

Problematik Keadilan Restoratif dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia

Jessyca Haniel Picauly

Universitas Kristen Indonesia Maluku

E-mail: jerrylawalata3@gmail.com

Article History:

Received: 10 April 2023

Revised: 28 April 2023

Accepted: 30 April 2023

Keywords: *Problematik, Keadilan Restoratif, Sistem Peradilan Pidana*

Abstract: *Penerapan keadilan restoratif merupakan tujuan pemidanaan kontemporer dan sesuai dengan Visi KUHP nasional yang penyelesaian lebih mengutamakan keadilan restoratif dari pada keadilan korektif. Tujuan penulisan ini, meneliti berbagai persoalan substansi dan struktur terkait penerapan prinsip keadilan restoratif yang masih menimbulkan masalah pada tataran regulasi dan implementasi kinerja penegak hukum dalam praktik. Metode dalam penelitian ini yakni menggunakan studi pustaka. Selain menguraikan prinsip keadilan restoratif yang diatur secara substansial (peraturan perundang-undangan) dan struktural/prosedural (pelaksanaan oleh penegak hukum), tulisan ini juga mengulas terkait keadilan restoratif di beberapa negara di dunia dan sejarah perkembangan keadilan restoratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, peraturan restoratif belum di atur secara eksplisit terkait dengan dimensi, kategori dan klasifikasi dari tindak pidana dan denda ganti rugi dari pelaku kepada terdakwa sehingga dalam tataran praktik penerapan prinsip ini tidak optimal. Sementara itu, pembentuk peraturan dan aparat penegak hukum tidak memahami sejarah perkembangan keadilan restorasi, sehingga seringkali keadilan restoratif disalahgunakan dan disalah maknai dalam tataran regulasi dan prosedural.*

PENDAHULUAN

Mengawali tulisan ini, penulis menggunakan judul dengan istilah problematik. Mengapa? Arti kata problem dalam Bahasa Indonesia yang diserap dalam Bahasa Inggris secara etimologi yang artinya masalah yang harus dipecahkan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kata problematik merupakan hal yang masih menimbulkan masalah, atau hal yang harus dipecahkan, permasalahan.

Dalam berbagai peraturan perundang-undangan khususnya terkait dengan hukum formil pidana yang biasa disebut hukum acara pidana (KUHP) atau undang-undang khusus dengan hukum acaranya di luar KUHP terkait dengan pengaturan keadilan restorasi (*restorative justice*) masih menimbulkan masalah di tengah-tengah kehidupan masyarakat khususnya para pelaku dan korban dalam menghadapi berbagai persoalan hukum dan di satu sisi secara substansi (Undang-

undang) keadilan restorasi belum diatur secara maksimal dan di sisi lain aparat penegak hukum terlihat kaku dalam pelaksanaannya. Dalam konteks KUHAP kalau ditelisik belum mengatur secara eksplisit tentang *restoratif justice*. Prinsip *restoratif justice* di Indonesia hanya mengatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (selanjutnya disebut UU SPPA) dalam Pasal 1 angka 6 UU SPPA mendefinisikan *restorative justice* sebagai penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, bukan pembalasan. Sementara dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana juga tidak diatur secara eksplisit apa itu definisi dari keadilan restoratif. KUHP Nasional hanya memberikan ruang bagi hakim dalam memutuskan perkara seringannya bagi terdakwa jika ada pemaafan dari korban atau keluarga korban.

Sementara itu, peraturan mengenai keadilan restorasi juga di atur dalam peraturan internal masing-masing lembaga penegak hukum, yakni pada tingkat penyelidikan dan penyidikan ditingkat Kepolisian melalui Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif. Di tingkat Penuntutan melalui Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dan di tingkat Pengadilan berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Menurut Mark dan Ralph “konsep keadilan restoratif bukan merupakan konsep baru dan telah diakui secara tradisional untuk menyelesaikan berbagai permasalahan dalam sejarahnya”. Demikian Menurut Eddy Hiarij, keadilan restoratif merupakan tujuan pidana pada era kontemporer. Hal tersebut menurut Hiarij bahwa tujuan pemidanaan tidak semata-mata berdasarkan keadilan retributif atau pidana balas dendam atau pidana penjara. Akan tetapi pada era kontemporer tujuan pemidanaan lebih mengutamakan keadilan restorasi, keadilan rehabilitatif, keadilan korektif. Hal ini sejalan dengan pembaharuan hukum pidana yakni Visi KUHP Nasional yang akan berlaku secara efektif pada tanggal 2 Januari 2026 . Jadi tujuan pemidanaan bukan semata-mata bersifat *lex tallionis* atau pembalasan. George Fletcher dalam *handbooknya Rethinking Criminal Law* dikenal dengan *theory of pointless punishment* artinya hukuman yang tidak perlu.

Tujuan penelitian kami, untuk meneliti terkait keadilan restoratif justice diberbagai negara yang sudah menerapkan keadilan restoratif dan disintesiskan dengan perkembangan keadilan restoratif di Indonesia. Sebab regulasi tentang keadilan restoratif disalah makanai oleh penegak hukum dalam praktik sistem peradilan di Indonesia. Termasuk juga dalam penelitian ini kami menyinggung soal KUHP nasional dan Rancangan KUHAP serta berbagai peraturan internal lembaga penegakan hukum di Indonesia serta sejarah *restorative justice* juga kamu ulas dalam penelitian ini.

METODE PENELITIAN

Tulisan ini sepenuhnya menggunakan studi pustaka. Selain menguraikan prinsip keadilan restoratif yang diatur secara substansial (peraturan perundang-undangan) dan prosedural (pelaksanaan oleh penegak hukum). Tulisan ini juga mengulas terkait keadilan restoratif diberbagai negara di dunia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejarah Perkembangan *Restorative Justice* dan Keberlakuan *Restorative Justice* di Beberapa Negara

Istilah keadilan restoratif berasal dari Albert Eglash pada tahun 1977 yang mencoba untuk membedakan tiga bentuk peradilan pidana, masing-masing adalah *retributive justice*, *distributive justice*, dan *restorative justice*. Menurut Eglash, fokus *restorative justice* adalah menghukum pelaku atas kejahatan yang telah dilakukan olehnya. Sementara *distributive justice* memiliki tujuan rehabilitasi pelaku. Sementara *restorative justice* pada dasarnya adalah prinsip restitusi dengan cara melibatkan korban dan pelaku dalam proses yang bertujuan untuk mengamankan reparasi bagi korban dan rehabilitasi pelaku.

Keadilan restoratif atau *restorative justice* dilihat dalam konteks sejarah, masyarakat telah mengenal mekanisme penyelesaian perkara dengan pendekatan *Restorative Justice* sejak 40 Abad yang silam. Dalam *Code of Ur-Nammu*, Kitab Hukum tertua yang ditulis sekitar 2000 SM (Sebelum Masehi) di Sumeria, misalnya ditemukan kewajiban membayar ganti rugi kepada korban kejahatan kekerasan. Pembayaran ganti rugi sebagai sanksi atas kejahatan harta benda juga ditemukan dalam *Code of Hammurabi* yang diperkirakan ditulis pada tahun 1700 SM di Babylon. Selain itu di dalam hukum Romawi juga ditemukan ketentuan yang diwajibkan pencuri membayar dua kali lipat dari nilai objeknya. Ketentuan tersebut dapat ditemukan pada dua belas ‘lempeng’ gading yang dikenal sebagai ‘Selusin Prasasti’ (*Twelve Tables*) yang ditorehkan pada tahun 449 SM.

Pada era masehi, sanksi ganti rugi dalam kejahatan dengan atau tanpa kekerasan, diperintahkan oleh Raja Clovis dengan Undang–Undang di Jerman tahun 496 M. Sanksi ganti rugi juga dapat dilihat dalam Brehon Law yang ditulis pertama kali di Irlandia Kuno sekitar tahun 600–900 M. Dalam kitab hukum tersebut dijelaskan bahwa ganti kerugian adalah cara membayar kerugian akibat segala macam kejahatan. Ganti kerugian yang lebih rinci ditulis sekitar tahun 600 M dalam Undang – Undang Ethelbert of Kent di Inggris setelah penyerangan Normandia ke Inggris.

Dalam perjalanan sejarah pendekatan *Restorative Justice* dalam penyelesaian perkara pidana bergeser menjadi keadilan retributif, hal tersebut ditandai dengan pengambil alihan dari penuntutan perkara pidana oleh negara, dalam hal ini diwakili oleh pejabat yang disebut jaksa. Pengambil alihan penuntutan dari perorangan oleh negara ditandai dengan perubahan penuntutan perkara pidana yang semula bersifat privat menjadi bersifat publik, dengan demikian peran korban semakin terpinggirkan dan dominasi atau intervensi negara semakin menguat. Namun demikian, dalam kelompok-kelompok masyarakat, terutama masyarakat adat, mekanisme penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan *Restorative Justice* masih tetap digunakan, terutama untuk menyelesaikan perkara pidana.

Kemudian sejarah perkembangan hukum modern penerapan *Restorative Justice* diawali dari pelaksanaan program penyelesaian di luar peradilan tradisional yang dilakukan masyarakat yang disebut dengan *victim offender mediation* yang dimulai pada tahun 1970-an di negara Kanada. Program ini awalnya dilaksanakan sebagai tindakan alternatif dalam menghukum pelaku kriminal anak, dimana sebelum dilaksanakan hukuman pelaku dan korban diizinkan bertemu untuk menyusun usulan hukuman yang menjadi salah satu pertimbangan dari sekian banyak pertimbangan hakim. Program ini menganggap pelaku akan mendapatkan keuntungan dan manfaat dari tahapan ini dan korban juga akan mendapat perhatian dan manfaat secara khusus sehingga dapat menurunkan jumlah residivis di kalangan pelaku anak dan meningkatkan jumlah anak yang bertanggung jawab dalam memberikan ganti rugi pada pihak korban. Pelaksanaan program tersebut diperoleh hasil tingkat kepuasan yang lebih tinggi bagi korban dan pelaku daripada saat mereka

menjalani proses peradilan tradisional.

Keadilan restoratif dapat ditempuh dengan lima pendekatan. *Pendekatan Pertama*, pendekatan *court-based restitutive and reorative measures*. Beberapa reformasi awal pada sistem peradilan pidana yang berorientasi pada korban, telah melibatkan pelaku yang dituntut untuk memberikan restitusi keuangan atau bentuk lain sebagai bagian dari reparasi terhadap korban. Meskipun tidak memiliki banyak atribut terkait dengan pendekatan keadilan restoratif, tetapi reformasi tersebut memiliki beberapa ketentuan dengan keadilan restoratif. *Court-based restitutive and reorative measures* dianjurkan oleh para pendukung *civilization thesis* di Inggris. Menurut *civilization thesis* untuk memperbaiki perlakuan kasar yang dilakukan terhadap pelaku kejahatan, reformasi peradilan diperlukan, termasuk juga untuk mengatasi salah satu kelemahan utama dari sistem peradilan pidana konvensional, yakni kegagalan untuk melakukan ganti rugi yang memadai terhadap korban kejahatan.

Pendekatan Kedua, *Victim–Offender Mediation Programmes* atau mediasi korban-pelaku merupakan pendekatan keadilan restoratif tertua. Kemudian pada tahun 1974, gerakan *Restorative Justice* di Ontario Kanada yang ditandai dengan hadirnya *Victim–Offender Reconciliation Program* (VORP). Program ini awalnya dilaksanakan sebagai tindakan alternatif dalam menghukum pelaku tidak pidana anak yaitu dengan jalan memberi ganti rugi korban. Dalam pelaksanaannya, program tersebut memperoleh tingkat kepuasan yang tinggi dari korban dan pelaku dibandingkan dengan penyelesaian perkara pidana secara formal. Keberhasilan ini mendorong lahirnya program-program baru yang bersifat eksperimental, baik di Amerika Utara maupun Eropa misalnya VORP di Kanada (Amerika Utara) dan Inggris tahun 1978. Adapun tujuan dari *Victim–Offender Mediation* adalah Pertama, mendukung proses pemulihan dengan cara memberikan korban kesempatan proses pemulihan dengan cara memberikan korban kesempatan untuk bertemu dengan pelaku dan membicarakan dengannya mengenai cara untuk mengatasi pelanggaran yang telah dilakukan oleh pelaku. Kedua, mendukung para pelaku untuk bertanggung jawab secara langsung dengan cara mengharuskan mereka untuk mendengarkan penjelasan korban mengenai bagaimana dampak terhadap korban sebagai akibat tindakan pelanggaran pelaku dan memberikan pelaku kesempatan untuk membicarakan bagaimana cara mengatasi pelanggaran yang telah dilakukannya. Ketiga, memfasilitasi dan mendorong sebuah proses yang memberdayakan secara emosional dan memuaskan bagi kedua belah pihak. Keempat, mengimbangi antara kepentingan publik (yang menjadi inti dari sistem peradilan pidana biasa), dan kepentingan pribadi dari mereka yang paling berdampak oleh pelanggaran yang telah dilakukan. Kelima, memungkinkan para pihak agar mereka dapat menyetujui jalan keluar dari pelanggaran yang telah terjadi.

Pendekatan Ketiga, *restorative conferencing initiatives*. Istilah *conferencing* atau konferensi diaplikasikan sebagai bentuk ketiga pendekatan keadilan restoratif. Lebih lanjut, istilah *conferencing* ini terdiri dari dua prinsip model. Pertama, *family group conference* yang berasal dari Selandia Baru. Model ini terinspirasi oleh beberapa faktor yang terdapat dalam *Children, Young Persons and their Families Act* 1989. Salah satu faktor terpenting adalah adanya penurunan pada *criminal justice and family welfare system* dalam hal perlakuan terhadap pelanggar atau *offenders* di bawah umur, khususnya komunitas Maori dan juga di kepulauan pasifik Polynesian. Kedua, *police-led community conferencing* yaitu konferensi yang dilakukan oleh polisi dengan masyarakat yang menerima dampak dari suatu kejahatan atau pelanggaran. Masih berkaitan dengan pendekatan *restorative conferencing initiatives*, Mc. Cold membedakan menjadi dua macam bentuk. Pertama, *child welfare conferencing* yang dilakukan untuk memberikan respons terhadap kasus tertentu seperti penganiayaan anak atau penelantaran dalam keluarga. Tujuan *child welfare conferencing*

terletak pada pencegahan di masa depan dan bukan pada kerugian yang ada di masa lampau. *Child welfare conferencing* digunakan dalam kasus-kasus dalam keluarga. Kedua, *youth justice conferencing*. Bentuk kedua ini diaplikasikan pada pelaku yang sudah dewasa.

Pendekatan Keempat, community reparation boards and citizens panel. Panel warga dan dewan masyarakat memiliki sejarah yang mendahului gerakan keadilan restoratif. Beberapa institusi ini diperkenalkan di negara-negara bagian Amerika pada tahun 1920-an dengan tujuan untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam menghukum orang-orang muda atas pelanggaran ringan. Alternatif lain yang juga memberikan konteks berbeda adalah *children's hearing system* di Skotlandia yang berbasis keselamatan bagi pelaku di bawah umur. Panel di sini terdiri atas orang-orang yang berasal dari komunitas setempat dan mereka yang ditugaskan untuk memutuskan bagaimana menangani anak-anak yang melanggar hukum dan mereka yang membutuhkan perawatan dan perlindungan sebagai alternatif dari pengambilan keputusan pengadilan.

Pendekatan Kelima, healing and sentencing circles. Pendekatan ini sering digunakan oleh masyarakat asli Canada. Secara filosofis, *healing and sentencing circles*, bertujuan untuk memulihkan pihak yang terkena dampak secara langsung dari suatu kejahatan atau pelanggaran. Tujuan utamanya adalah menegaskan nilai-nilai komunitas setempat untuk mengintegrasikan ulang mereka yang telah melanggarkan nilai tersebut. Menurut Griffiths dan Hamilton *sentencing circle* adalah proses atas inisiatif masyarakat yang bekerja sama dengan sistem peradilan pidana untuk mencapai konsensus mengenai rencana pemidanaan.

Sentencing circle menggunakan ruang lingkup lingkaran ritual dan struktural tradisional. Anggota masyarakat yang tertarik, korban, pendukung korban, pelaku, pendukung pelaku, hakim, penuntut, pembela, polisi, dan pekerja pengadilan lainnya dapat berbicara untuk mencapai pengertian bersama. Dengan demikian, proses ini dapat menghasilkan sebuah cara guna memulihkan para pihak dan untuk mencegah agar kejahatan tidak terjadi lagi di masa depan. *Sentencing circle* melibatkan para pihak yang biasa dalam pengadilan tradisional dan menempatkannya dalam ruang persidangan.

Prinsip Restorative Justice (Keadilan Restoratif) Dalam Berbagai Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Salah satu Undang-Undang Khusus yang mengatur secara eksplisit tentang keadilan restoratif adalah UU SPPA. Hal ini dalam Pasal 1 angka 6 UU SPPA memberi definisi keadilan restoratif yakni "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". Sementara Pasal 1 angka 7 UU SPPA mendefinisikan Diversi yakni, "pengalihan penyelesaian perkara Anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana". Diversi hanya dapat dilakukan terhadap tindak pidana yang diancam dengan pidana di bawah 7 (tujuh) tahun dan bukan pengulangan tindak pidana atau *residivis*. Diversi dilakukan dengan cara musyawarah dengan melibatkan anak, orang tua wali korban dan pembimbing kemasyarakatan, dan pekerja sosial profesional. Keadilan restoratif berbeda dengan diversi. Keadilan restoratif lebih mengarah kepada pemulihan korban dan pelaku, sementara diversi mengarah kepada pengalihan proses penyelesaian dari proses pidana formal ke proses pidana di luar pengadilan.

Bila di sintesis kelima pendekatan keadilan restoratif yang telah diutarakan di atas dengan keadilan restoratif dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka dalam UU

SPPA termasuk ke dalam pendekatan *Victim–Offender Mediation* dan pendekatan *restorative conferencing initiatives* baik meliputi *family group conference* dan *police-led community conference*.

Hal ini berdasarkan Pasal 5 Ayat (1) UU SPPA meemuskan bahwa, “Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif”. Kemudian pada ayat (2) merumuskan bahwa, “Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. penyidikan dan penuntutan pidana Anak yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini; b. persidangan Anak yang dilakukan oleh pengadilan di lingkungan peradilan umum; dan c. pembinaan, pembimbingan, pengawasan, dan/atau pendampingan selama proses pelaksanaan pidana atau tindakan dan setelah menjalani pidana atau tindakan. Dan pada ayat (3) merumsukan bahwa “Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b wajib diupayakan Diversi”.

Kemudian pada Pasal 7 Ayat (1) merumuskan bahwa, “Pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara Anak di pengadilan negeri wajib diupayakan Diversi”. Pada ayat (2) Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan: a. diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan b. bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Selanjutnya pada Pasal 8 Ayat (1) merumuskan bahwa, “Proses Diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan Anak dan orang tua/Walinya, korban dan/atau orang tua/Walinya, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional berdasarkan pendekatan Keadilan Restoratif”. Pada ayat (2) Dalam hal diperlukan, musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial, dan/atau masyarakat. Pada ayat (3) Proses Diversi wajib memperhatikan: a. kepentingan korban; b. kesejahteraan dan tanggung jawab Anak; c. penghindaran stigma negatif; d. penghindaran pembalasan; e. keharmonisan masyarakat; dan f. keputusan, kesesuaian, dan ketertiban umum.

Selain itu dalam Pasal 9 merumuskan bahwa, “Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam melakukan Diversi harus mempertimbangkan: a. kategori tindak pidana; b. umur Anak; c. hasil penelitian kemasyarakatan dari Bapas; dan d. dukungan lingkungan keluarga dan masyarakat. Dan dalam Pasal 13 Ayat (1) UU SPPA merumsukan bahwa, “Proses peradilan pidana Anak dilanjutkan dalam hal: a. proses Diversi tidak menghasilkan kesepakatan; atau b. kesepakatan Diversi tidak dilaksanakan.

Kalau membaca UU SPPA maksud *wesenschau* atau maksud pembentuk UU SPPA terkait keadilan restoratif maupun diversi sifatnya relatif bukan bersifat mutlak. Artinya Pada Pasal 13 telah menjawab maksud dari pembentuk UU ini. Konsekuensinya negara dalam hal ini pembentuk undang-undang memberi kebebasan bagi penegak hukum untuk menentukan keberhasilan *restorative justice* dan juga tidak mencapai kesepakatan antara pihak korban dan pihak pelaku dalam mencapai *restorative justice* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a dan huruf b di atas.

Di sisi lain negara dalam hal ini pembentuk UU SPPA dalam Pasal 9 huruf a yakni kategori tindak pidana. Kiranya maksud dari pembentuk UU SPPA dalam Pasal 9 huruf a di atas bahwa aparat penegak hukum harus memerhatikan tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku anak yang diancam dengan tindak pidana di atas 7 (tujuh) tahun. Pertanyaan ialah bagaimana dengan pelaku anak berumur 14 sampao dengan 18 tahun yang melakukan tindak pidana karena kelalaian mengakibatkan mati seperti dalam Pasal 474 Ayat (3) KUHP merumuskan bahwa, “Setiap Orang yang karena kealpaannya mengakibatkan matinya orang lain, dipidana dengan pidana penjara

paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak kategori V". Sementara dalam Pasal 310 Ayat (4) UU LLAJ merumuskan bahwa, "Jika kelalaian pengemudi mengakibatkan kecelakaan yang menyebabkan orang lain meninggal dunia, maka pidana penjara paling lama 6 tahun dan/atau denda paling banyak Rp12.000.000,00.

Kiranya untuk menjawab pertanyaan tersebut pembentuk UU SPPA sudah mengantisipasi melalui Pasal 81 Ayat (2) UU SPPA Pidana penjara yang dapat dijatuhkan kepada Anak paling lama 1/2 (satu perdua) dari maksimum ancaman pidana penjara bagi orang dewasa. Hal ini karena pembentuk UU SPPA menghindari adanya ketidaksepakatan antara pelaku anak dan korban yang tidak dapat menyelesaikan dengan prinsip *restorative justice*.

Dengan demikian, pengaturan *restorative justice* dalam UU SPPA mengandung sifat relatif bukan mutlak. Untuk itu dalam pembaruan hukum pidana modern melalui Visi KUHP yang lebih mengutamakan keadilan restorasi daripada keadilan retributif atau hukum balas dendam atau *les talionis*. Oleh sebab itu dibutuhkan moralitas penegak hukum dalam mengedepankan prinsip keadilan restoratif atau *restorative justice*. Tidak sedikit penegak hukum yang gagal dalam melaksanakan prinsip keadilan restoratif, hal ini disebabkan karena alasan nilai ganti rugi yang terlampaui tinggi yang dimintakan oleh pihak korban. Kiranya untuk tidak menjadi kesulitan dalam alasan tersebut, wajib dalam peraturan internal masing-masing lembaga penegak hukum mengatur soal kategori nilai ganti kerugian terhadap ancaman pidana dibawah 7 (tujuh) tahun dengan memperhatikan klasifikasi tindak pidana. Hal ini sejalan dengan model kategori denda yang diatur dalam KUHP Nasional. Sebab tidak ada artinya ketika keadilan restoratif tidak berhasil dan dilanjutkan melalui peradilan formal. Dengan demikian, UU SPPA hanya sebagai undang-undang yang sifatnya "mandul" di lapangan hukum.

2. Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif yang merumuskan definisi keadilan restoratif yakni, menyelesaikan tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat, atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dalam menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

Sementara itu dalam persyaratan umum, penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan Restoratif tersebut meliputi materiil dan formil. Persyaratan materiil meliputi:

- a. tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat;
- b. tidak berdampak konflik sosial;
- c. tidak berpotensi memecah belah bangsa;
- d. tidak radikalisme dan sparatisme;
- e. bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan; dan
- f. bukan tindak pidana terorisme, tindak pidana terhadap keamanan negara, tindak pidana korupsi, dan tindak pidana terhadap nyawa orang.

Sedangkan persyaratan umum yang berupa persyaratan formil meliputi:

- a. perdamaian dari dua belah pihak yang dibuktikan dengan kesepakatan perdamaian dan ditanda tangani oleh para pihak, kecuali untuk tindak pidana Narkotika.
- b. pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku, berupa pengembalian barang, mengganti kerugian, mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana dan/atau mengganti kerusakan yang ditimbulkan akibat tindak pidana. Dibuktikan dengan surat pernyataan sesuai dengan kesepakatan yang ditandatangani oleh pihak korban (kecuali

untuk tindak pidana narkoba).

Persyaratan Khusus, dalam penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan Restoratif, merupakan persyaratan tambahan untuk tindak pidana lainnya, diantaranya tindak pidana narkoba. Persyaratan Khusus Perkap Nomor 8 Tahun 2021 Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Pasal 9 untuk tindak pidana Narkoba, meliputi:

- a. Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi;
- b. Pada saat tertangkap tangan ditemukan baranga bukti narkoba pemakaian 1 (satu) hari dengan penggolongan narkoba dan psikotropika sesuai dengan ketentuan perundangundangan, dan tidak ditemukan barang bukti tindak pidana narkoba namun hasil tes urine menunjukkan positif narkoba;
- c. Tidak terlibat dalam jaringan tindak pidana narkoba, pengedar, dan/atau bandar;
- d. Telah dilaksanakan asesmen oleh tim asesmen terpadu; dan
- e. Pelaku bersedia bekerja sama dengan penyidik Polri untuk melakukan penyelidikan lanjutan.

Diapresiasikan kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia, karena telah serius dalam membentuk regulasi internal tentang keadilan restoratif sebagai fungsi penyidikan garda utama dalam sistem peradilan pidana. Namun seringkali implementasi dalam praktik tidak sesuai dengan substansi yang diatur dalam Perkapolri tersebut dalam rangka mewujudkan keadilan restoratif yang optimal dalam lapangan hukum. Dari hasil wawancara antara penulis dengan penyidik Polsek Baguala, Polresta Ambon bahwa untuk mengimplementasi keadilan restoratif tergantung pada Kapolsek tersebut, kalau Kapolsek dari Akademik Kepolisian (Akp) maka keadilan restoratif tidak dapat dilaksanakan dalam bentuk tindak pidana apapun.

Dari hasil temuan yang diutarakan di atas, bahwa dalam menerapkan keadilan restoratif sebagai tujuan pemidanaan kontemporer pada tataran praktik masih belum optimal, karena keputusan dari pimpinan Polsek, Polres, maupun Polda mmasih bersifat subjektif tanpa mengikuti substansi peraturan yang sudah mengatur secara tertulis. Dengan demikian, pola pikir penyidik kepolisian *out of date* tidak lagi sesuai dengan tujuan pemidanaan kontemporer dalam sistem peradilan pidana modern.

Terakhir, Perkapolri tentang Keadilan Restoratif harus diseuaikan dengan pembaharuan dalam KUHP nasional. Mengapa? Tidak ada standar dalam Perkapolri tersebut dalam mengukur tindak pidana apa saja yang harus menerapkan prinsip keadilan restoratif. Perkapolri hanya mengatur soal tindak pidana ringan sebagai yang telah penulis utarakan diatas. Apalagi KUHP nasional ini lebih mengutamakan tujuan pemidanaan berdasarkan prinsip keadilan restoratif ini. Hal tersebut, karena pemerintah mencegah agar tidak terjadi *overcapacity* di Lapas atau Rutan. Sehingga perlu diatur secara jelas dimensi keadilan restoratif dalam Perkapolri termasuk rincian biaya ganti rugi dari pelaku kepada korban yang seringkali menjadi kegagalan penyidik sebagai mediator dalam melaksanakan prinsip keadilan restorative.

3. Peraturan Kejaksaan Negara Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Peraturan Kejaksaan tentang *Restorative Justice* utamanya diatur dalam Peraturan Kejaksaan (Perja) Negara Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, serta diperkuat dengan adanya Surat Edaran JAM-Pidum Nomor: 01/E/EJP/02/2022. Perja ini menjadi pedoman bagi jaksa dalam menghentikan penuntutan untuk perkara-perkara pidana tertentu yang memenuhi syarat, seperti tersangka pertama kali melakukan tindak pidana, ancaman hukuman tidak lebih dari 5 tahun, dan nilai kerugian tidak lebih dari Rp2.500.000,00, dengan tujuan pemulihan keadaan semula dan perdamaian antara

pelaku dan korban.

Defenisi keadilan restoratif dalam peraturan kepolisian sama halnya dengan defenisi keadilan restoratif dalam peraturan kejaksaan. Namun dalam peraturan kepolisian tidak mengatur maksimal ancaman hukum terhadap tindak pidana yang penyelesaian berdasarkan keadilan restoratif. Sedangkan dalam peraturan kejaksaan mengatur secara eksplisit maksimal ancaman hukuman. Hal ini di atur dalam Pasal 5 Perja yang merumuskan, bahwa Perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan Keadilan Restoratif dalam hal terpenuhi syarat sebagai berikut:

- a. tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- b. tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan
- c. tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Jadi Pasal 5 huruf b di atas secara eksplisit mengatur maksimal ancaman hukuman tidak lebih dari 5 (lima) tahun. Konsekuensinya, jika tindak pidana yang diancamkan di atas 5 (lima) tahun maka tidak dapat melaksanakan prinsip keadilan restoratif. Hal ini menurut penulis, terdapat suatu kelemahan dan bahkan keadilan restoratif tidak berjalan sesuai dengan perjalanan sejarah keadilan restoratif di dunia. Pernah ada satu kasus yang terjadi di Kejaksaan Negeri Ambon terkait kekerasan dalam rumah tangga, suami terhadap istri yang melakukan kekerasan fisik sehingga mengalami luka berat yakni luka patah tangan. Hal ini dalam UU KDRT Pasal 44 Ayat (2) diancam dengan pidana maksimal 7 (tujuh) tahun penjara. Dalam kasus posisi tersebut korban (istri) mendatangi kejaksaan pada ruang Kepala Seksi Pidana Umum (Kasipidum) untuk memohon agar perkaranya dihentikan. Lantas jawaban Kasipidum bahwa Perja dalam Pasal 5 huruf b tidak dapat menghentikan perkara, dikarenakan tindak pidana yang dilakukan diancam 7 (tujuh) tahun, sehingga perkara tersebut dilanjutkan ke tahap persidangan dengan menandatangani surat pernyataan perdamaian antara suami dan istri (pelaku dan korban).

Berdasarkan kasus posisi diatas, maka analisis hukum menurut penulis sama sekali tidaklah penting untuk melanjutkan perkara ke tahap persidangan, meskipun dalam substansi Perja mengharuskan hal tersebut. Sebab tidak ada gunanya untuk negara melalui instrumen jaksa dan hakim untuk menghukum di hadapan persidangan walaupun hukuman tersebut diputus ringan yakni 6 (enam) bulan penjara. Sebab aturan dalam Perja belum sesuai dengan perkembangan sejarah keadilan restoratif yang telah penulis utarakan di atas. Sebab kalau membaca sejarah tentang keadilan restoratif yang benar dan jelas maka perkara tersebut tidak perlu sampai adanya putusan pengadilan karena konsep keadilan restoratif dikenal sebagai penyelesaian di luar pengadilan bukan secara formal atau penal.

Alhasilnya, pada implementasi penegak hukum terhadap prinsip keadilan restoratif belum optimal dalam hal substansi (peraturan) apalagi dalam struktur (penegak hukum). Sehingga perlu direvisi kembali Perja sesuai dengan KUHP nasional yang lebih mengutamakan keadilan restoratif dari pada keadilan korektif atau retributif atau balas dendam. Kedepannya perlu mengatur prinsip keadilan restoratif secara mutlak, jelas, dan cermat. Hal ini juga harus memperhatikan biaya kerugian yang diganti oleh pelaku kepada korban sesuai dengan *case by case* sesuai dengan dimensi kasus, klasifikasi dan kategori denda.

4. Peraturan Mahkamah Agung Tentang Keadilan Restoratif

Mahkamah Agung memandang perlunya penerapan *Restorative Justice* terhadap beberapa kasus, salah satunya kasus narkoba yang harus dilakukan oleh seluruh hakim pengadilan negeri

dan ketua pengadilan tinggi melalui Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) di Lingkungan Peradilan Umum (disingkat “Keputusan”) pada 22 Desember 2020. Keputusan utama adalah:

- a. Memerintahkan kepada seluruh hakim pengadilan negeri untuk melaksanakan pedoman penerapan keadilan restoratif secara tertib dan bertanggung jawab; dan
- b. Ketua Pengadilan Tinggi wajib melakukan pengawasan, monitoring dan evaluasi, serta melaporkan pelaksanaan keadilan restoratif di wilayah hukum Pengadilan Tinggi yang bersangkutan.

Keputusan ini mendefinisikan *Restorative Justice* sebagai penyelesaian 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, bukan pembalasan (hukuman penjara). Dalam lampiran Keputusan ini disebutkan bahwa keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara dapat digunakan sebagai instrumen pemulihan keadilan dan telah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (PERMA dan SEMA). Namun sejauh ini implementasinya dalam sistem peradilan pidana masih belum optimal.

Keputusan ini dimaksudkan untuk mendorong optimalisasi penerapan PERMA, SEMA, dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan *Restorative Justice* adalah mereformasi sistem peradilan pidana yang masih mengutamakan pidana penjara. Perkembangan sistem peradilan pidana tidak lagi bertumpu pada pelaku, tetapi telah mengarah pada keselarasan kepentingan pemulihan korban dan pertanggungjawaban tindak pidana. Kemudian, tujuan diterbitkannya Keputusan ini adalah untuk memudahkan pengadilan-pengadilan di lingkungan peradilan umum dalam memahami dan melaksanakan penerapan Peraturan Mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan *Restorative Justice*, mendorong peningkatan penerapan *Restorative Justice* yang telah diatur Mahkamah Agung dalam putusan majelis hakim, dan pemenuhan asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan.

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Berdasarkan Keadilan Restoratif dirumuskan sebagai berikut:

- a. Hakim menerapkan pedoman mengadili perkara pidana berdasarkan Keadilan Restoratif apabila terpenuhi salah satu dari tindak pidana di bawah ini:
 - 1) tindak pidana yang dilakukan merupakan tindak pidana ringan atau kerugian Korban bernilai tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) atau tidak lebih dari upah minimum provinsi setempat;
 - 2) tindak pidana merupakan delik aduan;
 - 3) tindak pidana dengan ancaman hukuman maksimal 5 (lima) tahun penjara dalam salah satu dakwaan, termasuk tindak pidana jinayat menurut qanun;
 - 4) tindak pidana dengan pelaku Anak yang diversinya tidak berhasil; atau tindak pidana lalu lintas yang berupa kejahatan.
- b. Hakim tidak berwenang menerapkan pedoman mengadili perkara pidana berdasarkan Keadilan Restoratif dalam hal:
 - 1) Korban atau Terdakwa menolak untuk melakukan perdamaian;
 - 2) terdapat Relasi Kuasa; atau
 - 3) Terdakwa mengulangi tindak pidana sejenis dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun sejak Terdakwa selesai menjalani putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut di atas, persyaratan untuk menerapkan prinsip keadilan restoratif, sama halnya yang diatur dalam Peraturan Kejaksaan di atas. Namun yang menjadi perbedaan pada lembaga kepolisian dan kejaksaan dengan peradilan ialah dalam Pasal 6 Ayat (2) di atas diberikan ketentuan eksepsional atau pengecualian terhadap penerapan keadilan restoratif. Sebenarnya dalam Perma ini dikenal dengan konsep *rechterlijk pardon* atau pemaafan hakim yang diatur juga dalam Pasal 54 ayat (2) KUHP Baru menjelaskan beberapa syarat penerapan pemaafan hakim. Antara lain ringannya perbuatan, keadaan pribadi pelaku, keadaan pada waktu dilakukan tindak pidana serta yang terjadi kemudian, mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Kemudian pada Perma Nomor 1 Tahun 2024 dalam Pasal 3 Ayat (2) merumuskan, “Penerapan prinsip Keadilan Restoratif tidak bertujuan untuk menghapuskan pertanggungjawaban pidana”. Pasal ini menjadi kontroversi kalau kita membaca perkembangan sejarah keadilan restoratif. Sebab dalam kepustakaan hukum pidana tentang konsep pertanggungjawaban pidana berarti seseorang sudah pasti dinyatakan bersalah dan dapat dijatuhi hukuman. Berbeda dengan keadilan restoratif yang lebih menekankan pada pemulihan bukan balas dendam. Dengan demikian, persoalan penerapan keadilan restoratif secara implementasinya tidak sesuai dengan sejarah perkembangan keadilan restoratif yang telah penulis utarakan di atas.

Terkahir, pemaafan hakim secara prinsip berbeda dengan keadilan restoratif. Pemaafan hakim dapat meringankan putusan terhadap terdakwa atau terpidana. Sedangkan keadilan restoratif tidak mengenal hukuman badaniah meskipun hukuman tergolong ringan. Dengan demikian, dalam KUHP baru dan Perma Nomor 1 Tahun 2024 lebih menitikberatkan kepada *rechterlijk pardon* bukan pada *restorative justice*.

KESIMPULAN

Berdasarkan diskusi dan pembahasan di atas, ditemukan bahwa pengaturan dan penerapan tentang keadilan restoratif atau *restorative justice* belum optimal. Di satu sisi, persoalan substansi yakni peraturannya belum di atur secara eksplisit. Kemudian perlu dibentuknya peraturan harus berdasarkan sejarah perkembangan keadilan restoratif, karena dalam praktiknya justru keadilan restoratif ini disalahgunakan bahkan aparat penegak hukum kebingungan terhadap persoalan ganti rugi dari pelaku kepada korban. Sehingga ke depan peraturan dan penerapan keadilan restoratif baik secara teori bagi kami penulis penerapan keadilan restoratif ini harus diatur secara mutlak, akan tetapi dalam batas-batas tertentu, misalnya, mengatur tentang *case by case*, klasifikasi tindak pidana, kategori ganti rugi, sehingga tidak menyulitkan penegak hukum sebagai mediator. Sementara dalam praktik dapat berjalan optimal. Apalagi kita semua tahu, bahwa pada tanggal 2 Januari 2026 KUHP Nasional sudah berlaku secara efektif yang lebih menekankan pada penyelesaian perkara mengutamakan prinsip keadilan restoratif, sebab dalam KUHP Nasional visi utama ialah menghindari agar tidak terjadi *over capacity* pada lembaga permasyarakatan sehingga penerapan keadilan restoratif diharapkan dapat berjalan di tangan penegak hukum yang bermoral, profesional dan integritas. Sebab sistem peradilan pidana yang optimal lebih membutuhkan penegak hukum yang berhati mulia. Oleh sebab itu, pernah dikatakan oleh Feneey bahwa, keberhasilan penegak hukum tidak terletak pada tinta hitam yang tertulis di atas kertas putih, melainkan kepada moralitas penegak hukum dalam menjalankan sistem peradilan yang adil.

DAFTAR REFERENSI

- Fletcher, G. P. (2000). *Rethinking criminal law*. Oxford University Press.
 Hautauruk, R. H. (2015). *Penanggulangan kejahatan korporasi melalui pendekatan restoratif*.

- Suatu terobosan hukum*. Sinar Grafika.
- Hiariej, O. S. E. (2024). *Prinsip-prinsip hukum pidana* (Edisi penyesuaian KUHP nasional). Rajawali Pers.
- Kristiawanto. (2024). *Ide normatif restorative justice*. Nasmedia.
- Mahendra, A. I. M. (2013). *Mediasi penal: Penerapan nilai-nilai restorative justice dalam penyelesaian tindak pidana adat di Bali* (Tesis magister, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia).
- Nugroh, A. (2024). Restorative justice perkara narkoba menurut Perkapolri Nomor 8 Tahun 2021. *Jurnal Riset Manajemen dan Ekonomi*, 2(2), 283–284.
- Widodo, S. J. (2020). *Perkembangan sistem peradilan pidana di Indonesia*. Kepel Press.
- Zulfa, A. E. (2014, 23–27 Februari). Konsep dasar restorative justice. Disampaikan dalam acara Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi “Asas-Asas Hukum Pidana dan Kriminologi serta Perkembangan Dewasa Ini”, kerja sama Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dengan Masyarakat Hukum Pidana dan Kriminologi, Yogyakarta