

Penerapan keadilan restoratif dan celah praktik korupsi

Iqbal Felisiano ^{a*}, Amira Paripurna ^b

Universitas Airlangga. Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan 60286, Indonesia

^a iqbalf@fh.unair.ac.id; ^b amira@fh.unair.ac.id

* Corresponding Author

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk memotret penerapan *restorative justice* sebagai alternatif dalam penyelesaian perkara pidana di tingkat Kepolisian; mengidentifikasi bentuk-bentuk potensi korupsi yang berpotensi terjadi dalam penerapan *restorative justice* dalam rangka penanganan tindak pidana. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian *socio legal research*, dengan menitikberatkan pada implementasi hukum, khususnya berkaitan penerapan *restorative justice* dalam penanganan perkara pidana oleh instansi penegak hukum, khususnya Kepolisian. Data primer diambil dari wawancara dengan metode *semi-structured interview* yang terdiri, penyidik dan serse pada lingkungan Kepolisian khususnya di wilayah Jawa Timur; Korban/pelaku tindak pidana yang kasus hukumnya diselesaikan dengan mekanisme *restorative justice*, yaitu korban kasus kekerasan dalam rumah tangga, penganiayaan, dan pencurian; Tokoh masyarakat yang terlibat dalam proses penyelesaian perkara dengan mekanisme *restorative justice*. Untuk melengkapi wawancara, dilaksanakan *Focus Group Discussion* (FGD) yang melibatkan Akademisi/Praktisi serta organisasi masyarakat sipil, yang terdiri dari *Center of Human Rights Law Studies*, Kontras, LBH Surabaya, *Indonesian Corruption Watch* Malang, Surabaya Children Crisis Center, Pengacara. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam praktiknya terdapat sejumlah kerentanan terjadinya praktik koruptif yang tidak sejalan dengan nilai ideal yang ingin dicapai dalam *restorative justice*. Fungsi mediator yang dijalankan oleh pihak penyidik dan penyelidik rentan disalahgunakan akibat tidak harmonisnya pengaturan, kurangnya mekanisme pengawasan, dan kepentingan para pihak yang berperkara. Perilaku koruptif muncul melalui adanya “jual-beli” perkara yang dapat diselesaikan melalui proses penanganan perkara dengan mekanisme *restorative justice*. Model *Victim Offender Mediation* dan *Family and Community Group Conference* merupakan model *restorative justice* yang memiliki keunggulan sehingga perlu diterapkan oleh penegak hukum dalam penanganan perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif.

Kata Kunci: keadilan restoratif ; korupsi ; Kepolisian; penyalahgunaan kewenangan

How to Cite: Felisiano, I., & Paripurna, . A. (2023). Application of restorative justice and corruption practices. *Integritas : Jurnal Antikorupsi*, 9(1), 135-145. <https://doi.org/10.32697/integritas.v9i1.986>



Pendahuluan

Dalam perkembangan hukum positif di Indonesia, khususnya dalam hukum formil, terdapat banyak perubahan berupa penambahan-penambahan regulasi baik yang diatur dalam undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (UU No. 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana), maupun regulasi internal pada instansi penegak hukum yang memiliki fungsi untuk memberikan panduan bagi aparat penegak hukum dalam menjalankan fungsi dan kewenangan yang dimiliki berdasarkan undang-undang. Meskipun telah cukup banyak regulasi sebagai pelengkap dalam hukum acara pidana di Indonesia, permasalahan penegakan hukum masih menjadi atensi masyarakat, bahkan dalam beberapa tahun terakhir muncul kekecewaan dan ketidakpuasan masyarakat dalam penerapan hukum (Usman, 2011).

Kekecewaan terhadap proses peradilan formil yang terkesan lambat, memakan biaya sampai kepada alasan krisis kepercayaan terhadap penegak hukum menjadi cerminan atas penegakan hukum dalam perspektif masyarakat. Selain hal tersebut, kelemahan dalam sistem hukum di Indonesia yang telah diketahui secara luas diantaranya berkaitan dengan independensi penegak hukum dalam menerapkan kewenangannya, tingginya tingkat korupsi dalam penegakan hukum, rendahnya pengembangan sumber daya aparat penegak hukum, manajemen yang lemah dan rendahnya tingkat akuntabilitas dalam proses penegakan hukum menambah rasa ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum di Indonesia (*Village Justice in Indonesia dan Terobosan dalam*

Penegakan Hukum dan Aspirasi Reformasi Hukum di Tingkat Lokal, 2005). Kondisi-kondisi demikian membutuhkan komitmen dan pembuktian, baik dari pemerintah maupun penegak hukum untuk mengembalikan kepercayaan masyarakat bahwa penerapan hukum di Indonesia berpihak kepada masyarakat, dan dapat menjamin terciptanya keadilan sehingga dapat menepis kekecewaan masyarakat terhadap penerapan hukum itu sendiri.

Restorative justice sebagai salah satu pendekatan hukum yang mulai banyak digunakan sejak era tahun 1960 dalam rangka menyelesaikan perkara-perkara pidana, yang pada prinsipnya tidak lagi mengacu pada penggunaan sanksi dalam sistem peradilan pidana, melainkan lebih menekankan pada aspek kuratif, yang juga mengedepankan penyelesaian perkara pidana dengan perspektif korban dan pelaku tindak pidana mulai mendapat perhatian yang tinggi untuk dapat diterapkan dalam mekanisme penyelesaian perkara pidana di Indonesia. Hal ini sesuai dengan pendapat Carl von Savigny yang menyatakan bahwa *restorative justice* merupakan politik hukum yang berkembang, mengarah pada kondisi dimana masyarakat tidak hanya tergantung pada prosedur, akan tetapi tetap mendapatkan keadilan dan penyelesaian masalah terutama untuk korban sebagai pihak yang paling dirugikan (menderita).

Dalam perkembangan hukum, khusus berkaitan dengan regulasi *restorative justice* dalam penyelesaian perkara pidana, dikenal beberapa regulasi internal yang memberikan acuan bagi penegak hukum dalam menerapkan *restorative justice* yang terdapat dalam aturan internal instansi penegak hukum di Indonesia antara lain Peraturan Jaksa No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, dan Keputusan Dirjen Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman penerapan Restorative Justice Di Lingkungan Pengadilan Umum yang merupakan aturan penegakan *restorative justice* dalam kerangka penerapan peradilan pidana. Berdasarkan keterangan Kepala Badan Reserse Kriminal (Kabareskrim) Polri Komisaris Jenderal Agus Andrianto menerangkan bahwa sepanjang tahun 2021 hingga Maret 2022, Polri telah menyelesaikan 15.039 perkara dengan menggunakan pendekatan *restorative justice*. Dalam kegiatan Talkshow dengan tema '*Restorative justice* Harapan Baru Pencarian Keadilan', yang diselenggarakan pada Selasa, 19 April 2022 Komisaris Jenderal Agus Andrianto juga menyampaikan bahwa "Jumlah ini meningkat 28,3 persen dari tahun sebelumnya sebesar 9.199 kasus," (Alfarizi, 2022).

Selain di satu sisi besarnya jumlah penanganan tindak pidana dengan pendekatan *restorative justice* memberikan harapan penanganan tindak pidana yang tidak hanya berfokus pada nestapa yang diberikan kepada pelaku tetapi lebih kepada nilai keadilan yang diharapkan oleh korban tercapai, tingginya jumlah penyelesaian penanganan perkara pidana dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* memunculkan problematika hukum baru yang perlu diatasi, antara lain berkaitan dengan transparansi penyelesaian perkara dan menumpuknya penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* di tingkat kepolisian. Hal ini menjadi logis mengingat dalam penegakan hukum pidana, khususnya dalam tindak pidana umum yang sebagian besar menjadi subjek tindak pidana yang diatur dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, merupakan domain penegakan hukum oleh Kepolisian dalam tingkat Penyelidikan dan Penyidikannya.

Dalam hal ini perlu diingat, meskipun peraturan-peraturan internal yang mengatur mengenai pedoman penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif antara lain seperti Peraturan Jaksa No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, dan Keputusan Dirjen Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman penerapan Restorative Justice Di Lingkungan Pengadilan Umum memberikan kemudahan penyelesaian perkara pidana tanpa berfokus pada pemidanaan, dalam ketiga aturan tersebut belum mengatur secara jelas dan terperinci, serta tidak mensyaratkan adanya koordinasi dan supervisi yang dilaksanakan lintas instansi penegak hukum dalam penerapan pendekatan *restorative justice* dalam penanganan tindak pidana. Ketiga aturan tersebut diatas seolah berdiri sendiri-sendiri sehingga secara regulasi

dalam konteks pelaksanaan kewenangannya seolah tidak memberikan kewajiban kontrol horizontal yang memungkinkan instansi penegak hukum lain melakukan monitoring terhadap penanganan tindak pidana yang dilakukan oleh instansi penegak hukum yang menangani dugaan tindak pidana yang terjadi.

Di sisi lain, dengan tidak adanya regulasi *restorative justice* dalam peraturan yang bertaraf undang-undang, khususnya hukum dalam acara pidana mengakibatkan implementasi *restorative justice* yang diatur dalam aturan internal instansi penegak hukum beragam dalam setiap tahapan berdasarkan kewenangan yang dimiliki masing-masing instansi penegak hukum. Hal ini juga diperparah dengan tidak adanya *check and balances* sebagai wujud transparansi pelaksanaan *restorative justice* yang dilakukan masing-masing instansi penegak hukum dan rendahnya pengetahuan masyarakat mengenai akses terhadap penyelesaian perkara tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif. Kondisi-kondisi demikian menyebabkan lemahnya pengawasan penerapan kewenangan instansi penegak hukum secara horizontal (antar instansi penegak hukum) yang seharusnya menjadi penting dilakukan mengingat dalam penegakan hukum acara pidana di Indonesia dikenal pemisahan kewenangan (*separation of power*) pada tiap kewenangan yang melekat pada instansi penegak hukum dalam menerapkan kewenangannya dalam konteks peradilan pidana yang dikenal sebagai diferensiasi fungsional dimana setiap aparat/ instansi penegak hukum dalam sistem peradilan pidana memiliki tugas dan fungsinya yang berbeda satu dengan yang lain.

Dalam konteks regulasi-regulasi berkaitan dengan *restorative justice* yang telah ada yang diberlakukan baik dalam instansi Kepolisian, Kejaksaan, maupun Mahkamah Agung, kontrol horizontal tidak memungkinkan untuk dapat dilaksanakan dengan menggunakan lembaga Praperadilan maupun mekanisme lain yang dikenal dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP), mengingat model mediasi penal tidak diatur dalam KUHP, juga produk hukum yang dikeluarkan berdasarkan regulasi tersebut bukanlah objek yang dapat diperiksa oleh lembaga Praperadilan. Pelaksanaan *restorative justice* yang minim kontrol dan pengawasan antar instansi penegak hukum ini berpotensi tidak hanya dalam konteks implementasinya yang rawan melanggar hak warga negara dalam memperoleh pelayanan dan melaksanakan hak hukumnya, akan tetapi juga lebih jauh lagi berpotensi menimbulkan praktik-praktik/ budaya koruptif yang terjadi dalam pelaksanaan *restorative justice* apabila tidak terdapat mekanisme kontrol yang baik oleh instansi penegak hukum lain. Berdasarkan survei yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia (LSI) yang telah dirilis pada hari Minggu (24 Juli Tahun 2022), mayoritas responden pada penelitian LSI menganggap bahwa tingkat korupsi dalam lembaga kepolisian masih buruk, yaitu sebanyak 46 persen. Sedangkan instansi Kejaksaan, mayoritas responden atau sebanyak 43 persen responden menganggap bahwa tingkat korupsi dalam instansi kejaksaan masih buruk (Simanjuntak, 2022), sehingga apabila tidak mendapatkan perhatian, kurang baiknya performa instansi penegak hukum dapat berimbas pada ketidakpercayaan masyarakat terhadap instansi- instansi penegak hukum tersebut.

Berdasarkan pada hasil survei yang telah dilaksanakan LSI yang menggambarkan perspektif masyarakat mengenai budaya koruptif yang terjadi dalam instansi penegak hukum seperti Kepolisian dan Kejaksaan dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya berpotensi meningkat apabila ke depannya dalam penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif tidak didapati adanya kewajiban koordinasi antar instansi penegak hukum dalam ketentuan-ketentuan pelaksanaan *restorative justice* dalam aturan internal kelembagaan instansi penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung) yang berpotensi menciptakan peluang baru dalam konteks korupsi dalam sistem peradilan pidana yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakadilan baik bagi korban maupun pelaku tindak pidana yang menggunakan pendekatan *restorative justice*. Oleh karenanya perlu kiranya dilakukan penelitian secara komprehensif untuk memetakan potensi korupsi dan mekanisme penanggulangan korupsi dalam dalam sektor penegakan hukum, khususnya berkaitan dengan implementasi *restorative justice* sehingga dapat menemukan solusi berkaitan dengan model penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif, juga perbaikan yang seharusnya dilakukan untuk memperbaiki regulasi internal yang telah ada dalam instansi penegak hukum.

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: “Bagaimana penerapan *restorative justice* sebagai alternatif dalam penyelesaian perkara pidana di tingkat Kepolisian?”, “Bentuk dan potensi korupsi apa saja yang dapat terjadi dalam penerapan *restorative justice*?”

Tinjauan Literatur

Penyelidikan dan Penyidikan

Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) membedakan secara jelas antara penyelidikan dan penyidikan sebagai suatu tahapan yang berbeda akan tetapi menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam penanganan adanya dugaan tindak pidana yang diadakan, dilaporkan maupun didapati oleh aparat penegak hukum khususnya Kepolisian. Dengan adanya tahapan penyelidikan, diharapkan tumbuh sikap hati-hati dan rasa tanggung jawab hukum yang lebih bersifat manusiawi dalam melaksanakan tugas penegakkan hukum dan menghindari cara-cara penindakan yang menjurus pada sikap mengutamakan pengakuan daripada menemukan keterangan dan bukti (Efendi, 2014). Berdasarkan Pasal 1 angka 5 KUHP yang menyatakan bahwa “Penyelidikan ialah serangkaian tindakan penyelidik dalam mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.” Sedangkan yang dimaksud dengan penyelidik dalam Pasal 1 angka 4 KUHP adalah “Pejabat polisi Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan.” Sehingga dapat disimpulkan bahwa penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik (berarti lebih dari satu tindakan) untuk menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan apabila peristiwa tersebut merupakan tindak pidana.

Di sisi lain, Penyidikan merupakan suatu istilah yang dikategorikan sama dengan pengertian *investigation* dan *opsporing* (Prasetyo, 2020). KUHP memberi definisi penyidikan dalam Pasal 1 Angka 2 sebagai “Serangkaian tindakan penyidikan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya”. Sebagaimana Penyelidikan, KUHP juga mengatur mengenai aparat Kepolisian yang memiliki kewenangan dalam Penyidikan yang diatur dalam Pasal 1 angka 1 KUHP “Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.” Berkaitan dengan peran lain dalam Penyidikan juga diatur dalam Pasal 1 angka 3 KUHP yang menyebutkan “Penyidik pembantu adalah pejabat kepolisian negara Republik Indonesia yang karena diberi wewenang tertentu dapat melakukan tugas penyidikan yang diatur dalam undang-undang ini.” Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa tindakan Penyidikan merupakan tahapan yang terdiri dari tahap mencari dan mengumpulkan bukti (tahap 1); membuat terang tindak pidana (tahap 2), dan menemukan Tersangka (tahap 3) yang dilakukan secara bertahap oleh Penyidik.

Restorative Justice (Keadilan Restoratif/Keadilan Pemulihan)

Konsep atau filosofi *restorative justice* muncul pada tahun 1970-an dan 1980-an di Amerika Serikat dan Kanada, bersamaan dengan bentuk praktik yang kemudian disebut sebagai *Victim Offender Reconciliation Program* (VORP). Program VORP dalam pandangan Tony Dittenhoffer dalam *The Victim/Offender Reconciliation Program: a Message to Correctional Reformers* (1983) merupakan pembaruan ide dari metode tradisional dalam menangani pelaku dan korban. Gagasan VORP adalah membangun kembali keseimbangan dalam hubungan dan mendorong pemulihan. Dengan demikian maka yang menjadi tujuan utama adalah membangun konsep (program) yang adil dan menekankan bahwa pemulihan ini tidak dilakukan semata-mata didasarkan pada “jumlah dollar yang ditempatkan di tangan para korban”. Sementara, Johnstone dan Van Ness (2013) dalam *The Meaning of Restorative justice* menyebut bahwa gerakan *restorative justice* telah mengalami kemajuan dengan memfokuskan upayanya pada perubahan sebagai respon sosial terhadap kejahatan dan pelanggaran (Sodikin & Agus, 2022).

Secara sederhana Marian Liebmann mengartikan *restorative justice* sebagai suatu sistem hukum yang “bertujuan untuk mengembalikan kesejahteraan korban, pelaku dan masyarakat yang rusak oleh kejahatan, dan untuk mencegah pelanggaran atau tindakan kejahatan lebih lanjut

(Flora, 2018). Tony Marshall mendefinisikan *restorative justice* adalah proses yang melibatkan semua pihak yang memiliki kepentingan dalam masalah pelanggaran tertentu untuk datang bersama-sama menyelesaikan secara kolektif bagaimana menyikapi dan menyelesaikan akibat dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan (Flora, 2018). Satjipto Rahardjo menyebutkan suatu penyelesaian perkara melalui sistem peradilan yang berujung pada vonis pengadilan merupakan suatu penegakan hukum ke arah jalur lambat (Flora, 2018). Luhut MP Pangaribuan menyatakan bahwa dalam perkembangannya, penyelesaian suatu kasus pidana tidak lagi melalui penjara karena merupakan perwujudan dendam dan sekaligus menjadi beban kepada negara, akan tetapi lebih merestorasi hubungan pelaku, korban dan masyarakat (Pangaribuan, 2009). Walker (1962) berpendapat bahwa hukum pidana tidak seharusnya ditujukan untuk memberikan pembalasan.

Perkembangan sistem dan metode penegakan hukum di Indonesia menunjukkan adanya kecenderungan mengikuti perkembangan keadilan masyarakat terutama perkembangan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) dengan membebani pelaku kejahatan dengan kesadarannya mengakui kesalahan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban seperti semula atau setidaknya menyerupai kondisi semula, yang dapat memenuhi rasa keadilan korban. Bahwa seringkali penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme non formal (di luar sistem peradilan) ini dinilai lebih memuaskan karena lebih menguntungkan kedua belah pihak. *Restorative justice* ini dapat dilakukan dengan beberapa cara, salah satunya adalah mediasi penal. Menurut Barda Nawawi Arief, latar belakang pemikiran untuk mengupayakan adanya mediasi penal, dikaitkan dengan ide-ide pembaharuan hukum pidana, antara lain: ide perlindungan korban, ide harmonisasi, ide *restorative justice*, ide mengatasi kekakuan/formalitas dalam sistem yang berlaku, ide menghindari efek negatif dari sistem peradilan pidana dan sistem pemidanaan yang ada saat ini, khususnya dalam mencari alternatif lain dari pidana penjara (*alternative to imprisonment/alternative to custody*) (Arief & Ambarsari, 2018). Di samping juga dikaitkan dengan masalah pragmatisme, antara lain untuk mengurangi stagnasi atau penumpukan perkara (*the problems of court case overload*), dan untuk penyederhanaan proses peradilan.

Perlindungan terhadap Korban Kejahatan

Dengan adanya pendekatan *restorative justice* orientasi utamanya merupakan perbaikan kebijakan hukum pidana dan penegakan hukum pidana yang lebih baik dan akomodatif dalam konteks perlindungan korban. Hal ini merupakan sebuah langkah fundamental dalam konteks perbaikan kebijakan hukum pidana melalui akomodasi nilai-nilai *restorative justice* yang sebenarnya bukanlah nilai-nilai baru, namun merupakan nilai-nilai yang sejatinya ada dan terkandung dalam falsafah hidup bangsa, bahkan secara praktis masih dipertahankan oleh hukum adat yang berlaku di Indonesia.

Kebutuhan atau penggunaan kembali paradigma ini dimaknai sebagai upaya refilosofi keadilan hukum, khususnya yang berkaitan dengan hukum pidana selaku hukum publik. Implikasi dari penerapan paradigma ini adalah munculnya keberpihakan hukum terhadap Korban, Masyarakat dan Pelaku secara seimbang dan proporsional dengan harapan menemukan titik temu dan keadilan yang dicapai dengan tidak hanya berfokus pada pemberian nestapa melainkan pemulihan hak korban kejahatan. Dengan demikian konsepsi kejahatan yang hanya disandarkan pada pelanggaran terhadap kepentingan umum atau Negara harus bertransformasi menjadi pelanggaran terhadap kepentingan para pihak dalam hal ini Korban, Pelaku dan masyarakat (Mahkamah Agung RI, n.d.).

Metode

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-empiris. Peneliti memotret implementasi penyelesaian perkara dengan pendekatan *restorative justice*. Serta menganalisis potensi terjadinya praktik korupsi dalam mengimplementasikan *restorative justice* di kepolisian. Selanjutnya memformulasikan model mekanisme pencegahan korupsi dalam penerapan *restorative justice*. Pilihan metode ini mensyaratkan sejumlah metode dan aktivitas pengumpulan data dan analisis. Adapun metode pengumpulan data yang digunakan adalah:

Focus Group Discussion (FGD)

Untuk melengkapi wawancara, dilaksanakan Diskusi Kelompok Terfokus/Focus Group Discussion (FGD) yang berguna untuk pengecekan silang kebenaran-kebenaran korespondensi tersebut. FGD tersebut dilaksanakan pada 25 November 2022. Dalam FGD ini melibatkan Akademisi, Praktisi serta Organisasi masyarakat sipil, yang terdiri dari Akademisi dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Center of Human Rights Law Studies (HRLS), Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS), Lembaga Bantuan Hukum Surabaya, Malang Corruption Watch (MCW), Surabaya Children Crisis Center (SCCC), serta Advokat, dengan tujuan memperkaya hasil penelitian yang telah dilaksanakan dan mengetahui praktik-praktik yang dilaksanakan dalam penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan restoratif.

Wawancara (*Interview*)

Adapun narasumber penelitian ini terdiri dari Aparat Penegak Hukum (APH) dari petugas kepolisian dan kejaksaan di Jawa Timur yang telah melakukan penanganan perkara dengan pendekatan keadilan restoratif; Korban/pelaku tindak pidana yang telah melaksanakan penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif, diantaranya dalam perkara kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), penganiayaan, Narkotika, Penggelapan, dan pencurian; serta Tokoh masyarakat yang terlibat dalam proses penyelesaian perkara dengan mekanisme keadilan restoratif.

Review Kebijakan, Hukum dan Literatur

Penelitian ini selain mereview peraturan perundang-undangan, kebijakan internal di level institusi penegak hukum atas peluang yang mendorong terjadinya praktik-praktik korupsi yang dilakukan oleh polisi, juga akan memanfaatkan penelitian/publikasi yang telah dilakukan sebelumnya, dengan memberikan catatan kritis atas perkembangan konteks politik kuasa birokrasi di kepolisian. Informasi terkait intervensi, celah dan praktik koruptif atas bentuk pemberitaan maupun reproduksi pengetahuan lainnya, melalui studi dokumen yaitu dengan menganalisis laporan/pengaduan dan artikel pemberitaan, putusan pengadilan dan dokumen pendampingan. Untuk mendukung penelitian hukum ini dalam memecahkan isu hukum yang penulis angkat, maka bahan hukum yang akan digunakan oleh penulis adalah bahan hukum primer yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan. Adapun bahan hukum primer tersebut bersumber dari : Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia; Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia; Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia; Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana; Peraturan Kepala Badan Reserse Kriminal Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Standar Operasional Prosedur Pelaksanaan Penyidikan Tindak Pidana; Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana; Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif; Peraturan Jaksa Agung No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif; Keputusan Dirjen Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung No. 1691/dju/sk/ps.00/12/2020 tentang pemberlakuan penerapan keadilan restoratif.

Hasil dan Pembahasan

Praktik Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan *Restorative justice*

Pada dasarnya penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme *restorative justice* di tingkat Kepolisian dilakukan berdasarkan syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Untuk syarat suatu tindak pidana dapat diselesaikan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif, Peraturan Kepolisian tersebut memberikan beberapa syarat

yang terdiri dari persyaratan umum dan khusus. Untuk syarat umumnya sendiri berlaku untuk penanganan perkara tindak pidana berdasarkan Keadilan Restoratif pada penyelenggaraan kegiatan fungsi reserse kriminal, di tingkat penyelidikan maupun penyidikan. Sedangkan untuk syarat khususnya yaitu berlaku untuk penanganan tindak pidana berdasarkan Keadilan Restoratif pada kegiatan penyelidikan dan penyidikan.

Adapun syarat dilakukannya penghentian perkara berdasarkan *restorative justice* sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 yakni terdiri atas syarat materiil dan syarat formil. Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 syarat materiil tersebut antara lain: (1) Tidak menimbulkan keresahan dan 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 (6) bukan Tindak Pidana terorisme, Tindak Pidana terhadap keamanan negara, Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana terhadap nyawa orang. Sedangkan syarat formil yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 antara lain: a. Perdamaian dari kedua belah pihak, kecuali untuk Tindak Pidana Narkoba; dan b. pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku, kecuali untuk Tindak Pidana Narkoba. Dalam konteks tindak pidana yang ditangani oleh kepolisian memenuhi syarat formil dan materiil berdasarkan Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021, maka berdasarkan Pasal 6 ayat (2) Perdamaian sebagaimana dimaksud tersebut dibuktikan dengan surat kesepakatan perdamaian dan ditandatangani oleh para pihak. Selain itu terdapat beberapa pemenuhan hak korban yang harus dipenuhi antara lain mengganti kerugian, mengembalikan barang, ataupun mengganti kerusakan yang timbul dari tindak pidana yang dilakukan sebagaimana diatur dalam pasal 6 ayat (3) Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021.

Adapun pertimbangan-pertimbangan hukum yang digunakan oleh Kepolisian dalam menentukan suatu tindak pidana dapat diselesaikan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif didasarkan pada syarat materiil yang telah ditentukan dalam Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif dan juga berdasarkan diskresi dari pihak kepolisian sendiri. Berdasarkan hasil depth interview yang dilakukan dalam penelitian, beberapa sumber penyidik kepolisian menyebutkan bahwa perkara yang dapat diselesaikan secara *restorative justice* biasanya atas beberapa pertimbangan hukum antara lain: (1) Perkara-perkara yang menjadikan perhatian secara manusiawi dan sosial, seperti tersangka sudah lanjut usia, tersangka masih dibawah umur, dan tersangka, korban ada hubungan keluarga; (2) Perkara yang kerugiannya dibawah Rp. 2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah), seperti Pasal 364 KUHP (pencurian ringan); (3) Perkara lalu lintas karena kelalaiannya berkendaraan korban meninggal dunia namun tersangka masih ada hubungan keluarga dan kecelakaan yang melibatkan massa; (4) Perkara atas pertimbangan kemanusiaan dan mengedepankan pembinaan, seperti pencurian, penadahan, dan penganiayaan; dan (5) Perkara yang rentan melibatkan kekuatan massa dan terjadi konflik, seperti sengketa tanah dan SARA.

Dalam praktik, para pihak yang terlibat dalam perkara pidana setelah diberikan informasi berkaitan dengan kelebihan yang terdapat dalam penyelesaian perkara dengan pendekatan restoratif, selanjutnya akan dipilih model pendekatan Keadilan Restoratif yang digunakan Aparat Penegak Hukum dalam menyelesaikan sebuah perkara. Model Keadilan Restoratif yang lumrah digunakan sebagai proses penghentian perkara di tingkat Kepolisian maupun Kejaksaan adalah serupa dengan *victim offender mediation* (Prayitno, 2012) dan *family and community group conference*. Model *victim offender mediation* adalah model pendekatan Keadilan Restoratif yang mana para pihak dari mulai korban dan keluarga korban dipertemukan dengan pelaku dan keluarga pelaku untuk sama-sama mencari jalan terbaik untuk menyelesaikan tindak pidana dengan tugas kepolisian maupun kejaksaan bertugas sebagai mediator. Sedangkan *family and community group conference* merupakan model Keadilan Restoratif yang mana pihak-pihaknya lebih luas dibandingkan dengan model *victim offender mediation* karena melibatkan pihak lain seperti tokoh masyarakat sebagai pendukung agar tercapainya kesepakatan perdamaian antara para pihak.

Karakteristik Tindak Pidana yang Dapat diselesaikan Melalui *Restorative justice*

Dalam penelitian ini sebagaimana hasil dari *Focus Group Discussion* yang telah dilaksanakan, ditemukan sejumlah praktik *abuse of power*, dimana *restorative justice* tidak sepenuhnya berangkat dari keinginan masyarakat (korban). Dalam praktik ditemukan bahwa Aparat Penegak Hukum dalam melaksanakan kewenangannya melaksanakan penghentian perkara dengan mekanisme keadilan restoratif pada sejumlah tindak pidana yang bukan menjadi ruang lingkup perkara yang dapat diselesaikan menggunakan pendekatan *restorative justice*. Mengenai posisi Aparat Penegak Hukum, sebagaimana hasil FGD yang telah dilaksanakan, khususnya Kepolisian sebagai mediator dalam penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif/*restorative justice* didapati dalam beberapa perkara cenderung “mendorong” atau “memaksakan” salah satu pihak untuk menyetujui penyelesaian perkara dengan pendekatan *restorative justice*. Dalam perkara yang pernah dilakukan pendampingan oleh peserta FGD, terdapat beberapa perkara dimana salah satu pihak yang berperkara meminta untuk dapat dilakukannya penyelesaian perkara dengan mekanisme *restorative justice*, sehingga Aparat Penegak Hukum mendorong pelaku/korban untuk menyetujui penyelesaian perkara dengan mekanisme keadilan restoratif/*restorative justice* meskipun tidak sepenuhnya disepakati oleh pihak lain.

Secara umum, berdasarkan hasil penelitian lapangan perkara pidana yang diselesaikan melalui *restorative justice* meliputi pencurian, penipuan, penggelapan, penganiayaan ringan, kekerasan dalam rumah tangga. Dengan tidak adanya larangan kekerasan seksual diselesaikan melalui *restorative justice*, menimbulkan problematika tersendiri. Hal ini akan memunculkan potensi besar polisi akan memberlakukan pendekatan *restorative justice* terhadap kasus-kasus kekerasan seksual. Sebagaimana ditemukan dalam penelitian ini, berdasarkan hasil FGD terdapat praktik dimana kasus pencabulan yang dilakukan oleh kakek terhadap anak dibawah umur diupayakan untuk diselesaikan melalui jalur di luar pengadilan. Upaya ini dilakukan dengan atas nama implementasi *restorative justice*. Penyelidik bertindak sebagai mediator mengupayakan untuk menghubungi keluarga korban dan meminta pertemuan antara pelaku serta pihak aparat desa. Sebagai bentuk pemulihan korban/keluarga korban ditawarkan sejumlah uang sebesar Rp.10.000.000-25.000.000, dan setelahnya diharapkan mencabut laporan kasus pencabulan. Upaya lainnya juga ditempuh dengan mempertemukan korban, pelaku dengan aparat Desa dan pengurus Rukun Tetangga (RT). Selain itu, dalam *restorative justice* juga menimbulkan kesalahpahaman terkait dengan pemulihan korban yang secara umum dimaknai sebatas pemberian uang pengganti. Hal tersebut mengakibatkan nilai-nilai pada *restorative justice* tidak terpenuhi secara menyeluruh.

Keadilan restoratif (*restorative justice*) adalah suatu penyelesaian secara adil yang melibatkan pelaku, korban, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana secara bersama-sama yang bertujuan untuk mencari penyelesaian terhadap tindak pidana tersebut dan implikasinya dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, (Hartono, 2015) sehingga dengan dilaksanakannya penyelesaian perkara dengan proses *restorative justice* korban mendapatkan pemulihan hak yang sebelumnya telah dilanggar oleh Pelaku tindak pidana (Muladi, 2012). Selain itu, penggunaan *Restorative justice* diharapkan turut membantu mengurangi beban akumulasi perkara di pengadilan sehingga pengadilan dapat lebih memfokuskan perhatiannya dalam menyelesaikan perkara besar khususnya perkara yang merugikan masyarakat, serta menghemat waktu dan anggaran yang perlu dikeluarkan dalam penanganan perkara pidana (Djuhriyadi, 2020). Lebih lanjut, bahwa *restorative justice* sebagai suatu proses penyelesaian suatu perkara atau kejahatan hukum melibatkan semua stakeholder yang berurusan dengan kejahatan yang sudah terjadi dengan mendiskusikan bagaimana kejahatan tersebut bisa terjadi guna mencapai kesepakatan tentang apa yang sebaiknya dilakukan untuk memulihkan penderitaan yang diakibatkan oleh kejahatan tersebut (Atalim, 2013). Konsep *restorative justice* pada dasarnya bukan merupakan hal yang baru, khususnya dalam hukum adat yang telah menjadi hukum yang berlaku dalam mekanisme penyelesaian permasalahan dalam adat budaya di Indonesia.

Pada *restorative justice* terdapat beberapa nilai yang terkandung yakni *nilai pertama*, pertemuan. Tujuan pertemuan adalah agar para pihak mengembangkan pemahaman tentang kejahatan, pihak-pihak lain yang terlibat, dan langkah-langkah yang diperlukan untuk membuat sesuatu menjadi baik. Pertemuan diakhiri dengan kesepakatan dan dapat dicapai oleh para pihak. Kerusakan yang telah dilakukan tidak dapat dibatalkan, tetapi langkah-langkah tertentu dapat diambil untuk memperbaikinya. *Nilai kedua*, reparasi. Reparasi berarti menebus kesalahan. Dalam arti

tertentu, tentu saja, reparasi secara penuh selalu tidak mungkin dilakukan. Respons restoratif lebih peduli dengan memperbaiki kerusakan daripada dengan hukuman yang mengabaikan kebutuhan dan kewajiban untuk melakukan perbaikan.

Nilai ketiga, reintegrasi. Dengan reintegrasi berarti masuknya kembali seseorang bisa menjadi korban atau pelaku dalam kehidupan masyarakat secara keseluruhan, memberikan kontribusi, orang yang produktif. Ini berarti lebih daripada sekadar mentolerir kehadiran orang tersebut atau memberi ruang bagi mereka. Dia membutuhkan membangun hubungan yang ditandai dengan rasa hormat, komitmen dan intoleransi terhadap perilaku menyimpang atau melanggar hukum. *Nilai keempat*, partisipasi. Karakteristik program restorative adalah bahwa partisipasi langsung semua pihak dibuat relevan karena tujuannya adalah untuk mencapai kesepakatan yang akan membawa resolusi.

Modus dan Praktik Koruptif Penanganan Perkara dengan Pendekatan Keadilan Restoratif

Dalam penanganan perkara pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif, pelaksanaan rangkaian proses prosedur penyelesaian berdasarkan keadilan restoratif dalam penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, didasarkan pada inisiasi dari pihak Pelapor (korban), sedangkan Terlapor sebagai pihak yang berperkara akan ditawarkan untuk dapat menyelesaikan dugaan tindak pidana yang mereka hadapi melalui mekanisme penyelesaian perkara berdasarkan keadilan restoratif. Salah satu hal yang perlu mendapat perhatian dalam hal ini adalah berkaitan dengan area pelaksanaan penyelesaian yang berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 yang menyebutkan bahwa area penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif dilaksanakan pada kegiatan: (1) penyelenggaraan fungsi reserse umum; (2) b. penyelidikan; atau (3) penyidikan.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, berdasarkan Pasal 1 angka 5 KUHAP yang menyatakan bahwa "Penyelidikan ialah serangkaian tindakan penyidik dalam mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang - undang ini," berarti bahwa dalam proses Penyelidikan yang belum terang apakah suatu aduan maupun laporan merupakan peristiwa pidana yang dapat dilakukan proses selanjutnya yaitu mekanisme Penyidikan, atautkah bukan merupakan peristiwa pidana yang kemudian dapat dihentikan dengan penghentian penyidikan. Dalam menentukan area pelaksanaan penyelesaian perkara berdasarkan keadilan restoratif yang dimungkinkan pelaksanaannya mulai dari proses Penyelidikan, setidaknya mengandung beberapa kelemahan, antara lain: Pertama, Penyelidikan belum dapat menentukan apakah suatu aduan maupun laporan merupakan peristiwa pidana atautkah bukan peristiwa pidana, sehingga menjadi salah dalam penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif apabila peristiwanya bukan merupakan peristiwa pidana; Kedua, Penyelidikan belum dapat menentukan bentuk peristiwa pidana sehingga pemulihan yang dilaksanakan proporsional, dan apakah merupakan klasifikasi tindak pidana yang dapat diselesaikan dengan keadilan restoratif, proses penyelidikan juga belum dapat menentukan seseorang yang diduga kuat melakukan tindak pidana (Tersangka) mengingat penentuan Tersangka adalah hasil akhir dari proses Penyidikan, sehingga apabila dilaksanakan penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif, jenis tindak pidana dan seseorang yang diwajibkan melaksanakan kewajiban pemulihan hak korban dan tanggung jawab pelaku sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (3) Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 berpotensi menyalahi praduga tidak bersalah (presumption of innocence) dan mungkin terjadi kesalahan pihak yang seharusnya memulihkan hak korban; Ketiga, Dalam penyelidikan tidak terdapat transparansi yang didapati oleh instansi penegak hukum lain (Kejaksaan) serta Pelapor dan Terlapor, mengingat informasi yang didapati Kejaksaan mulai didapatkan pada saat dimulainya Penyidikan (SPDP), sehingga dengan belum adanya informasi yang diberikan oleh Penyelidik kepada instansi penegak hukum lain (khususnya kejaksaan) tidak terdapat kontrol horizontal, dan penyelesaian perkaranya dilaksanakan dengan melakukan penghentian Penyidikan (aturan penghentian penyelidikan tidak terdapat dalam Undang- undang No. 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana) yang memungkinkan tidak terpenuhinya hak- hak yang dimiliki oleh Korban maupun Terlapor; dan Keempat, Penghentian penyelidikan sebagai salah satu produk dari pelaksanaan penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif bukan merupakan

objek Praperadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 KUHAP, sehingga dalam hal terjadi kesalahan dalam prosedurnya para pihak, juga dalam hal ini Kejaksaan tidak dapat menyelesaikannya dengan prosedur praperadilan, melainkan hanya dapat dilakukan laporan/aduan ulang oleh Pelapor (korban) yang justru menjadikan proses peradilan berulang dan cenderung tidak efektif sehingga bertentangan dengan prinsip peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Dalam beberapa perkara, inisiasi penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif muncul dari aparat penegak hukum yang melaksanakan proses penyelidikan dan penyidikan, dengan mendasarkan penilaiannya pada kerugian yang timbul, maupun jenis perkaranya. Sebelum menawarkan penanganan perkara dengan pendekatan Keadilan Restoratif, aparat penegak hukum akan mengkaji terlebih dahulu apakah tindak pidana tersebut masuk klasifikasi tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui Keadilan Restoratif atau sebaliknya. Apabila berdasarkan standar yang dimiliki oleh Kepolisian dan Kejaksaan (Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 dan Peraturan Jaksa No. 15 Tahun 2020) didapati bahwa tindak pidana dapat diselesaikan menggunakan Keadilan Restoratif, aparat penegak hukum akan menawarkan pihak-pihak terkait untuk menyelesaikan perkara yang dihadapi melalui mekanisme Keadilan Restoratif.

Penggunaan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian tindak pidana memang tidak bisa dipungkiri memiliki berbagai keuntungan salah satunya yaitu terkait penyelesaian konflik tersebut diserahkan sepenuhnya kepada kesepakatan para pihak yang terkait. Selain hal tersebut, keuntungan lain yang menonjol adalah pemulihan kerugian dari perspektif pihak yang dirugikan akibat terjadinya sebuah tindak pidana secara cepat dapat dipulihkan dengan mendapatkan kompensasi dari kerugian yang didapatkan akibat dari pelaku tindak pidana. Akan tetapi perlu diingat, meskipun sebagai pelaksana peraturan perundang-undangan yang dituntut profesional dalam melaksanakan kewenangan dalam penegakan hukum, Aparat Penegak Hukum juga tidak secara otomatis terhindar dari praktik-praktik koruptif dalam penegakan hukum.

Dalam konteks penanganan perkara pidana dengan keadilan restoratif, berdasarkan hasil penelitian lapangan dan hasil FGD, teridentifikasi sejumlah modus praktik koruptif penggunaan *restorative justice* sebagai akibat dari kurang berjalannya pengawasan dan keterbukaan dalam penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan ini. Prasyarat dari penghentian perkara sebagai produk dari penanganan perkara dengan keadilan restoratif antara lain berupa surat pernyataan perdamaian antara kedua belah pihak, juga kesepakatan pemulihan kerugian yang ditimbulkan dari tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku.

Pemulihan kerugian korban dengan pemberian kompensasi berupa pembayaran sejumlah uang ini tidak hanya semata-mata sebagai bentuk ‘pemulihan’ terhadap korban dan masyarakat. Pembayaran sejumlah “uang damai” yang dalam hal ini dilakukan oleh oknum penegak hukum sebagai “mediator”, dalam prakteknya juga dipungut sebagai uang pencabutan berkas perkara, uang pembuatan berkas pemeriksaan tambahan, uang untuk penyelenggaraan gelar perkara yang seharusnya tidak dipungut dari masyarakat. Tidak hanya oknum penegak hukum, juga didapati fakta dimana terdapat keterlibatan pihak ketiga yang merupakan masyarakat umum yang bertindak sebagai “fasilitator” perdamaian yang juga turut andil dan memanfaatkan celah dalam penanganan perkara dengan keadilan restoratif.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan dan FGD yang telah dilaksanakan, dapat diidentifikasi sejumlah modus operandi yang menjadi praktik koruptif terjadi dalam proses penyelesaian perkara pidana dengan memanfaatkan kelemahan regulasi penanganan perkara dengan keadilan restoratif. Adapun kelemahan regulasi penanganan perkara dengan keadilan restoratif baik di tingkat Kepolisian maupun Kejaksaan antara lain: (1) Perbedaan prosedur dan klasifikasi tindak pidana yang dapat ditangani dengan keadilan restoratif; (2) Tidak terdapat mekanisme pelaporan penanganan perkara yang terbuka antar instansi penegak hukum; (3) Tidak diaturnya koordinasi dan supervisi antar instansi penegak hukum dalam penanganan perkara dengan keadilan restoratif dalam aturan kelembagaan tiap instansi (dalam hal ini Kepolisian dan Kejaksaan); (4) Tidak adanya *database* yang memuat informasi perkara dan pihak yang telah dilaksanakan penanganan perkaranya dengan keadilan restoratif; (5) Penegak hukum memiliki kewenangan mutlak dalam penanganan perkara dan tidak didapatinya peluang pihak ketiga selaku mediator yang berasal dari masyarakat sipil untuk terlibat dalam penyelesaian perkara; (6) Dasar kewenangan yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan; (7) Penghentian penyelidikan yang

ditetapkan (SP2 Lid) yang bukan merupakan objek praperadilan sehingga tidak dapat dilakukannya kontrol horizontal dalam penghentian penyelidikan dalam konteks penanganan perkara dengan keadilan restoratif.

Tidak dipungkiri, penyelesaian perkara di luar pengadilan yang dilakukan dengan permintaan perdamaian oleh pelaku terhadap korban dengan memberikan sejumlah uang tertentu sebagai pengganti sanksi atas tindak pidana yang ia lakukan sehingga pihak korban dapat langsung merasakan restorasi (pengembalian kepada keadaan semula) seperti sebelum tindak pidana ia alami. Dengan demikian keadilan menjadi hasil dari kesepakatan para pihak yaitu korban dan pelaku bukan berdasarkan pertimbangan dari Hakim, yang seharusnya dapat lebih komperhensif mempertimbangkan dengan adil. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, prosedur penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif selain diperlukan harmonisasi mengingat regulasi yang ada masih bersifat sektoral yang tidak mengikat instansi penegak hukum lain, juga terdapat kelemahan yang nyata dalam konteks penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif yang dilaksanakan dalam proses penyelidikan, yang justru bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum dan berpotensi menimbulkan praktik koruptif mengingat terbatasnya akses yang dimiliki instansi penegak hukum lain untuk melakukan kontrol atas proses peradilan yang dilaksanakan, khususnya dalam proses penyelidikan.

Selain hal tersebut, beberapa sisi negatif yaitu rentan terjadi penyalahgunaan wewenang dalam hal ini oleh oknum aparat penegak hukum selaku pintu gerbang penegakan hukum di tanah air (Purba, 2017). Praktik yang ada justru menunjukkan bahwa *restorative justice* justru dimaknai secara minor berupa *restitutive* yaitu ganti rugi berupa sejumlah nominal tertentu. Pemulihan keadaan korban hanya dimaknai sebatas nominal dan ganti kerugian, tidak menyentuh pemulihan yang sesungguhnya diharapkan korban kejahatan. Praktik penanganan perkara dengan pendekatan *restorative justice* seringkali disamakan dengan penyerahan “uang damai” sebagai pengganti sanksi atau untuk mengganti kerugian yang disebabkan oleh pelaku tindak pidana terhadap korbannya. Hal ini menunjukkan telah terjadi pergeseran makna dan nilai *restorative justice*.

Dalam konteks potensi tindak pidana korupsi yang dimungkinkan dilakukan oleh penegak hukum dalam menjalankan tugas dengan pendekatan keadilan restoratif, potensi tindakan penyalahgunaan kewenangan dalam penyelesaian perkara pidana dengan memanfaatkan celah dalam Peraturan Kepolisian No. 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif maupun Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif antara lain mencocoki beberapa ketentuan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Adapun tindakannya dapat memenuhi delik sebagai berikut: Pertama, Dalam konteks penanganan perkara pidana dengan keadilan restoratif inisiasi bersumber dari terjadinya pemerasan yang dilakukan oleh oknum penegak hukum dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, maka tindakan pemerasan tersebut mencocoki ketentuan dalam Pasal 12 huruf e Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kedua, Dalam konteks terdapat inisiasi penghentian perkara berasal dari pihak yang berkepentingan dalam penyelesaian perkara dengan keadilan restoratif dengan memanfaatkan kelemahan dalam transparansi, kontrol dan supervisi, dimana dalam hal ini terdapat kemungkinan beberapa bentuk tindak pidana dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dapat diterapkan, antara lain: (1) Pelaku penyuap yang melakukan penyuapan pada aparat penegak hukum untuk bertindak atau tidak bertindak yang bertentangan dengan kewenangannya dapat diberlakukan Pasal 5 ayat (1) Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; (2) Penerima suap yang menyalahgunakan kewenangannya dapat diberlakukan ketentuan dalam Pasal 11 Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; dan (3) Dalam hal didapati pemberian kepada penegak hukum yang menerima pemberian yang patut diduga dikarenakan jabatannya dari orang lain dan penerima tidak melaporkan pemberian tersebut kepada Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 12B ayat (1) dan ayat (3), maka dapat diberlakukan ketentuan gratifikasi sebagai-

mana diatur dalam Pasal 12B ayat [2] Undang-undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pencegahan Korupsi dalam Penanganan Perkara Pidana dengan Keadilan Restoratif

Kebutuhan dan keserakahan seseorang untuk melakukan korupsi semakin dipermudah oleh kesempatan yang didapatkan seseorang sebagai pejabat yang menempati posisi atau jabatan pada suatu tempat atau lingkungan bekerja (Wilhelmus, 2018). Posisi dan jabatan ini membuka kesempatan bagi seseorang untuk melakukan korupsi, terlebih lagi dengan kurangnya pengawasan yang dilakukan. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, bahwa Peraturan Kepolisian No. 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif maupun Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif masih terdapat cukup banyak kelemahan yang perlu diperbaiki, baik dalam sistem penanganan perkara pidana, standar jenis tindak pidana yang dapat diselesaikan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif, pola akses informasi dan keterbukaan antar instansi penegak hukum, pengawasan horizontal antar instansi penegak hukum, maupun perlindungan hukum dan kepastian pulihnya hak korban dalam penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif.

Dalam hal pencegahan potensi korupsi yang terjadi dalam penerapan pendekatan keadilan restoratif setidaknya terdapat beberapa langkah yang dapat dilakukan, antara lain:

Harmonisasi dan Standarisasi Prosedur dan Aturan

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, Peraturan Kepolisian No. 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif maupun Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif memiliki nilai yang berbeda dalam menentukan perkara yang dapat/tidaknya dilakukan penyelesaian dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Salah satu aturan hukum yang seharusnya dapat mengakomodir aturan-aturan pelaksanaan Keadilan Restoratif dan memungkinkan pemenuhan hak korban dan pelaku tindak pidana adalah Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Dengan diaturnya Keadilan Restoratif dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, maka pendekatan keadilan restoratif dalam menyelesaikan perkara pidana menjadi satu kesatuan proses dalam penegakan hukum dengan perspektif *Integrated Criminal Justice System*.

Pengawasan Horizontal antar Instansi Penegak Hukum

Kerawanan perilaku koruptif dalam pendekatan keadilan restoratif dalam menyelesaikan perkara pidana timbul dari tidak adanya mekanisme formal yang mewajibkan adanya pengawasan pelaksanaan penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif antar instansi penegak hukum. Meskipun dalam Peraturan Kepolisian No. 08 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif maupun Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif telah mengatur pengawasan secara internal dalam masing-masing instansi Kepolisian dan Kejaksaan, akan tetapi pengawasan tersebut juga masih memungkinkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. Sistem pengawasan horizontal perlu dibuat dengan mempertimbangkan kerahasiaan pihak-pihak yang terlibat dalam perkara pidana yang sedang diupayakan untuk diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif. Wujud kontrol horizontal ini tidak hanya berlaku bagi perkara dalam proses penyidikan dan penuntutan saja, akan tetapi termasuk didalamnya perkara yang sedang dalam proses penyelidikan, sehingga Penuntut Umum dapat memberikan pertimbangan, juga pengawasan dalam proses penerapan keadilan restoratif yang dilaksanakan Kepolisian di tingkat penyelidikan. Dalam konteks pengawasan horizontal ini, terdapat lembaga Praperadilan yang pembentukannya dimaksudkan sebagai upaya dalam pengoreksian terhadap tindakan penyidikan dan penuntutan. Adanya pengaturan praperadilan dalam KUHAP menjadi tuntutan terhadap seorang penyidik dan penuntut umum dalam segala tindakan penyidikan dan penuntutan yang akan dilaksanakannya secara profesional sesuai dengan peraturan perundang-undangan demi terciptanya tegaknya *rule of law*.

Penetapan putusan penghentian perkara yang tersentralisasi

Pendekatan lain yang dapat dilaksanakan dalam memberikan kepastian hukum dan berfungsi meminimalisir potensi korupsi dalam penerapan penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif adalah dengan menyertakan seluruh instansi penegak hukum dalam memutus mata rantai disinformasi. Salah satu metode yang dapat digunakan adalah dengan menghadirkan hakim komisaris. Hakim Pemeriksa Pendahuluan (Hakim Komisaris) yang juga merupakan salah satu bentuk pembaharuan hukum dalam hukum acara pidana yang salah satu fungsinya berwenang memutus suatu perkara layak atau tidak layak diajukan ke pengadilan. Dengan diikutsertakannya hakim Komisaris dalam mekanisme penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan restoratif, hasil penyelesaian perkara memiliki kekuatan hukum sebagai keputusan pengadilan yang bersifat ketetapan perdamaian. Selain itu dengan hadirnya hakim komisaris, Kepolisian dan Kejaksaan tidak perlu membuat produk berupa penghentian Penyidikan, Penghentian Penyidikan, dan Penghentian Penyidikan yang masih berpotensi untuk dilakukan gugatan praperadilan. Di sisi lain, terdapat keterbukaan informasi, juga kontrol horizontal yang dapat meminimalisir monopoli dan penyalahgunaan kewenangan dalam penyelesaian perkara dalam kerangka keadilan restoratif.

Menghapus Penyelesaian Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Tingkat Penyelidikan

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, bahwa penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif dalam proses penyelidikan memiliki banyak kelemahan yang dapat dimanfaatkan oleh oknum penegak hukum mengingat terbatasnya akses kontrol dan informasi yang diperoleh instansi penegak hukum lain. Selain itu, penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif dalam proses penyelidikan cenderung bertentangan dengan beberapa prinsip hukum yang justru dapat merugikan baik pihak korban maupun Terlapor, mengingat klasifikasi kejahatan yang dapat diselesaikan melalui penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif justru memerlukan klasifikasi berdasarkan syarat formil dan materiil berdasarkan Peraturan Kepolisian No. 08 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Simpulan

Penerapan keadilan restoratif di tingkat Kepolisian didasarkan pada Peraturan Kepolisian No. 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Keadilan restoratif merupakan upaya yang diharapkan masyarakat yang menginginkan pemulihan terhadap kerugian yang diderita akibat tindak pidana yang telah dialami. Keikutsertaan masyarakat dalam penyelesaian perkara dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif juga mampu meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai hukum, sehingga juga bisa berfungsi dalam mencegah terjadinya kejahatan. Model *restorative justice* yang saat ini diimplementasikan oleh Kepolisian umumnya adalah *Model Victim Offender Mediation*, dan *Model Family and Community Group Conference*. Akan tetapi, pelaksanaan penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif di tingkat kepolisian masih perlu dilakukan banyak perbaikan mengingat besarnya kewenangan yang diberikan dalam menyelesaikan perkara pidana dengan keadilan restoratif, termasuk dalam hal ini penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif dalam tingkat penyelidikan yang memiliki banyak kelemahan. Terdapatnya praktik penerapan *restorative justice* yang menunjukkan bahwa *restorative justice* dimaknai secara minor berupa *restitutive* yaitu ganti rugi berupa sejumlah nominal tertentu, memperlihatkan pemulihan keadaan korban lebih dimaknai sebatas nominal dan ganti kerugian. Pemulihan kerugian korban dengan pemberian kompensasi berupa pembayaran sejumlah uang ini tidak hanya semata-mata sebagai bentuk 'pemulihan' terhadap korban dan masyarakat. Pembayaran sejumlah "uang damai" yang dalam hal ini dilakukan oleh oknum penegak hukum sebagai "mediator", dalam prakteknya juga dipungut sebagai uang pencabutan berkas perkara, uang pembuatan berkas pemeriksaan tambahan, uang untuk penyelenggaraan gelar perkara yang seharusnya tidak dipungut dari masyarakat.

Perilaku koruptif yang didorong besarnya pengaruh penilaian dapat/ tidaknya perkara pidana diselesaikan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif dan tidak diaturnya keterbukaan informasi pelaksanaan penghentian penyelidikan, penyidikan, maupun penuntutan dengan pendekatan keadilan restoratif serta pengawasan horizontal antar penegak hukum dalam rangka *integrated criminal justice system* tidak dapat diminimalisir hanya berdasarkan pengaturan sektoral di tingkat Kepolisian maupun Kejaksaan. Kewenangan absolut masing-masing instansi penegak hukum dalam menghentikan penyelidikan, penyidikan, maupun penuntutan dengan pendekatan keadilan restoratif memungkinkan penyalahgunaan kewenangan yang mengacu pada pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 12 huruf e Undang-undang No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimana oknum penegak hukum berpotensi memberikan tekanan psikologis dengan dasar kewenangan baik untuk menentukan dihentikan/ diteruskannya perkara pidana, maupun dalam hal memaksa para pihak (Pelaku dan Korban) dengan dilakukannya upaya paksa dalam proses peradilan yang dilaksanakan.

Saran

Dalam meminimalisir potensi korupsi pada penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif perlu dibentuk pengawasan horizontal antar instansi penegak hukum, keterbukaan informasi pelaksanaan keadilan restoratif, menghapuskan penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif dalam tingkat penyelidikan dalam Peraturan Kepolisian No. 08 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Penetapan Keadilan Restoratif seharusnya dilakukannya oleh Hakim Komisaris sehingga dapat lebih memiliki kekuatan hukum dan penyelesaiannya memiliki perspektif keadilan yang lebih luas. Hal ini diperlukan mengingat pembatasan kewenangan perlu dilakukan dalam hal mencegah adanya penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum yang pelaksanaan kewenangannya tidak diimbangi dengan mekanisme yang jelas dan berkepastian hukum. Model penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif akan lebih efektif dan dapat menekan kerentanan praktik koruptif dengan menggunakan model *community restorative board* yang memiliki kelebihan dibandingkan dengan model-model *restorative justice* yang lain.

Perlunya aturan yang memiliki standar yang sama yang mampu menjadi pedoman bagi petugas kepolisian maupun penuntut umum dalam melaksanakan kewenangan dalam penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif dalam bentuk undang-undang. Aturan tersebut perlu dibuat dalam perbaikan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, yang mengatur mengenai jenis tindak pidana, prosedur, pengawasan, dan produk hukum yang dihasilkan sehingga penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif dapat memberikan solusi sekaligus kemanfaatan, kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Standarisasi dan harmonisasi regulasi berkaitan dengan penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif juga memerlukan perbaikan sistem khususnya keterpaduan informasi yang dapat diakses oleh semua instansi penegak hukum, sehingga memungkinkan dilaksanakannya kontrol horizontal antar instansi penegak hukum dalam penanganan perkara dan penyelesaian perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif.

Referensi

- Alfarizi, M. K. (2022). *Kabareskrim sebut 15 ribu perkara diselesaikan dengan restorative justice*. Tempo.Co.
- Arief, H., & Ambarsari, N. (2018). Penerapan prinsip restorative justice dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 10(2), 173–190. <https://doi.org/10.31602/al-adl.v10i2.1362>
- Atalim, S. (2013). Keadilan restoratif sebagai kritik inheren terhadap pengadilan konvensional. *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 2(2), 141. <https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v2i2.155>
- Djuhriyadi, M. (2020). *Terapkan restorative justice, kejaksaan bantu kurangi penumpukan perkara di pengadilan*. Independensi.Com.
- Efendi, T. (2014). *Dasar-Dasar hukum acara pidana*. Malang: Setara Press.

- Flora, H. S. (2018). Keadilan restoratif sebagai alternatif dalam penyelesaian tindak pidana dan pengaruhnya dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. *University Of Bengkulu Law Journal*, 3(2), 142–158. <https://doi.org/10.33369/ubelaj.3.2.142-158>
- Hartono, B. (2015). Analisis keadilan restoratif (restorative justice) dalam konteks ultimum remedium sebagai penyelesaian permasalahan tindak pidana anak. *Pranata Hukum*, 10(2).
- Johnstone, G., & Van Ness, D. W. (2013). The meaning of restorative justice. In *Handbook of restorative justice* (pp. 5–23). Willan.
- Pangaribuan, L. M. P. (2009). *Lay judges dan hakim ad hoc: suatu studi teoritis mengenai sistem peradilan pidana Indonesia*. Universitas Indonesia, Fakultas Hukum, Pascasarjana.
- Prasetyo, C. A. (2020). Analisis yuridis putusan nomor 34/Pid. Sus/TPK/PN. Jkt. Pst yang mengesampingkan putusan pra peradilan nomor 40/Pid. Pra/2018/PN. Jkt. Sel dikaitkan dengan KUHP. *Novum: Jurnal Hukum*, 7(4). <https://doi.org/10.2674/novum.v7i4.32859>
- Prayitno, P. (2012). Penyelesaian kasus tindak pidana penganiayaan sebagaimana dimaksud Pasal 351 ayat (1) dan ayat (2) KUHP jo Pasal 352 melalui restorative justice di wilayah Polresta Pontianak. *Jurn Al Nestor Magister Hukum*, 2(2).
- Purba, J. (2017). *Penegakan hukum terhadap tindak pidana bermotif ringan dengan restorative justice*. Jala Permata Aksara.
- Simanjuntak, S. D. A. (2022). *Survei LSI: korupsi di kepolisian dan kejaksaan masih buruk*. Kabar24.Bisnis.Com.
- Sodikin, A., & Agus, S. (2022). *Restorative justice dan reformasi KUHP*. Kompas.Com.
- Usman, H. (2011). Analisis perkembangan teori hukum pidana. *Jurnal Ilmu Hukum Jambi*, 2(1), 43258.
- Walker, N. (1962). Morality and the criminal law. *How. J. Penology & Crime Prevention*, 11, 209.
- Wilhelmus, O. R. (2018). Korupsi: teori, faktor penyebab, dampak, dan penanganannya. *JPAK: Jurnal Pendidikan Agama Katolik*, 17(9), 26–42. <https://doi.org/10.34150/jpak.v17i9.44>