masih sangat terbatas. Pengaturan keadilan restoratif yang diatur secara tegas hanya dimuat dalam UU SPPA. Keadilan restoratif kemudian diatur untuk berbagai tindak pidana dengan berdasarkan peraturan-peraturan yang dibentuk oleh Lembaga penegak hukum, seperti Kepolisian dan Kejaksaan. Pada tingkat penyidikan, dibentuk Perkap Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana. Pada Perkap tersebut diatur mengenai implementasi keadilan restoratif dalam tingkat penyidikan dengan syarat materiil dan formil. Namun, Perkap ini tidak memberikan penjelasan mengenai prosedur yang harus diambil oleh Penyidik jika tercapai keadilan restoratif, sehingga dalam implementasinya diserahkan kepada diskresi penyidik. Kemudian, pada tahap penuntutan, dibentuk Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 untuk menerapkan keadilan restoratif. Dalam Perja ini pengaturannya lebih spesifik dimana Penuntut Umum dapat mengeluarkan SKP2. Namun, dua peraturan yang dibentuk oleh Lembaga-lembaga tersebut tidak dapat menjadi dasar hukum yang menyeluruh untuk menerapkan keadilan restoratif. Berdasarkan Pasal 3 KUHAP maka penerapan hukum acara tidak dapat bertentangan dengan Undang-Undang. Oleh karena itu, perlu dibentuk peraturan keadilan restoratif yang berlaku universal dalam tingkat undang-undang. RUU KUHP bisa menjadi dasar pemberlakuan keadilan restoratif tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Aertsen, I. . . et. a. (2011). Restorative Justice and The Active Victim: Exploring the Concept of Empowerment. *TEMIDA Journal*, 14(1), 5–19.
- Angkasa, S., & Muhammad Budi Setyadi. (2009). Penanganan Perkara Anak di Purwokerto. *Jurnal Dinamika Hukum*, 9(3).
- Arief, B. N. (2008). *Mediasi Penal: Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan*. Pustaka Magister.
- Arief, B. N. (2016). Pembaharuan KUHP dan KUHAP Tiada Ujung: Nasib RKUHP dan RKUHAP. *SEMNAS Mahupiki*.
- Atmasasmita, R. (2012). *Teori Hukum Integratif: Rekonstruksi terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*. Genta Publishing.

- Budiarta, I. N. P. (2019). The Existence of Pancasila as a Basic Rule toward the Dispute Settlement of Complaint Offence through Penal Mediation outside the Court of Indonesia. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 22(2).
- Dewantary, Z. R. (2012). Keadilan Restoratif Dan Pembatasan Diversi Sistem Peradilan Pidana Anak. *Veritas et Justisia*, 2(2), 300–326.
- Dignan, J. (2005). *Understanding Victims and Restorative Justice*. Open University Press.
- Farida, A. (2016). Teori Hukum Pancasila Sebagai Sintesa Konvergensi Teori-Teori Hukum Di Indonesia. *Jurnal Perspektif*, 11(1).
- Gabbay, Z. D. (2015). Justifying Restorative Justice: A Theoretical Justification for the Use of Restorative Justice Practices. *Journal of Dispute Resolution*, 2.
- Hariyanto, D. R. S., & S, P. Y. (2019). Mediasi Penal Dalam Ius Constitutum dan Ius Contituendum di Indonesia. *Jurnal Kertha Wicaksana*, 13(1).
- Hiariej, E. O. (2015). *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Cahaya Atma Pustaka.
- Hirsch, A. von [et all]. (2003). *Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms?* Hart Publishing.
- Itjen Kemenkumham. (2016). *Keadilan Restoratif bagi Anak yang Bermasalah dengan Hukum*. Itjen Kemenkumham. <https://itjen.kemenkumham.go.id/index.php/index-berita-terkini/keadilan-restoratif-terhadap-anak-yang-bermasalah-dengan-hukum>
- Kejaksaan Republik Indonesia. (2021). *7 Program Kerja Prioritas Kejaksaan RI Tahun 2021*. Kejaksaan Republik Indonesia. https://www.kejaksaan.go.id/agenda_kegiatan.php?id=695
- Levin, M. (2005). *Restorative justice in Texas: Past, Present and Future*. Texas Public Policy Foundation.
- Mark dan Ralph [ed]. (2007). *Restorative Justice Ideals and Realities*. Ashgate Publishing.
- Meliala, A. (2010). *Penyelesaian Sengketa Secara Alternatif*. Alumni.
- Said, A. (2012). Tolak Ukur Penilaian Penggunaan Diskresi oleh Polisi dalam Penegakan Hukum Pidana. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 1(1).
- Shewan, G. (2020). *A Business Case for Restorative Justice*. Restorative Justice Council. https://www.restorativejustice.org.uk/sites/default/files/resources/files/The_business_case_for_restorative_justice_and_policing.pdf
- Sudarto. (1979). *Suatu Dilema Pembaharuan Sistem Pidana Indonesia*. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Syah, N. (2019). *Analisis Hukum terhadap Keadilan Secara Musyawarah Mufakat dalam Penyelesaian Perkara Pidana di Tingkat Kepolisian*. Universitas Sumatera Utara.
- Tunick, M. (1992). *Punishment Theory and Practice*. University of California Press.
- Zulfa, E. A. (2009). *Keadilan Restoratif*. Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Zulfa, E. A. (2014). Basic Concept of Restorative Justice. *The Conference On The Development Of Criminal Law In Indonesia*.