



UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime



IJRS
Indonesia Judicial Research Society



**INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM**

ASESMEN PERATURAN INTERNAL LEMBAGA PENEKAK HUKUM

TENTANG KEADILAN RESTORATIF TERHADAP
UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2023 TENTANG
KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA



**Asesmen Peraturan Internal Lembaga
Penegak Hukum tentang Keadilan
Restoratif terhadap Undang-Undang
Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab
Undang-Undang Hukum Pidana**

Asesmen Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum tentang Keadilan Restoratif terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

©2024 Indonesia Judicial Research Society (IJRS)

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang

Penerbit:

Buku ini diterbitkan oleh Indonesia Judicial Research Society (IJRS) dengan dukungan dari United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

Penyusun:

Indonesia Judicial Research Society (IJRS)

Tim Penulis:

Aisyah Assyifa

Aditya Weriansyah

Matheus Nathanael Siagian

Gregorius Yoseph Laba

Andreas Nathaniel Marbun

Penyunting

Fachrizal Afandi, S.Psi., S.H., M.H., Ph.D.

Cetakan Pertama:

Jakarta, Maret 2024

ISBN:

978-623-93444-9-8

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang

Publikasi ini diterbitkan oleh Buku ini diterbitkan oleh Indonesia Judicial Research Society (IJRS) bekerjasama dengan Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) dan dengan dukungan dari United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).

Pandangan yang disampaikan dalam publikasi ini merupakan pandangan penulis dan tidak selalu mencerminkan pandangan United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).

KATA PENGANTAR

Dalam rangka mendukung Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025-2029 yang akan datang, Indonesia telah mengintegrasikan prinsip-prinsip keadilan restoratif ke dalam agenda pembangunan nasional untuk membangun sistem peradilan yang lebih inklusif dan responsif. Berdasarkan rencana ini, Kantor PBB untuk Urusan Narkoba dan Kejahatan (United Nations Office on Drugs and Crime/ UNODC) bertujuan untuk mendukung Indonesia dalam mengoptimalkan peraturan dan kerangka kerja kelembagaan yang ada dengan mengintegrasikan prinsip-prinsip keadilan restoratif. Inisiatif ini mengarusutamakan dukungan holistik kepada korban, mendorong pemulihan masyarakat dan mencegah pengulangan tindak pidana di masa depan.

Selama lima tahun terakhir, peraturan internal dalam lembaga penegak hukum telah bermunculan, dan peraturan tersebut secara eksplisit memasukkan prinsip-prinsip keadilan restoratif. Peraturan internal, seperti Peraturan Jaksa Agung No. 15 Tahun 2020 dan Peraturan Kapolri No. 8 Tahun 2021, menunjukkan upaya untuk mengadopsi keadilan restoratif. Selain itu, pedoman yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum (Badilum) juga merupakan sumber daya yang sangat penting untuk mengimplementasikan keadilan restoratif di lingkungan peradilan.

Setelah pengesahan KUHP yang baru, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, menjadi sangat penting untuk menilai kesesuaian antara peraturan internal yang ada dengan kerangka kerja KUHP yang baru. Laporan Penilaian Peraturan Internal Penegak Hukum Indonesia tentang Keadilan Restoratif terhadap KUHP No. 1 Tahun 2023 ini memberikan analisis yang komprehensif mengenai implikasi KUHP 2023 terhadap peraturan internal lembaga penegak hukum. Melalui tinjauan literatur, analisis yuridis normatif, dan wawancara kualitatif, Indonesia Judicial Research Society (IJRS) dan Institute for Criminal Justice (ICJR), bekerja sama dengan UNODC, telah mengidentifikasi area-area yang membutuhkan penyesuaian dan merumuskan rekomendasi untuk reformasi hukum.

Saya sangat menghargai upaya yang berdedikasi dari semua pemangku kepentingan yang terlibat dalam inisiatif ini, termasuk akademisi, polisi, jaksa, hakim, dan pembuat kebijakan. Kontribusi Anda sangat berarti dalam penyusunan asesmen ini. Saya juga ingin mengucapkan terima kasih kepada IJRS dan ICJR atas kemitraannya dalam menghasilkan karya yang berharga ini. Selain itu, terima kasih juga kepada Biro Urusan Narkotika dan Penegakan Hukum Internasional, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat (the Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, of the United States Department of State) atas dukungannya yang berkelanjutan, yang memungkinkan kolaborasi ini terjadi.

Dalam perjalanan kita menuju masyarakat yang adil dan setara, semoga laporan ini dapat membawa perubahan positif dan menginspirasi dialog serta tindakan lebih lanjut untuk mewujudkan keadilan bagi semua.

Jakarta, Maret 2024

Erik van der Veen

Head of Office and Liaison to ASEAN
United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) Indonesia

KATA PENGANTAR

Penerapan keadilan restoratif telah masuk dalam agenda Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020–2024. Amanat ini kemudian ditindaklanjuti oleh lembaga penegak hukum diantaranya Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung untuk mengisi kekosongan hukum acara pidana melalui peraturan internal masing-masing lembaga yang memuat ketentuan keadilan restoratif. Merespons sejumlah kebijakan hukum ini, Indonesia Judicial Research Society (IJRS) telah melaksanakan sejumlah kajian dan advokasi kebijakan terkait keadilan restoratif bersama-sama dengan beberapa lembaga masyarakat sipil dan Kementerian/Lembaga. Berangkat dari berbagai penelitian dan advokasi yang sudah dilakukan, penting kiranya untuk meninjau dampak Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana terhadap berbagai Peraturan Lembaga Penegak Hukum tentang Keadilan Restoratif. Dengan demikian, urgensi diadakannya asesmen terhadap sejumlah peraturan internal tersebut tidak lepas dari disahkannya UU No. 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023).

Kehadiran KUHP 2023 secara langsung berimplikasi terhadap peraturan internal lembaga penegak hukum yang memuat ketentuan keadilan restoratif. Penelitian ini mengidentifikasi sejumlah pengaturan terkait keadilan restoratif yang diatur dalam KUHP 2023, diantaranya rehabilitasi, pidana tambahan berupa ganti rugi, serta pidana pengawasan dengan syarat khusus pemulihan korban. Selain itu, penelitian ini juga mengidentifikasi kembali konsep keadilan restoratif sebagai sebuah proses (*restorative process*) dan tidak sekadar hasil (*restorative outcome*), serta memberikan rekomendasi penyesuaian harmonisasi pengaturan keadilan restoratif dalam peraturan internal lembaga penegak hukum terhadap KUHP 2023. Rekomendasi-rekomendasi berdasarkan asesmen ini diharapkan dapat ditindaklanjuti oleh aparat penegak hukum dan pemangku kebijakan terkait untuk merumuskan kebijakan hukum yang komprehensif, khususnya berkaitan dengan keadilan restoratif.

Kami mengucapkan terima kasih atas kerja keras seluruh tim peneliti yang telah berhasil menyelesaikan penelitian ini. Kami juga berterima kasih atas dukungan United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC) yang telah mendukung keseluruhan proses pengerjaan penelitian ini. Tidak lupa pula kepada seluruh pihak yang terlibat baik dalam diskusi, pengambilan data, analisis, hingga penulisan penelitian ini. Akhir kata, penelitian ini hanya satu dari bagian kerja IJRS untuk terus berkomitmen dalam pembaruan kebijakan peradilan pidana melalui perluasan dan peningkatan kualitas penelitian hukum di Indonesia. Semoga penelitian ini bisa memberikan manfaat bagi aparat penegak hukum, praktisi, pemangku kebijakan, dan masyarakat luas.

Jakarta, 12 Februari 2024

Adery Ardhan Saputro, S.H., LL.M.

Pelt. Direktur Eksekutif IJRS



DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB 1	2
PENDAHULUAN	2
A. LATAR BELAKANG MASALAH	2
B. PERTANYAAN PENELITIAN	3
C. TUJUAN PENELITIAN.....	3
D. METODE PENELITIAN.....	3
E. SISTEMATIKA PENULISAN	4
BAB 2	6
Keadilan Restoratif di Indonesia dan Pengaturannya Melalui Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum	6
A. Keadilan Restoratif: Definisi, Hasil (Outcome), dan Proses (Process)	6
B. Identifikasi Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum Indonesia yang Mengatur tentang Proses Restoratif	10
BAB 3	15
Analisis Dampak Keberlakuan KUHP 2023 terhadap Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum Indonesia tentang Keadilan Restoratif	15
A. Pengaturan Keadilan Restoratif dalam KUHP 2023 sebagai Batu Uji Analisis.....	15
B. Analisis Dampak Keberlakuan KUHP 2023 terhadap Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum Indonesia tentang Keadilan Restoratif sebagai Objek Uji	22
Diagram Keterkaitan Konsep Penyalah Guna, Pecandu Narkotika dan Korban Penyalah Guna	36
BAB 4	42
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	42
DAFTAR PUSTAKA	44



UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime



IJRS
Indonesian Judicial Research Society



**INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM**
ICJR

BAB 01

PENDAHULUAN





LATAR BELAKANG MASALAH

Keadilan restoratif merupakan pendekatan yang memberikan ruang kepada pelaku untuk bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan olehnya kepada pihak-pihak yang dirugikan.¹ Hal ini sebagai bentuk pengakuan bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku juga turut menimbulkan kerugian kepada korban dan masyarakat di samping merupakan bentuk pelanggaran hukum.² Howard Zehr menyatakan bahwa keadilan restoratif sebagai bentuk respon dari keterbatasan dan kegagalan dari sistem peradilan pidana yang dirasa tidak memenuhi rasa keadilan.³ Sistem yang ada dilaksanakan oleh pihak-pihak yang mewakili dari pelaku dan negara sebagai representasi korban dan ditengahi oleh hakim.⁴ Korban dan masyarakat sangat minim pelibatangannya dalam proses tersebut.⁵ Terhadap keadilan restoratif, dalam *The Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters* menjelaskan bahwa keadilan restoratif dipandang sebagai komplementer dari sistem peradilan pidana itu sendiri.⁶ Keadilan restoratif juga dapat diterapkan pada setiap tahapan dalam sistem peradilan pidana.⁷ Ini berarti bahwa proses-proses yang sejalan dengan keadilan restoratif tidak hanya terbatas pada proses adjudikasi, tetapi juga dapat dilibatkan sebelum dan setelahnya.

Di Indonesia, keadilan restoratif masuk dalam agenda Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional periode tahun 2020-2024 (RPJMN 2020-2024) yakni melalui penerapan Keadilan Restoratif dalam penegakan hukum melalui agenda Penguatan Stabilitas Polhukhankam dan Transformasi Pelayanan Publik.⁸ Dalam RPJMN tersebut, Keadilan Restoratif

¹ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, (Wina: United Nations, 2020), hlm. 4.

² *Ibid.*

³ Howard Zehr dan Ali Gohar, *The Little Book of Restorative Justice*, (Intercourse: Good Books, 2002), hlm. 3.

⁴ *Ibid.*, hlm. 28

⁵ *Ibid.*

⁶ United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters, ECOSOC Res. 2000/14, U.N.Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000).

⁷ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 41.

⁸ Indonesia, *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024*, Lampiran 1 – Narasi RPJMN 2020-2024, hlm. VIII. 11.

diimplementasikan melalui optimalisasi penggunaan regulasi yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang mendukung pendekatan keadilan restoratif. Hal ini juga melibatkan optimalisasi peran lembaga adat dan lembaga terkait yang mendukung penyelesaian sengketa alternatif. Pendekatan ini menekankan upaya pemberian rehabilitasi, kompensasi, dan restitusi kepada korban, termasuk korban pelanggaran hak asasi manusia.⁹

Amanah pengaturan keadilan restoratif dalam RPJMN ini seharusnya ditindaklanjuti dengan pengaturan keadilan restoratif dalam Kitab Hukum Acara Pidana, namun sayangnya amanah RPJMN ini diimplementasikan dalam berbagai peraturan internal dari lembaga penegak hukum yang menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Beberapa peraturan yang secara eksplisit dalam judul peraturannya menggunakan pendekatan keadilan restoratif antara lain Peraturan Jaksa Agung Nomor 15/2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (“Perja 15/2020”), Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8/2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif (“Perpol 8/2021”) serta SK Dirjen Badilum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum.¹⁰

Dengan berlakunya KUHP 2023 yang disahkan pada tanggal 2 Januari 2023, terdapat beberapa pengaturan baru dari KUHP yang memuat prinsip-prinsip keadilan restoratif seperti rehabilitasi, pidana tambahan berupa ganti rugi, serta pidana pengawasan dengan syarat khusus pemulihan korban. Tentunya sebagai konsekuensi logis dari adanya hierarki dalam peraturan perundang-undangan, perlu adanya penyesuaian dari peraturan-peraturan pada tingkat bawah pada peraturan yang lebih tinggi. Oleh karenanya, perlu adanya asesmen untuk menilai kompatibilitas masing-masing peraturan internal lembaga tersebut dengan KUHP 2023 sebagai aturan yang lebih tinggi, dengan harapan adanya pemetaan peraturan-peraturan tersebut dapat diketahui perlunya penyesuaian atau pencabutan peraturan tersebut dengan adanya KUHP 2023. Ke depannya hasil asesmen ini dapat juga turut berkontribusi sebagai masukan dalam penyusunan revisi Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP).

⁹ *Ibid.*, hlm. VIII. 15.

¹⁰ SK Badilum 1691/2020 ditangguhkan dengan SK Dirjen Badilum Nomor 1209/DJU/PS.00/12/2020



PERTANYAAN PENELITIAN

Adapun pertanyaan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Apa saja peraturan internal lembaga penegak hukum yang mengatur tentang keadilan restoratif di Indonesia?
2. Apa saja penyesuaian peraturan internal lembaga penegak hukum tentang keadilan restoratif yang perlu dilakukan pasca berlakunya KUHP 2023?



TUJUAN PENELITIAN

1. Mengidentifikasi peraturan internal lembaga penegak hukum yang mengatur tentang keadilan restoratif di Indonesia.
2. Mengidentifikasi penyesuaian peraturan internal lembaga penegak hukum tentang keadilan restoratif yang perlu dilakukan pasca berlakunya KUHP 2023.



METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan hukum interdisipliner dengan melakukan pemetaan dan analisis terhadap ketentuan-ketentuan yang ada dalam peraturan internal lembaga penegak hukum dengan ketentuan yang ada dalam KUHP 2023 serta ditambah dengan melakukan *literature review* untuk menggali konsep keadilan restoratif dari berbagai macam literatur yang ditulis dan diteliti oleh para ahli. Selain itu, wawancara mendalam (*in-depth interview*) dilakukan untuk mendapatkan banyak perspektif dari berbagai pihak terkait masalah yang diteliti.

Pada pelaksanaan wawancara, penelitian ini melibatkan berbagai kalangan, seperti akademisi, jaksa, dan hakim, yang diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif mengenai dampak implementasi KUHP 2023 dalam konteks keadilan restoratif pada berbagai peraturan internal lembaga penegak hukum. Penggunaan wawancara mendalam diharapkan dapat menggali pemikiran dan pandangan yang mendalam dari para responden, sehingga dapat menjadi sumber informasi yang berharga dalam memperdalam analisis dan merumuskan rekomendasi yang substansial. Berikut adalah daftar dari narasumber dalam penelitian ini:

No	Nama	Jabatan	Tanggal Pelaksanaan Wawancara
1.	Dr. Erni Mustikasari.,S.H.,M.H	Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Agung RI	20 September 2023
2.	Sugeng Riyono, S.H., M.Hum.	Hakim Tinggi Pengadilan Tinggi DKI Jakarta	20 September 2023
3.	Dr. Surastini Fitriasih, S.H., M.H.	Akademisi Fakultas Hukum Universitas Indonesia	21 Oktober 2023
4.	Prof. Dr. Edward Omar Sharif Hiariej, S.H., M.Hum.	Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada dan Wakil Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia	06 November 2023
5.	Prof. Dr. Harkristuti Harkrisnowo, S.H., MA., Ph.D	Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Indonesia	24 November 2023

Adapun wawancara yang dilakukan berfokus pada pertanyaan isu restorative justice dan kaitannya dengan keberlakuan KUHP 2023, jenis-jenis peraturan internal lembaga penegak hukum berkaitan dengan isu restorative justice, serta dampak dan mitigasi yang perlu dilakukan dari peraturan internal lembaga tadi atas berlakunya KUHP baru.



SISTEMATIKA PENULISAN

Adapun sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari 5 (lima) subbab, yaitu: latar belakang masalah; identifikasi masalah berupa pertanyaan penelitian; tujuan penelitian; metode penelitian; serta sistematika penulisan.

BAB 2 Keadilan Restoratif di Indonesia dan Pengaturannya Melalui Peraturan Internal Lembaga Penegak Hukum

Bab ini terdiri dari 2 (dua) subbab, yaitu: keadilan restoratif (definisi, hasil (*outcome*), dan proses (*process*); dan identifikasi peraturan internal lembaga penegak hukum Indonesia yang mengatur tentang proses restoratif.

BAB 3 ASES MEN KEBERLAKUAN KUHP 2023 TERHADAP PERATURAN INTERNAL PENEGAK HUKUM YANG MENGATUR TERKAIT Keadilan Restoratif

Bab ini terdiri dari 2 (dua) subbab, yaitu: pengaturan keadilan restoratif dalam KUHP 2023 sebagai batu uji analisis; dan analisis dampak keberlakuan KUHP 2023 terhadap peraturan internal lembaga penegak hukum Indonesia tentang keadilan restoratif sebagai objek uji.

BAB 4 KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bab ini terdiri dari 2 (dua) subbab, yaitu: kesimpulan penelitian; dan rekomendasi peneliti terkait pembaruan hukum yang perlu dilakukan.



UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime



IJRS
Indonesian Judicial Research Society



**INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM**

BAB 02

KEADILAN RESTORATIF DI INDONESIA DAN PENGATURANNYA MELALUI PERATURAN INTERNAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM





KEADILAN RESTORATIF: DEFINISI, HASIL (*OUTCOME*), DAN PROSES (*PROCESS*)

Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan suatu pendekatan yang memberikan upaya alternatif bagi pelaku, korban, dan masyarakat dalam memperbaiki kerugian akibat tindak pidana dan memperoleh keadilan atas tindak pidana yang terjadi.¹¹ Hal ini dilakukan melalui partisipasi pelaku dan korban sebagai pemangku kepentingan utama, serta di beberapa situasi dapat memuat partisipasi masyarakat dalam penyelesaian¹² tindak pidana dan akibat yang timbul dari tindak pidana tersebut.¹³ Korban diberikan ruang untuk dapat berpartisipasi dengan aman dalam menyelesaikan situasi yang dialaminya, dan pelaku diberikan ruang untuk bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan oleh tindakan mereka.¹⁴ Masyarakat dalam hal ini memiliki setidaknya dua peran, yaitu: kesatu, mendukung dan mendorong pelaku agar dapat berhasil menjalankan tanggung jawabnya memperbaiki kerugian yang dialami korban dan masyarakat luas akibat tindak pidana yang dilakukannya;¹⁵ kedua, mendukung korban agar memiliki posisi yang setara untuk berhadapan dengan pelaku.¹⁶ Pertemuan antara pelaku dan korban dalam proses keadilan restoratif dapat dilakukan melalui berbagai macam cara yang juga dapat melibatkan pihak ketiga yang tidak memihak untuk memfasilitasi proses tersebut.¹⁷

¹¹ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 4.

¹² Perlu diperhatikan bahwa “penyelesaian tindak pidana” di sini tidak berarti penghentian proses penuntutan atau penghapusan pertanggungjawaban atau penjatuhan pidana.

¹³ Howard Zehr dan Ali Gohar, *The Little Book of Restorative Justice*, hlm. 11.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 3.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 28.

¹⁶ John Braithwaite, “Principles of Restorative Justice” dalam A. Von Hirsch, et. al., *Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms*, (Oxford: Hart Publishing, 2003), hlm. 9. Bahwa ketimpangan relasi kuasa merupakan suatu fenomena struktural dalam proses restoratif, dalam hal ini terdapat beberapa upaya yang dapat ditempuh untuk meminimalisir adanya ketimpangan relasi kuasa tersebut, seperti melalui proses *circles* atau *conferencing*. Dalam hal dimana ketimpangan relasi kuasa berada pada kondisi yang sangat serius, maka proses ini dapat melibatkan masyarakat dalam bentuk kelompok advokasi.

¹⁷ Kathleen Daly, *What Is Restorative Justice? Fresh Answers to a Vexed Question*, *Victims & Offenders*, Vol. 11(1), (Desember 2015): 1-21, hlm. 20.

Sudut pandang keadilan retributif pada sistem peradilan pidana konvensional yang memandang tindak pidana sebagai pelanggaran terhadap hukum dan negara.¹⁸ Cara pandang konvensional ini memiliki serangkaian konsekuensi terhadap posisi pelaku dan korban dalam sistem peradilan pidana. Selama ini, korban sebagai pihak yang dirugikan dari terjadinya tindak pidana justru perannya terabaikan karena terbatasnya ruang keterlibatan korban untuk menyampaikan kebutuhan akan pemulihan dari akibat tindak pidana yang dideritanya.¹⁹ Di sisi lain, peluang pelaku untuk mempertanggungjawabkan secara langsung perbuatannya juga tertutup, menyebabkan pelaku selalu menerima stigma negatif publik sebagai seorang pelanggar sehingga proses reintegrasi pelaku ke dalam masyarakat menjadi terkendala.²⁰ Melalui sudut pandang keadilan restoratif, tindak pidana dipandang sebagai pelanggaran terhadap korban (individu) dan hubungan interpersonal.²¹ Pendekatan keadilan restoratif ini berupaya memberikan respon alternatif terhadap tindak pidana dengan menciptakan kewajiban pelaku untuk bertanggung jawab dalam memulihkan kerugian yang diderita korban akibat tindak pidana yang dilakukannya.²²

Meskipun berkembangnya pendekatan keadilan restoratif berkaitan dengan kritik terhadap sistem peradilan pidana konvensional yang berkeadilan retributif dan tidak berperspektif korban, perlu ditekankan bahwa keadilan restoratif bukanlah “lawan” dari keadilan retributif. Keadilan restoratif harus dipandang sebagai pelengkap (komplementer) dari sistem peradilan konvensional itu sendiri.²³ Hal ini sesuai dengan pembukaan *United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*, yang menyatakan bahwa pendekatan keadilan restoratif meliputi serangkaian tindakan yang fleksibel untuk diadaptasi guna untuk *melengkapi* sistem peradilan pidana konvensional yang telah ada.²⁴ Lebih lanjut, pada prinsipnya keadilan restoratif juga dapat

¹⁸ *Ibid*, hlm. 17.

¹⁹ James Dignan, *Understanding Victims and Restorative Justice*, (Berkshire: Open University Press, 2005) hlm. 95.

²⁰ *Ibid*, hlm. 102.

²¹ Howard Zehr dan Ali Gohar, *The Little Book of Restorative Justice*, hlm. 17.

²² *Ibid*.

²³ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 23.

²⁴ Lihat pembukaan *United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters*, ECOSOC Res. 2000/14, U.N.Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000). “Noting that restorative justice gives rise to a range of measures that are flexible in their adaptation to established criminal justice systems and that complement those systems, taking into account legal, social and cultural circumstances,”

dijalankan di setiap tahapan peradilan pidana (pra-adjudikasi, adjudikasi, dan purna-adjudikasi), Yang secara tidak langsung membawa konsekuensi bahwa pendekatan keadilan restoratif tidak akan menggantikan, menghapuskan, atau menegasikan pemidanaan (retributif)²⁵.

Berdasarkan uraian di atas, setidaknya prinsip atau pendekatan keadilan restoratif memuat elemen-elemen sebagai berikut;²⁶

- a. fokus pada kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku tindak pidana;
- b. partisipasi sukarela dari pihak yang (paling) terdampak atau dirugikan dari terjadinya tindak pidana, termasuk korban, pelaku, dan dalam keadaan tertentu termasuk pendukung, keluarga, anggota komunitas yang berkepentingan, dan profesional yang tepat;
- c. persiapan para pihak dan fasilitator yang merupakan praktisi yang terlatih tentang keadilan restoratif;²⁷
- d. dialog antara pelaku dengan korban untuk membicarakan mengenai tindak pidana yang terjadi, akibat yang timbul dari tindak pidana yang terjadi, serta bagaimana cara memenuhi kebutuhan korban dan kesepakatan cara untuk memulihkan atau memperbaiki akibat dari tindak pidana yang terjadi;
- e. hasil dari proses restoratif dapat bervariasi, dan hasil tersebut dapat mencakup ekspresi penyesalan, pengakuan, tanggung jawab pelaku, dan komitmen untuk melakukan tindakan pemulihan bagi korban atau masyarakat;
- f. tawaran dukungan kepada korban untuk membantu pemulihan, dan kepada pelaku untuk membantu reintegrasi dan penghentian tindakan yang merugikan lebih lanjut.

²⁵ Arianda Lastiur Paulina, Aisyah Assyifa dan Matheus Nathanael, "Kasus Mario Dandy: Salah kaprah penerapan keadilan restoratif – pemulihan korban tidak boleh menghentikan proses pidana pelaku" <https://theconversation.com/kasus-mario-dandy-salah-kaprah-penerapan-keadilan-restoratif-pemulihan-korban-tidak-boleh-menghentikan-proses-pidana-pelaku-202614>, diakses 15 Februari 2024.

²⁶ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*: Second Edition, hlm. 4.

²⁷ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*: Second Edition, hlm. 56. Persiapan para pihak dalam hal ini berupa tahapan sebelum proses restoratif dimulai untuk menginformasikan terkait hak-hak mereka, sifat dari proses restoratif, dan risiko bagi korban, pelaku, atau peserta lainnya. Tahapan ini harus memuat penilaian atas kesediaan (atau motivasi) para pihak dalam menempuh proses restoratif.

Elemen-elemen keadilan restoratif sebagaimana telah disebutkan di atas diejawantahkan ke dalam hasil restoratif (*restorative outcomes*)²⁸ yang diperoleh dari pelaksanaan proses restoratif (*restorative process*).²⁹ Adapun yang dimaksud dengan hasil restoratif (secara umum) adalah pemulihan (*restitution*),³⁰ baik itu berupa pemulihan atas kerugian nyata yang dialami korban, dan/atau pemulihan hubungan interpersonal di masyarakat yang sebelumnya rusak karena akibat dari tindak pidana. Hasil restoratif berupa pemulihan tadi dapat dicapai melalui proses restoratif, antara lain:³¹

a. Victim-Offender Mediation (VOM)

Victim-Offender Mediation (VOM) merupakan forum dialog restoratif yang mempertemukan pelaku dengan korban, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk membahas mengenai dampak dari tindak pidana yang terjadi serta rencana pemulihannya.³² Dialog ini difasilitasi oleh fasilitator yang tidak memihak dan telah mendapatkan pelatihan terkait pelaksanaan VOM.³³ Dalam keadaan tertentu VOM juga membuka kesempatan partisipasi pihak ketiga yang relevan dengan perkara tersebut, seperti misalnya keluarga atau masyarakat. Hasil dari VOM berupa kesepakatan yang membantu pelaku dan korban memperbaiki dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana yang terjadi.³⁴

b. Restorative Conferences

Serupa dengan VOM, namun mekanisme *restorative conferences* melibatkan lebih banyak pihak di samping korban dan pelaku. Kelompok peserta dalam *restorative conferences* berupa pihak yang terdampak oleh tindak pidana yang terjadi, seperti misalnya anggota keluarga,

²⁸ United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters, ECOSOC Res. 2000/14, U.N.Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000). Bahwa hasil restoratif (*restorative outcome*) merupakan hasil yang diperoleh dari suatu proses restoratif.

²⁹ United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters, ECOSOC Res. 2000/14, U.N.Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000). Bahwa proses restoratif merupakan proses dimana korban, pelaku, dan/atau individu atau anggota masyarakat lainnya yang terkena dampak dari tindak pidana berpartisipasi secara aktif dalam penyelesaian permasalahan yang timbul dari tindak pidana tersebut, dan seringkali dengan bantuan pihak ketiga yang tidak memihak.

³⁰ Berkali-kali perlu dipertegas bahwa hasil restoratif (*restorative outcomes*) adalah pemulihan, bukan penghentian penuntutan, penghentian proses penuntutan, atau penghapusan pertanggungjawaban pidana atau penghukuman.

³¹ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 25.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

teman, perwakilan masyarakat, dan pada bentuk tertentu dapat melibatkan polisi atau pihak ketiga yang tidak memihak lainnya.³⁵ *Restorative conferences* bertujuan untuk membantu pelaku dalam menyadari bahwa tindak pidana yang dilakukannya tidak hanya berdampak bagi korban, melainkan juga kepada keluarga korban dan teman korban. Melalui *restorative conferences*, pelaku diharapkan dapat memperbaiki hubungan-hubungan yang terdampak oleh tindak pidana yang dilakukannya.³⁶

c. Circles

Secara umum, *circles* dapat berfungsi untuk memudahkan proses penjatuhan hukuman dan mengatasi kekhawatiran masyarakat atas kejahatan melalui penguatan partisipasi komunitas dan pemberdayaan korban, pelaku, serta anggota masyarakat dalam proses pencarian solusi atas dampak yang ditimbulkan dari tindak pidana yang terjadi. Dalam konteks *sentencing circle*, pertemuan tersebut dapat menghasilkan rekomendasi hukuman untuk dijatuhkan oleh pengadilan.³⁷ Hakim dalam hal ini tidak terikat pada rekomendasi yang dihasilkan dari *sentencing circle*, namun *sentencing circle* berperan penting dalam memberikan informasi yang relevan terhadap perkara tersebut.³⁸

Perbandingan *pihak yang terlibat* dalam masing masing proses restoratif

Proses Restoratif	Pihak Yang Terlibat
<i>Victim-Offender Mediation</i>	Pelaku dan korban dengan difasilitasi oleh fasilitator yang tidak memihak.
<i>Conferences</i>	Pelaku, korban, dan pihak ketiga yang terdampak (keluarga, masyarakat, dan lain-lain).
<i>Circles (Sentencing circles)</i>	Pelaku, korban, dan masyarakat.

³⁵ *Ibid*, hlm. 27.

³⁶ *Ibid*.

³⁷ *Ibid*, hlm. 32.

³⁸ *Ibid*.

Perbandingan tujuan dalam masing masing proses restoratif

Proses Restoratif	Tujuan
Victim-Offender Mediation	Memperbaiki dampak yang terjadi akibat tindak pidana
Conferences	Memperbaiki dampak dan hubungan yang rusak akibat tindak pidana secara lebih luas
Circles (Sentencing circles)	Mendorong proses penjatuhan pidana yang proporsional

Perbandingan hasil yang terlibat dalam masing masing proses restoratif

Proses Restoratif	Hasil
Victim-Offender Mediation	Pemulihan
Conferences	Pemulihan
Circles (Sentencing circles)	Rekomendasi hukuman yang akan dijatuhkan oleh pengadilan



IDENTIFIKASI PERATURAN INTERNAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM INDONESIA YANG MENGATUR TENTANG PROSES RESTORATIF

Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, pemulihan keadilan sebagai hasil restoratif dapat dicapai melalui proses restoratif, antara lain: *VOM*, *Restorative Conference*, dan *Circles*.³⁹ Pada bagian ini akan diuraikan mengenai sejumlah peraturan internal lembaga penegak hukum di Indonesia yang mengatur tentang **proses restoratif (pemulihan)**. Peraturan internal lembaga penegak hukum sebagaimana dimaksud di atas merupakan peraturan yang ditetapkan oleh badan atau lembaga yang dibentuk oleh undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat

³⁹ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 25.

(1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011).⁴⁰ Dari definisi tersebut telah diidentifikasi sejumlah peraturan internal lembaga penegak hukum yang mengatur tentang proses restoratif antara lain:

a. Peraturan Jaksa Agung Nomor Per-006/A/J.A/04/2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi pada Tingkat Penuntutan (Perja 6/2015).

Pedoman ini dimaksudkan sebagai acuan bagi Penuntut Umum dalam penyelesaian perkara anak pada tingkat penuntutan, yaitu dengan melaksanakan kewajiban mengupayakan proses penyelesaian di luar peradilan pidana melalui diversi berdasarkan pendekatan keadilan restoratif. Adapun pengertian diversi dalam Perja 6/2015 ini sejalan dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA), yaitu pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana.⁴¹ Mekanisme keadilan restoratif dalam proses diversi yang diatur dalam Perja ini dapat ditemukan dalam tahapan musyawarah diversi hingga pelaksanaan kesepakatan diversi. Dalam musyawarah diversi, Penuntut Umum berperan sebagai fasilitator yang memberikan kesempatan kepada para pihak untuk memberikan pendapat, saran, dan/atau tanggapan terhadap tindak pidana yang dipersangkakan kepada Anak; hasil penelitian laporan kemasyarakatan; hasil laporan sosial; dan/atau bentuk dan cara penyelesaian perkara.⁴² Adapun jika terjadi kesepakatan dalam musyawarah diversi maka Penuntut Umum akan menyusun dan merumuskannya dalam kesepakatan diversi yang ditandatangani oleh para pihak. Kesepakatan diversi ini kemudian disampaikan kepada Kepala Kejaksaan Negeri dan Ketua Pengadilan Negeri setempat untuk kemudian dimasukkan dalam registrasi diversi.⁴³ Proses diversi yang diatur dalam Perja ini nampak sejalan dengan VOM yang menyediakan mekanisme forum dialog restoratif yang mempertemukan pelaku dengan korban untuk membahas mengenai dampak dari tindak pidana yang terjadi serta rencana pemulihannya sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Berdasarkan penjelasan tersebut, Perja 6/2015 memuat mekanisme VOM sebagai bentuk mekanisme hukum acara tentang keadilan restoratif.

⁴⁰ Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, LN No. 82 Tahun 2011, TLN No. 5234, Ps. 8 ayat (1)

⁴¹ Indonesia, Kejaksaan Agung, Peraturan Jaksa Agung No. PER-066/A/JA/04/2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi pada Tingkat Penuntutan, Lampiran hlm. 2.

⁴² *Ibid*, hlm. 7.

⁴³ *Ibid*, hlm. 9.

b. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Perma 4/2014). Perma ini memuat ketentuan musyawarah diversi antara para pihak yang melibatkan anak dan orang tua/walinya, korban, dan/atau orang tua/walinya, pembimbing kemasyarakatan, pekerja sosial profesional, perwakilan masyarakat dan pihak-pihak lain yang terlibat.⁴⁴ Adapun Hakim yang ditunjuk oleh ketua pengadilan yang menangani perkara anak terkait berperan sebagai fasilitator diversi.⁴⁵ Dalam proses musyawarah diversi, fasilitator diversi memberikan kesempatan kepada anak untuk didengar keterangan perihal dakwaan; orangtua/wali untuk menyampaikan hal-hal yang berkaitan dengan perbuatan anak dan bentuk penyelesaian yang diharapkan; dan korban/anak korban/orang tua/wali untuk memberikan tanggapan dan bentuk penyelesaian yang diharapkan.⁴⁶ Perwakilan masyarakat maupun pihak lain juga dapat dilibatkan oleh fasilitator diversi untuk memberikan informasi yang mendukung penyelesaian perkara. Hasil musyawarah diversi ini kemudian dituangkan ke dalam kesepakatan diversi.⁴⁷ Berdasarkan uraian ini, dapat disimpulkan bahwa Perma 4/2014 memuat mekanisme VOM yang menyediakan forum dialog restoratif dengan mempertemukan pelaku dan korban serta pihak terkait untuk membahas mengenai dampak dari tindak pidana yang terjadi serta rencana pemulihannya sebagai bentuk mekanisme hukum acara tentang keadilan restoratif.

c. Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perja 15/2020). Perja 15/2020 memuat mekanisme upaya perdamaian antara korban dan pelaku yang difasilitasi oleh penuntut umum.⁴⁸ Upaya perdamaian ini dapat melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh atau perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Apabila tercapai kesepakatan perdamaian, segala pemenuhan kewajiban dituangkan dalam berita acara kesepakatan perdamaian.⁴⁹ Perdamaian ini dimaknai sebagai penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*) sehingga perkara ditutup demi kepentingan hukum oleh penuntut umum.

⁴⁴ Indonesia, Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak, Ps. 1 angka 1

⁴⁵ *Ibid*, Ps. 1 angka 2

⁴⁶ *Ibid*, Ps. 5 ayat (4)

⁴⁷ *Ibid*, Ps. 6

⁴⁸ Indonesia, Kejaksaan Agung, Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 7 jo. Ps. 9 ayat (2)

⁴⁹ *Ibid*, Ps. 10 ayat (1) jo. Ps. 12 ayat (1)

Selain peraturan internal lembaga penegak hukum di atas, terdapat juga peraturan internal lembaga penegak hukum lain yang menyebut dirinya sendiri sebagai peraturan yang mengimplementasikan keadilan restoratif, sekalipun peraturan tersebut tidak mengatur tentang proses restoratif sebagaimana peraturan-peraturan yang dijelaskan sebelumnya. Peraturan-peraturan tersebut antara lain:⁵⁰

- a. **Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa (Pedoman 18/2021).** Pedoman ini secara tegas menyebutkan frasa “Keadilan Restoratif” pada judulnya, sekalipun tidak terdapat proses restoratif di dalamnya. Meskipun Demikian, peraturan ini akan dikaji lebih dalam karena terdapat ketentuan “Keadilan Restoratif” di dalamnya.

- b. **Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perpol 8/2021).** Perpol ini secara spesifik menyebutkan “Keadilan Restoratif” dalam judulnya yang diejawantahkan dengan adanya perdamaian kedua belah pihak serta pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku.⁵¹ Perdamaian ini dibuktikan dengan surat kesepakatan perdamaian dan ditandatangani oleh para pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (2) Perpol 8/2021.⁵² Kesepakatan perdamaian tersebut kemudian menjadi syarat penghentian penyelidikan dan penyidikan tindak pidana. Proses inilah yang menurut Perpol 8/2021 merupakan penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif. Akan tetapi mekanisme ini tidak sejalan dengan proses restoratif di mana negara melalui sistem peradilan pidana menyediakan forum dialog antar pelaku dan korban sebagaimana telah diulas sebelumnya. Untuk itu perlu dikaji lebih jauh mekanisme keadilan restoratif yang terdapat dalam Perpol 8/2021.

⁵⁰ Sebagai catatan, munculnya peraturan-peraturan ini tidak lepas dari arah kebijakan strategi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Dalam dokumen RPJMN tersebut disebutkan bahwa salah satu strategi perbaikan sistem hukum pidana adalah melalui penerapan pendekatan keadilan restoratif. Strategi ini dilaksanakan melalui optimalisasi penggunaan regulasi yang tersedia dalam peraturan perundang-undangan yang mendukung keadilan restoratif, optimalisasi peran lembaga adat dan lembaga yang terkait dengan alternatif penyelesaian sengketa, mengedepankan upaya pemberian rehabilitasi, kompensasi, dan restitusi bagi korban.

⁵¹ Indonesia, Kepolisian Republik Indonesia, Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 6 jo. Pasal 4

⁵² *Ibid*, Pasal 6 ayat (2).

c. Rancangan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Sekalipun belum diundangkan, rancangan Perma ini penting untuk dibahas karena mengatur tentang kesepakatan perdamaian dan pidana pengawasan.⁵³ Mekanisme kesepakatan perdamaian yang diatur dalam rancangan Perma ini perlu dikaji keselarasannya dengan proses restoratif sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya. Sementara, kendati rancangan Perma ini memuat ketentuan pidana pengawasan, maka penelitian ini memberikan rekomendasi terkait perubahan syarat pidana pengawasan yang menyesuaikan dengan KUHP 2023. Sebagai catatan, KUHP 2023 memiliki masalah dalam hal eksekusi pidana pengawasan terkait pelanggaran syarat umum yang akan diuraikan lebih lanjut pada pembahasan di bagian berikutnya.

Terhadap peraturan internal lembaga penegak hukum di atas ditemukan beberapa catatan. *Pertama*, meskipun materi pengaturannya adalah hukum acara,⁵⁴ tetapi pengaturan tersebut tidak diatur dalam undang-undang, melainkan peraturan internal lembaga penegak hukum. Sementara, Pasal 3 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) menyebutkan bahwa “Peradilan dilakukan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”. Ketentuan ini dimaknai bahwa hukum acara harus diatur dalam undang-undang.⁵⁵ *Kedua*, terdapat beberapa kelebihan dan kekurangan dari peraturan internal lembaga penegak hukum yang disebutkan di atas. Kelebihannya, peraturan-peraturan internal ini dapat mengisi kekosongan hukum (*rechtvacuum*), khususnya hukum acara pidana yang belum memuat proses restoratif, yakni terkait VOM atau mediasi penal. Akan tetapi, kekurangannya, peraturan-peraturan internal ini bersifat sektoral, belum berorientasi pada korban, dan memberikan batasan waktu dalam pemulihan korban. Adanya pengaturan yang terpisah pada internal

⁵³ Pasal 17 rancangan Peraturan Mahkamah Agung ini menyebutkan bahwa, “Kesepakatan perdamaian dan/atau kesediaan Terdakwa untuk bertanggung jawab atas kerugian dan/atau kebutuhan Korban sebagai akibat tindak pidana menjadi alasan yang meringankan hukuman dan/atau menjadi pertimbangan untuk menjatuhkan pidana bersyarat/pengawasan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.”

⁵⁴ Indonesia, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, KUHP 1981, LN No. 76 Tahun 1981, TLN No. 3209, Ps. 3

⁵⁵ Pasal 1 KUHP sebenarnya kurang tegas mengenai hal ini. Pasal 1 KUHP harus dimaknai acara pidana dijalankan hanya berdasarkan undang-undang (tanpa kata “ini”). Bandingkan dengan Pasal 1 Wetboek van Strafvordering Belanda yang berbunyi: *Strafvordering heeft alleen plaats op de wijze bij de wet voorzien*. Lihat Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, Edisi Revisi, cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 1.

Kepolisian, Kejaksaan, dan Mahkamah Agung memiliki konsekuensi pada tidak adanya integrasi kebijakan antara lembaga penegak hukum terkait keadilan restoratif. Pemaknaan keadilan restoratif dalam berbagai peraturan internal lembaga penegak hukum tersebut juga belum berorientasi pada pemulihan korban, namun justru sebagai alternatif penyelesaian perkara di luar persidangan. Hal ini dapat dilihat dari Perpol 8/2021 yang mengatur bahwa kesepakatan perdamaian antara korban dan pelaku merupakan syarat penghentian penyidikan.⁵⁶ Demikian pula Perja 15/2020 yang mengatur bahwa berita acara kesepakatan perdamaian menjadi syarat penghentian penuntutan.⁵⁷ Di sisi lain, pembatasan jangka waktu perdamaian dan pemenuhan kewajiban pemulihan korban dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sebagaimana diatur pada Perja 15/2020 membuat upaya pemulihan korban menjadi sulit untuk dicapai.

⁵⁶ Pasal 2 ayat (5) jo. Pasal 6 Perpol No. 8/2021

⁵⁷ Pasla 5 ayat (6) Perja No. 15/2020



UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime



IJRS
Indonesia Judicial Research Society



**INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM**

BAB 03

ANALISIS DAMPAK

KEBERLAKUAN KUHP 2023

TERHADAP PERATURAN INTERNAL

LEMBAGA PENEGAK HUKUM INDONESIA

TENTANG KEADILAN RESTORATIF





ANALISIS DAMPAK KEBERLAKUAN KUHP 2023 TERHADAP PERATURAN INTERNAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM INDONESIA TENTANG KEADILAN RESTORATIF



PENGATURAN KEADILAN RESTORATIF DALAM KUHP 2023 SEBAGAI BATU UJI ANALISIS

KUHP 2023 tidak secara eksplisit mengatur norma tentang keadilan restoratif. Kendati demikian, setidaknya terdapat 2 (dua) pengaturan baru dalam KUHP 2023 yang berorientasi pada pemulihan akibat tindak pidana sebagai hasil dari keadilan restoratif (*restorative outcomes*). Pengaturan baru ini akan dijadikan batu uji analisis (untuk mengevaluasi peraturan internal lembaga penegak hukum tentang keadilan restoratif sebagaimana telah disebutkan pada bagian sebelumnya).

a. Pidana Tambahan Pembayaran Ganti Rugi (Ps. 94 jo. Ps. 81–83 KUHP 2023)

Sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya, program keadilan restoratif memiliki orientasi atau hasil (*restorative outcome*) berupa pemulihan (*restitution*) secara penuh. Salah satu pemulihan dalam konteks kerugian nyata adalah melalui pembayaran ganti rugi oleh pelaku kepada korban atas akibat dari tindak pidana yang dilakukannya. KUHP 2023 mengatur jenis-jenis pidana tambahan, salah satu diantaranya adalah pidana tambahan kewajiban terpidana untuk melaksanakan pembayaran ganti rugi kepada korban atau ahli warisnya.⁵⁸ Mekanisme pelunasan kewajiban pembayaran ganti rugi ini juga dapat dilakukan dengan cara mengangsur.⁵⁹ KUHP 2023 juga menyebutkan bahwa dalam hal pembayaran ganti rugi ini tidak lunas dalam jangka waktu yang ditentukan, maka kekayaan atau pendapatan terpidana dapat disita dan dilelang oleh Jaksa untuk melunasi pidana denda yang tidak (atau belum) lunas dibayar.⁶⁰ Kemudian, apabila penyitaan dan pelelangan kekayaan atau pendapatan ini tidak memungkinkan untuk dilaksanakan, atau hasil lelang tersebut masih belum cukup untuk melunasi kewajiban ganti rugi, maka pidana tambahan ganti rugi tersebut dapat diganti dengan pidana penjara, pidana pengawasan, atau pidana kerja sosial secara

⁵⁸ Indonesia, Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, KUHP 2023, LN No. 1 Tahun 2023, TLN No. 6842 Ps. 66 ayat (1) huruf b.

⁵⁹ *Ibid*, Ps. 94 ayat (2) jo. Ps. 81 ayat (2).

⁶⁰ *Ibid*, Ps. 94 ayat (2) jo. Ps. 81 ayat (3).

proporsional dengan mempertimbangkan jumlah sebagian ganti rugi yang sudah dibayarkan (jika ada).⁶¹

Sebagai catatan, pidana tambahan pembayaran ganti rugi ini identik dengan restitusi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban (UU LPSK). Dalam UU tersebut, disebutkan bahwa restitusi adalah “ganti kerugian yang diberikan kepada korban atau keluarganya oleh pelaku atau pihak ketiga”.⁶² Bedanya, UU LPSK juga mengakomodir pengajuan restitusi setelah putusan yang berkekuatan hukum tetap (*post-sentencing restitution* atau restitusi di tahapan purna-adjudikasi).⁶³ Adapun hak restitusi bagi korban tindak pidana ini meliputi hak atas:⁶⁴

- 1) ganti kerugian atas kehilangan kekayaan atau penghasilan;
- 2) ganti kerugian yang ditimbulkan akibat penderitaan yang berkaitan langsung sebagai akibat tindak pidana; dan/atau
- 3) penggantian biaya perawatan medis dan/atau psikologis.

Dalam pelaksanaannya, restitusi dalam pengadilan juga diatur pada Perma 1/2022, yang memuat dua bentuk pengajuan restitusi, yaitu pengajuan restitusi sebelum putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan pengajuan restitusi setelah putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Adapun prosedur pengajuan restitusi sebelum putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dapat diajukan oleh korban melalui LPSK, penyidik, atau penuntut umum.⁶⁵ Apabila permohonan restitusi diajukan sebelum pelimpahan berkas perkara ke pengadilan, maka Penuntut Umum wajib untuk memuat permohonan restitusi ke dalam surat dakwaan dan memasukkan permohonan ke dalam berkas perkara.⁶⁶ Namun, apabila korban tidak mengajukan permohonan restitusi sebelum dilakukan pelimpahan perkara ke pengadilan dan korban dihadirkan dalam persidangan sebagai saksi,

⁶¹ *Ibid*, Ps. 94 ayat (2) jo. Ps. 82 dan Ps. 83.

⁶² Indonesia, Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, UU No. 31 Tahun 2014, LN No. 293 Tahun 2014, TLN No. 5602, Ps. 1 angka 11.

⁶³ *Ibid*, Ps. 7A ayat (3).

⁶⁴ *Ibid*, Ps. 7A ayat (1).

⁶⁵ Indonesia, Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan dan Pemberian Restitusi dan Kompensasi Kepada Korban Tindak Pidana, No. 1 Tahun 2022, Ps. 8 ayat (1).

⁶⁶ *Ibid*, Ps. 8 ayat (3).

maka hakim memberitahukan hak korban untuk memperoleh restitusi yang dapat ditempuh melalui dua bentuk pengajuan, yaitu sebelum Penuntut Umum mengajukan tuntutan atau setelah putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.⁶⁷

Ketika permohonan restitusi telah diajukan sebelum putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, maka hakim selanjutnya memeriksa berkas permohonan restitusi dan memberikan penilaian hukum terkait alat bukti yang diajukan di persidangan. Terkait hal ini, hakim perlu untuk mempertimbangkannya di dalam putusan.⁶⁸ Lebih lanjut, pertimbangan dalam putusan tersebut harus memuat uraian mengenai pernyataan diterima atau tidaknya permohonan restitusi; alasan untuk menerima atau menolak, baik sebagian atau seluruh permohonan restitusi; dan besaran restitusi yang harus dibayarkan terdakwa atau orang tua terdakwa dalam hal terdakwa adalah anak, dan/atau pihak ketiga.⁶⁹

Terkait pengajuan permohonan restitusi setelah putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, permohonan dapat diajukan kepada pengadilan secara langsung atau melalui LPSK.⁷⁰ Batas waktu pengajuan permohonan dalam hal ini adalah paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak pemohon mengetahui putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.⁷¹ Selanjutnya, Ketua/Kepala Pengadilan akan menunjuk Hakim untuk mengadili permohonan restitusi yang telah diajukan paling lama 1 (satu) hari setelah permohonan dinyatakan lengkap.⁷² Permohonan yang diajukan akan diputus dalam bentuk penetapan dan pengadilan wajib untuk memutus permohonan tersebut paling lama 21 (dua puluh satu) hari sejak sidang pertama.⁷³ Apabila permohonan restitusi diajukan melalui LPSK, maka salinan penetapan pengadilan tersebut disampaikan kepada LPSK paling lambat 7 (tujuh) hari sejak penetapan diucapkan.⁷⁴

⁶⁷ *Ibid*, Ps. 8 ayat (4).

⁶⁸ *Ibid*, Ps. 8 ayat (11).

⁶⁹ *Ibid*, Ps. 8 ayat (12).

⁷⁰ *Ibid*, Ps. 12 ayat (1).

⁷¹ *Ibid*, Ps. 12 ayat (2).

⁷² *Ibid*, Ps. 13 ayat (4).

⁷³ *Ibid*, Ps. 14 ayat (9).

⁷⁴ *Ibid*, Ps. 15 ayat (1).

b. Pidana Pokok Pengawasan dengan Syarat Khusus Pemulihan Korban (Ps. 76 ayat (3) huruf a KUHP 2023)

Sama seperti poin sebelumnya, dalam rangka mewujudkan hasil restoratif (*restorative outcome*) berupa pemulihan (*restitution*), KUHP 2023 mengatur tentang pidana pengawasan sebagai salah satu jenis pidana pokok.⁷⁵ Berhubungan dengan keadilan restoratif, tidak semua model pidana pengawasan memiliki orientasi hasil restoratif (*restorative outcome*) berupa pemulihan (*restitution*) korban. Misalnya, pidana pengawasan hanya dengan syarat umum sama sekali tidak berorientasi pada pemulihan korban.⁷⁶ Demikian halnya pidana pengawasan dengan syarat khusus berupa terpidana harus melakukan atau tidak melakukan sesuatu (kewajiban perilaku tertentu).⁷⁷ Adapun model pidana pengawasan yang memiliki orientasi hasil restoratif adalah pidana pengawasan dengan syarat khusus berupa terpidana dalam masa pengawasan harus mengganti seluruh atau sebagian kerugian yang timbul akibat tindak pidana yang dilakukannya.⁷⁸ Dengan model ini, pengadilan telah membebaskan kewajiban bagi terpidana untuk memulihkan kerugian korban akibat tindak pidana yang dilakukan pelaku.

Terdapat perbedaan prinsipil antara pidana bersyarat/percobaan (*voorwaardelijke veroordeling*) dalam KUHP dengan pidana pengawasan dalam KUHP 2023. Di dalam KUHP, pidana bersyarat/percobaan bukan merupakan pidana pokok (*strafsoort*), tetapi merupakan cara melaksanakan pidana pokok (*strafmodus*).⁷⁹ Artinya, hakim dalam putusannya tetap menjatuhkan pidana pokok, misalnya pidana pokok penjara. Tetapi pelaksanaan pidana penjara tersebut ditangguhkan untuk sementara waktu yang disebut sebagai masa percobaan. Model penangguhan eksekusi pidana pokok penjara selama masa percobaan ini disebut sebagai pidana bersyarat/percobaan. KUHP 2023 tidak menempatkan pidana pengawasan sebagai cara melaksanakan pidana pokok (*strafmodus*), melainkan sebagai salah satu jenis pidana pokok (*strafsoort*).⁸⁰

⁷⁵Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 65 ayat (1) huruf c.

⁷⁶*Ibid*, Ps. 76 ayat (2).

⁷⁷*Ibid*, Ps. 76 ayat (3) huruf b.

⁷⁸*Ibid*, Ps. 76 ayat (3) huruf a.

⁷⁹W.P.J. Pompe, *Handboek van het Nederlandse Strafrecht*, (Zwolle: N.V., Uitgevers-Maatschappij, W.E.J. Tjeenk Willink, 1959), hlm. 394–395.

⁸⁰*Ibid*, Ps. 65 ayat (1) huruf c.

Selain perbedaan prinsipil di atas, terdapat perbedaan syarat bagi hakim untuk menjatuhkan pidana bersyarat/percobaan dengan pidana pengawasan. KUHP mengatur pidana bersyarat/percobaan dapat dijatuhkan dalam hal hakim menjatuhkan pidana penjara atau pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun.⁸¹ Artinya, apapun tindak pidananya dan berapapun ancaman pidana atas tindak pidana tersebut, selama hakim menjatuhkan pidana penjara atau pidana kurungan tidak lebih dari 1 (satu) tahun, hakim dapat menggunakan pidana bersyarat/percobaan untuk menanggulangi pelaksanaan pidana penjara atau pidana kurungan tersebut. Misalnya, kendati pun tindak pidana pembunuhan berencana diancam dengan pidana penjara hingga 20 (dua puluh) tahun,⁸² tetapi dalam hal hakim pada perkara konkret hendak menjatuhkan pidana penjara tidak lebih dari 1 (satu) tahun, hakim berwenang untuk menerapkan pidana bersyarat/percobaan. Hal ini berbeda dari pidana pengawasan dalam KUHP 2023, di mana hakim hanya berwenang menerapkan pidana pengawasan terhadap terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun.⁸³ Dengan contoh yang sama, oleh KUHP 2023 hakim tidak berwenang untuk menerapkan pidana pengawasan terhadap perkara pembunuhan berencana, sekalipun pada perkara konkret hakim hanya hendak menjatuhkan pidana penjara tidak lebih dari 1 (satu) tahun.

Selain 2 (dua) pengaturan di atas, terdapat pula 2 (dua) pengaturan baru dalam KUHP 2023 yang perlu diuraikan sebagai batu uji analisis karena memiliki pengaruh terhadap peraturan internal lembaga penegak hukum tentang keadilan restoratif, khususnya pengaruh terhadap peraturan-peraturan yang telah menyebut dirinya sendiri sebagai peraturan yang mengimplementasikan keadilan restoratif, sekalipun peraturan tersebut tidak mengatur tentang proses restoratif. Bahwa sebagian materi pengaturan dalam peraturan-peraturan tersebut juga diatur (secara berbeda) melalui KUHP 2023.

⁸¹ *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht]*, diterjemahkan oleh Moeljatno, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1976). Ps. 14a ayat (1).

⁸² KUHP, Ps. 340.

⁸³ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 75.

a. Tindakan Rehabilitasi

KUHP 2023 telah mengatur jenis-jenis tindakan (*treatment*), di mana salah satunya adalah tindakan rehabilitasi.⁸⁴ Tindakan rehabilitasi ini dikenakan terhadap terdakwa yang kecanduan alkohol, narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; dan atau terdakwa yang menyandang disabilitas mental dan/atau disabilitas intelektual.⁸⁵

Terkait dengan mekanisme pelaksanaannya, eksekusi tindakan rehabilitasi ini dapat dilakukan bersama-sama dengan eksekusi pidana pokok yang dijatuhkan hakim.⁸⁶ Dengan kata lain, pidana dan tindakan merupakan 2 (dua) hal berbeda yang berdiri sendiri-sendiri secara terpisah. Hal ini berbeda dari UU Narkotika 2009 yang memandang rehabilitasi sebagai “pidana,” karena masa menjalani rehabilitasi *versi* UU Narkotika 2009 ini diperhitungkan sebagai masa menjalani hukuman.⁸⁷

Selain itu, KUHP 2023 hanya mengatur tentang tindakan rehabilitasi yang dikenakan kepada terpidana melalui putusan hakim.⁸⁸ Artinya, KUHP 2023 tidak mengenal model pengenaan tindakan rehabilitasi yang dilakukan di tahap pra-adjudikasi atau sebelum putusan pengadilan (*pre-sentencing*). Tidak seperti pengenaan tindakan rehabilitasi yang diatur dalam Pedoman Jaksa Agung No. 18 Tahun 2021 dimana tindakan rehabilitasi dapat diberikan melalui penetapan rehabilitasi yang dikeluarkan oleh Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri⁸⁹ dan apabila tersangka telah selesai menjalankan rehabilitasi maka Penuntut Umum tidak melakukan penuntutan terhadap tersangka.⁹⁰

⁸⁴ KUHP 2023, Ps. 103 ayat (1) huruf b.

⁸⁵ KUHP 2023, Ps. 105 ayat (1).

⁸⁶ KUHP 2023, Ps. 103 ayat (1).

⁸⁷ Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang Narkotika, LN No.143 Tahun 2009, TLN No. 5062, Ps. 103 ayat (2).

⁸⁸ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 103 ayat (3), Ps. 104.

⁸⁹ Indonesia, Kejaksaan Agung, Pedoman Jaksa Agung No. 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas *Dominus Litis* Jaksa, hlm. 7

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 9.

b. Penyelesaian di Luar Proses Peradilan yang Menggugurkan Kewenangan Penuntutan

KUHP 2023 telah mengatur beberapa alasan yang dapat menggugurkan kewenangan penuntutan negara, yaitu:⁹¹

- I. ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap orang atas perkara yang sama;
- II. tersangka atau terdakwa meninggal dunia;
- III. kedaluwarsa;
- IV. maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela bagi tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana denda paling banyak Kategori II;
- V. maksimum pidana denda Kategori IV dibayar dengan sukarela bagi tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama I (satu) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori III;
- VI. ditariknya pengaduan bagi tindak pidana aduan;
- VII. telah ada penyelesaian di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang; atau
- VIII. diberikannya amnesti atau abolisi.

Bagian ini tidak bermaksud untuk membahas keseluruhan alasan yang dapat menggugurkan kewenangan penuntutan negara. Penelitian ini akan fokus pada 1 (satu) alasan gugurnya kewenangan penuntutan, yaitu telah ada penyelesaian di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang,⁹² atau dalam literatur dikenal dengan istilah penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*).

KUHP 2023 tidak menjelaskan lebih lanjut tentang apa yang dimaksud penyelesaian di luar proses peradilan ini. KUHP 2023 hanya menjelaskan bahwa alternatif penyelesaian di luar proses peradilan ini harus diatur di dalam level undang-undang.⁹³ Berdasarkan hasil wawancara dengan Harkristuti Harkrisnowo, pada proses perumusan KUHP 2023 ketentuan ini dimaksudkan untuk mengatur Diversi untuk Anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimaksud dalam UU SPPA 2012. Tapi menurut Topo Santoso, pengaturan tentang Diversi untuk Anak juga sudah diatur secara tersendiri dalam pasal-pasal lain di dalam KUHP 2023.⁹⁴ Akhirnya tim perumus KUHP 2023 memaksudkan ketentuan Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023 ini untuk mengakomodir

⁹¹ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 132 ayat (1).

⁹² *Ibid.*, Ps. 132 ayat (1) huruf g.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*, Ps. 112 sampai dengan Pasal 117.

segala bentuk penyelesaian perkara di luar pengadilan selain Diversi untuk Anak, termasuk mekanisme penyelesaian yang diatur oleh undang-undang di luar KUHP 2023.⁹⁵ Hingga saat ini, mekanisme penyelesaian di luar proses peradilan yang diatur dengan undang-undang antara lain adalah:

- 1) penyelesaian sengketa adat berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Adat,⁹⁶ dan penyelesaian perselisihan masyarakat di Desa;⁹⁷
- 2) penghentian penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan;⁹⁸
- 3) penghentian penyidikan tindak pidana di bidang cukai;⁹⁹ dan
- 4) peradilan adat untuk memeriksa dan mengadili sengketa perdata adat dan perkara pidana di antara para warga masyarakat hukum adat.¹⁰⁰

Pertanyaannya adalah, apakah setiap penyelesaian di luar proses peradilan akan berkonsekuensi pada gugurnya kewenangan penuntutan yang dimiliki negara? Terkait hal ini terdapat 2 (dua) pandangan yang berbeda. *Pertama*, pandangan dari Edward Omar Sharif Hiariej menyatakan bahwa penyelesaian di luar proses peradilan akan berkonsekuensi pada gugurnya kewenangan penuntutan. Hal ini diperlukan untuk mencegah adanya penuntutan berulang (*ne bis in idem*), sebab perkara *a quo* harus dipandang sebagai perkara yang selesai.¹⁰¹ *Kedua*, menurut Erni Mustikasari tidak semua penyelesaian di luar proses peradilan selalu menggugurkan kewenangan penuntutan negara. Alasannya, ada penyelesaian di luar proses peradilan yang berbasis pada kewenangan diskresi, dan masih membutuhkan penetapan hakim sebagai dasar penghentian penuntutannya. Artinya, dalam hal penyelesaian di luar proses peradilan ini tidak berhasil, maka penuntutan

⁹⁵ Hasil wawancara dengan Prof. Harkristuti Harkrisnowo, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 24 November 2023.

⁹⁶ Indonesia, Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Desa, LN No. 7 Tahun 2014, TLN No. 5495, Ps. 103 huruf d.

⁹⁷ *Ibid*, Ps. 26 ayat (4) huruf k.

⁹⁸ Indonesia, Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, LN No. 246 Tahun 2021, TLN No. 6736, Ps. 44B sebagai perubahan atas Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 16 Tahun 2009 jo. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

⁹⁹ *Ibid*, Ps. 64 sebagai perubahan atas Undang-Undang No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai

¹⁰⁰ Indonesia, Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, LN No. 135 Tahun 2001, TLN No. 4151, Ps. 50 dan Ps. 51.

¹⁰¹ Wawancara dengan Prof. Dr. Edward Omar Sharif Hiariej, S.H., M.Hum., Wakil Menteri Hukum dan HAM RI, 6 November 2023.

masih dapat dilakukan kembali.¹⁰² A.M. Anderson juga menyatakan bahwa penggunaan oportunitas penuntut umum untuk menyelesaikan perkara di luar proses peradilan tidak secara otomatis menggugurkan kewenangan penuntutan negara, meskipun alasannya berbeda dari pandangan Erni Mustikasari dan Edward Omar Sharif Hiariej. Menurut A.M. Anderson, dalam sistem peradilan pidana Belanda pada prinsipnya “pengesampingan perkara” (*waiver/sepot*) sebagai penjelmaan dari kewenangan oportunitas jaksa tidak menutup kewenangan negara untuk kembali melakukan penuntutan.¹⁰³ Tetapi, di sisi lain penuntut umum juga terikat dengan “perjanjian” yang dibuat bersama terdakwa untuk tidak melakukan penuntutan kembali,¹⁰⁴ sehingga asas *ne bis in idem* tetap bisa dihormati. Hanya dengan adanya gugatan dari pihak lain yang berhasil membatalkan “perjanjian” antara penuntut umum dengan terdakwa tersebut, maka penuntutan bisa kembali dilakukan.¹⁰⁵ Dengan demikian, A.M. Anderson dan Erni Mustikasari sama-sama memandang bahwa penerapan penyelesaian di luar proses peradilan yang berbasis pada kewenangan diskresi/oportunitas penuntut umum tidak menggugurkan kewenangan penuntutan negara secara formal.



ANALISIS DAMPAK KEBERLAKUAN KUHP 2023 TERHADAP PERATURAN INTERNAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM INDONESIA TENTANG KEADILAN RESTORATIF SEBAGAI OBJEK UJI

1. Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020

Pada bagian sebelumnya telah dibahas mengenai perubahan alasan-alasan gugurnya kewenangan penuntutan dalam KUHP 2023 yang salah satunya berupa penambahan alasan telah ada penyelesaian di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam undang-undang. Hal ini menunjukkan bahwa perlu dilakukan penyesuaian bagi mekanisme penyelesaian di luar proses peradilan yang diatur pada tingkat selain undang-undang, seperti Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (selanjutnya disebut Perja No. 15/2020).

¹⁰² Wawancara dengan Dr. Erni Mustikasari., S.H., M.H, Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Agung RI, 20 September 2023.

¹⁰³ A.M. Anderson, *Alternative disposal of criminal cases by the prosecutor: Comparing the Netherlands and South Africa*, Dissertation, University of Amsterdam, 2014, hlm. 62.

¹⁰⁴ *Ibid*, hlm. 65.

¹⁰⁵ *Ibid*, hlm. 65.d.

Perja No. 15/2020 mengatur mengenai kewenangan Penuntut Umum untuk melakukan penghentian penuntutan ketika telah dilakukan proses penyelesaian perkara di luar pengadilan yang dapat berupa: 1) pembayaran maksimum denda secara sukarela bagi tindak pidana tertentu; atau 2) pemulihan kembali keadaan semula menggunakan pendekatan keadilan restoratif.¹⁰⁶ Ketika ingin melihat lebih lanjut kesesuaian mekanisme yang diatur dalam Perja No. 15/2020 dengan alasan gugurnya kewenangan penuntutan dalam KUHP 2023, maka setidaknya terdapat dua hal yang perlu dibahas lebih lanjut dengan mengacu kepada dua bentuk penyelesaian perkara di luar pengadilan dalam Perja No. 15/2020 yang telah disebutkan sebelumnya:

Pertama, pembayaran maksimum denda secara sukarela bagi tindak pidana tertentu. Penyelesaian perkara di luar pengadilan dalam bentuk ini merupakan mekanisme *afdoening buiten process* yang diadopsi oleh Perja No. 15/2020 sebagai dasar kewenangan penghentian penuntutan.¹⁰⁷ Dalam KUHP 2023, *afdoening buiten process* termasuk ke dalam alasan gugurnya kewenangan penuntutan sebagaimana diatur dalam pasal 132 ayat (1) huruf d dan e KUHP 2023.¹⁰⁸

Secara umum, *afdoening buiten process* (penyelesaian perkara di luar pengadilan) diatur dalam Pasal 82 KUHP yaitu bahwa:

Kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus kalau dengan suka rela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan kalau penuntutan sudah dimulai atas kuasa pejabat yang telah ditunjuk untuk itu oleh aturan-aturan umum, dan dalam waktu yang ditetapkan olehnya.

¹⁰⁶ Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 3 ayat (3).

¹⁰⁷ Hal ini ditegaskan dalam Pasal 3 ayat (2) huruf e Perja No. 15/2020 yang menyatakan bahwa salah satu alasan penutupan perkara demi kepentingan hukum adalah telah adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*).

¹⁰⁸ Lihat Pasal 132 ayat (1) huruf d dan e KUHP 2023:

- (1) Kewenangan penuntutan dinyatakan gugur jika:
 - d. maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela bagi Tindak Pidana yang hanya diancam dengan pidana denda paling banyak kategori II;
 - e. maksimum pidana denda kategori IV dibayar dengan sukarela bagi Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama I (satu) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III;

Mekanisme ini juga ditemukan dalam sistem peradilan pidana Belanda, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 74 Sr. (KUHP Belanda), yaitu sebelum persidangan dimulai, Jaksa/Penuntut Umum dapat menetapkan satu atau lebih persyaratan untuk mencegah atau mengakhiri diteruskannya penuntutan pidana. Persyaratan yang ditetapkan utamanya berupa pembayaran uang tertentu. Sebelumnya, kewenangan untuk melaksanakan kewenangan ini dikecualikan terhadap kejahatan yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 6 (enam) tahun atau tindak pelanggaran dalam KUHP Belanda.¹⁰⁹ Namun, pada tahun 1983, kewenangan untuk melakukan mekanisme ini mengalami perluasan. Sehingga, keberlakuan mekanisme *afdoening buiten process* di Belanda tidak hanya terbatas bagi tindak pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja, melainkan diperluas bagi kejahatan-kejahatan, terkecuali yang diancamkan dengan pidana penjara lebih dari enam tahun.¹¹⁰

Dalam konteks sistem peradilan pidana Indonesia, keberlakuan *afdoening buiten process* terbatas pada pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja dan tidak dapat diberlakukan bagi orang yang belum dewasa.¹¹¹ Namun, persyaratan tindak pidana yang dapat dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dalam Perja No. 15/2020 juga meliputi tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun.¹¹² Artinya, penggunaan Pasal 82 KUHP sebagai acuan dalam pembentukan Perja No. 15/2020 dalam hal ini masih belum tepat. Sebab, mekanisme yang diatur dalam Perja No. 15/2020 juga berlaku bagi kejahatan, sedangkan persyaratan *afdoening*

¹⁰⁹ Jan Remmelink, *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moeliono, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm. 442.

¹¹⁰ *Ibid*, hlm. 445.

¹¹¹ Lihat R. Soesilo, *Kitab-Undang-Undang Hukum Pidana*, (Bogor: Politeia, 1996), hlm. 95. bahwa apabila seseorang melakukan pelanggaran yang ancamannya hanya denda saja (tidak termasuk kejahatan), maka seseorang tersebut dapat melepaskan diri dari tuntutan pidana dengan membayar maksimum hukuman denda yang diancamkan (apabila penuntutan sudah dimulai, maka juga termasuk pembayaran terhadap biaya perkara) kepada kas negara. Dalam hal pelanggaran juga diancam dengan perampasan barang tertentu, maka barang tersebut harus diserahkan atau harga barang tersebut dibayarkan.

¹¹² Lihat Pasal 5 ayat (1) huruf b Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif:

- (1) Perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan Keadilan Restoratif dalam hal terpenuhi syarat sebagai berikut:
 - b. tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan

buiten process dalam Pasal 82 KUHP hanya berlaku bagi pelanggaran yang diancam dengan denda saja. Berbeda dengan mekanisme *afdoening buiten process* yang telah berkembang di Belanda menjadi dapat diterapkan bagi kejahatan-kejahatan, kecuali yang diancamkan dengan pidana penjara lebih dari 6 (enam) tahun. Sehingga, dalam hal ini tidak terdapat hubungan antara ketentuan Pasal 82 KUHP dengan mekanisme yang dibentuk dalam Perja No. 15/2020.

Kedua, pemulihan kembali keadaan semula menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Penyelesaian perkara di luar pengadilan dalam bentuk ini memiliki hasil berupa penghentian penuntutan¹¹³ dengan persyaratan berupa:¹¹⁴

- a. Telah ada pemulihan kembali pada keadaan semula yang dilakukan oleh tersangka;
- b. Telah ada kesepakatan perdamaian antara korban dengan tersangka; dan
- c. Masyarakat merespon positif.

Apabila dilihat secara garis besar, persyaratan yang diatur menunjukkan bahwa mekanisme ini dapat dikategorikan sebagai bentuk penyelesaian perkara di luar persidangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023. Namun, untuk dapat menilai apakah mekanisme ini dapat masuk ke dalam alasan gugurnya kewenangan penuntutan, maka perlu dikaji lebih lanjut dan tidak cukup dengan hanya mengkaji dari segi alur penyelesaian perkara yang diatur. Penting untuk melihat apakah bentuk kewenangan Penuntut Umum untuk melakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dalam Perja No. 15/2020 sesuai dengan kewenangan Penuntut Umum untuk melakukan penghentian penuntutan karena adanya alasan gugurnya kewenangan penuntutan yang diatur dalam KUHP 2023.

Dari segi alur penyelesaian perkara, berdasarkan hasil wawancara dengan Erni Mustikasari, alur penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif diawali dengan Penuntut Umum yang menilai terpenuhi atau tidaknya syarat-syarat untuk suatu perkara dapat

¹¹³ Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 3 ayat (4). Bahwa penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan pendekatan keadilan restoratif melalui pemulihan kembali keadaan semula menggunakan pendekatan keadilan restoratif, menghentikan penuntutan.

¹¹⁴ *Ibid.*, Ps. 5 ayat (6).

dilakukan penuntutan dan ditemukan atau tidaknya alasan-alasan penghentian penuntutan karena alasan teknis. Kemudian, ketika suatu perkara memenuhi syarat untuk dapat dilakukan penuntutan dan tidak ditemukan alasan teknis untuk dilakukan penghentian penuntutan, Penuntut Umum secara proporsional dan subsidiaritas mempertimbangkan apakah perkara tersebut perlu untuk dilakukan penyelesaian di luar pengadilan¹¹⁵.

Perja No. 15/2020 mengatur sejumlah poin pertimbangan yang bersifat subjektif-diskresioner yang perlu dipertimbangkan Penuntut Umum dalam menentukan apakah suatu perkara layak atau tidak untuk dilakukan penghentian penuntutan. Seperti misalnya, “respon dan keharmonisan masyarakat,” “kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum,” dan “tingkat ketercelaan.”¹¹⁶ Hasil pertimbangan Penuntut Umum tersebut, beserta hasil kesepakatan perdamaian antara pelaku dengan korban, membutuhkan afirmasi dari pimpinan Kejaksaan yang dalam hal ini adalah Kepala Kejaksaan Tinggi untuk menentukan apakah perkara tersebut dapat dilakukan penghentian penuntutan.¹¹⁷

Alur tersebut menunjukkan bahwa, secara keseluruhan, Perja No. 15/2020 mengatur mekanisme yang memberikan ruang pertimbangan bagi Penuntut Umum untuk dengan diskresinya menentukan apakah suatu perkara dapat atau tidak untuk dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Perkara yang menjadi pertimbangan Penuntut Umum untuk dilakukan penghentian penuntutan tersebut pada dasarnya tidak memiliki alasan teknis untuk dilakukan penghentian penuntutan. Namun Penuntut Umum dengan diskresinya dapat menilai apakah perkara tersebut perlu dilakukan penghentian penuntutan

¹¹⁵ Wawancara dengan Dr. Erni Mustikasari., S.H., M.H, Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Agung RI, 20 September 2023. Juga lihat Pasal 6 Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020, bahwa “Pemenuhan syarat penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif digunakan sebagai pertimbangan Penuntut Umum untuk menentukan dapat atau tidaknya berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan”.

¹¹⁶ Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 4

¹¹⁷ Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 3 ayat (5) bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan oleh penuntut umum secara bertanggung jawab dan diajukan secara berjenjang kepada Kepala Kejaksaan Tinggi. Lebih lanjut, Pasal 12 ayat (1) dan (2) Perja No. 15/2020 mengatur bahwa ketika telah terdapat kesepakatan perdamaian antara korban dengan pelaku, maka kemudian Penuntut Umum melaporkan kepada Kepala Kejaksaan Negeri untuk selanjutnya Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri meminta persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.

berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Perja No. 15/2020. Maka, dengan melihat alur yang telah digambarkan tersebut, dapat diartikan bahwa kewenangan Penuntut Umum dalam hal ini bersifat diskresioner.

Kewenangan diskresi jaksa ini dapat dibaca dalam Pasal 34A Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kejaksaan) mengatur bahwa “Untuk kepentingan penegakan hukum, Jaksa dan/atau Penuntut Umum dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kode etik.”¹¹⁸ Lebih lanjut dalam penjelasannya, Pasal tersebut merujuk pada Pasal 139 KUHAP 1981 bahwa “Setelah Penuntut Umum menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.” hal ini lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 34A UU Kejaksaan sebagai bentuk pengaturan yang sejalan dengan prinsip keadilan restoratif dan diversifikasi dalam sistem peradilan pidana Indonesia serta sejalan dengan doktrin diskresi penuntutan.¹¹⁹

Dari segi bentuk kewenangan, sistem peradilan pidana Indonesia mengenal asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut (*discretionary prosecution*) dimana jaksa memiliki kebebasan dalam menentukan untuk menuntut atau tidak menuntut suatu perkara pidana, sekalipun berdasarkan pemeriksaan di tingkat penyidikan, tersangka memenuhi kriteria untuk dapat dilakukan penuntutan dan dapat dijatuhi

¹¹⁸ Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, LN No. 289 Tahun 2021, TLN No. 6755, Ps. 34A

¹¹⁹ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, penjelasan Pasal 34A. Bahwa “Prinsip diskresi yang diatur dalam Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana ialah “setelah penuntut umum menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.” Pengaturan kewenangan ini dilakukan tanpa mengabaikan prinsip tujuan penegakan hukum yang meliputi tercapainya kepastian hukum, rasa keadilan, dan manfaatnya sesuai dengan prinsip restorative justice dan diversifikasi yang menyemangati perkembangan hukum pidana di Indonesia.

Untuk mengakomodasi perkembangan di masyarakat yang menginginkan tindak pidana ringan atau tindak pidana yang bernilai kerugian ekonomis rendah tidak dilanjutkan proses pidananya dalam prinsip upaya penegakan hukum yang mengutamakan keadilan.

Hal itu sejalan dengan doktrin diskresi Penuntutan (*discretionary prosecution*) serta kebijakan leniensi (*leniency policy*).”

hukuman namun akan lebih bermanfaat bagi kepentingan umum apabila perkara tersebut tidak diperiksa di persidangan sehingga perkara dikesampingkan (*sepot*).¹²⁰

Penghentian penuntutan sendiri dapat dilakukan melalui 2 (dua) alasan, yaitu penghentian penuntutan demi kepentingan hukum dan penyampingan perkara demi kepentingan umum.¹²¹ Pada penghentian penuntutan, alasan penghentian didasarkan kepada kepentingan hukum. KUHP mengatur beberapa alasan penghentian penuntutan yaitu: (1) *Nebis in idem* (Pasal 76 KUHP); (2) Tersangka/terdakwa meninggal dunia (Pasal 77 KUHP); dan perkara daluwarsa (Pasal 80 KUHP). Sedangkan, penyampingan perkara (*sepponeering*) merupakan bentuk penerapan asas oportunitas jaksa yang memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung untuk melakukan penyampingan perkara atas alasan kepentingan umum sekalipun terdapat cukup alasan dan bukti untuk mengajukan perkara untuk diperiksa di persidangan (*oportune*).¹²²

Berdasarkan bentuk kewenangan tersebut, dapat dilihat bahwa bentuk kewenangan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang diatur dalam Perja No. 15/2020 lebih mengarah kepada bentuk penerapan asas oportunitas jaksa, yang dalam hal ini berarti tidak memiliki hubungan dengan alasan gugurnya kewenangan penuntutan. Hal ini dapat dilihat melalui adanya pertimbangan yang bersifat diskresioner oleh Penuntut Umum untuk menentukan apakah suatu perkara dapat dilimpahkan ke pengadilan atau akan dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Pertimbangan tersebut didasarkan kepada terpenuhi atau tidaknya persyaratan-persyaratan dalam Perja No. 15/2020 yang kemudian membutuhkan persetujuan dari pimpinan Kejaksaan untuk menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Dengan demikian, pertimbangan untuk melakukan penghentian penuntutan ini merupakan penerapan asas oportunitas jaksa dan bukan merupakan bentuk gugurnya kewenangan penuntutan berdasarkan kepentingan hukum.

¹²⁰ Andi Hamzah dan RM. Surachman, *Pre-Trial Justice Discretionary Justice dalam KUHP Berbagai Negara*, cet. 1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 208; M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP: Penyidikan dan Penuntutan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 36-37.

¹²¹ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP: Penyidikan dan Penuntutan*, hlm. 436-437.

¹²² *Ibid.*, 436.

2. Analisis Penyesuaian Perja No. 15/2020 dengan KUHP 2023

Bentuk kewenangan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang diatur dalam Perja No. 15/2020 merupakan bentuk penerapan asas oportunitas jaksa sebagaimana telah diulas pada bagian sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa kewenangan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif tersebut memang tidak memiliki hubungan dengan alasan gugurnya kewenangan penuntutan. Meski demikian, kewenangan ini memiliki hubungan dengan bentuk penyelesaian perkara di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023 terkait telah adanya penyelesaian di luar proses peradilan yang diatur dalam Undang-Undang sebagai salah satu alasan gugurnya kewenangan penuntutan.

Apabila dilihat kembali, prosedur yang diatur dalam Perja No. 15/2020 secara garis besar merupakan bentuk penyelesaian perkara di luar proses peradilan yang memiliki hasil berupa penghentian penuntutan.¹²³ Secara singkat, apabila Penuntut Umum telah menentukan suatu perkara memenuhi syarat untuk dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, selanjutnya Penuntut Umum menawarkan upaya perdamaian kepada korban dan tersangka.¹²⁴ Apabila kedua belah pihak menyetujui untuk melakukan proses perdamaian maka proses perdamaian akan dilakukan dengan Penuntut Umum yang berperan sebagai fasilitator.¹²⁵ Apabila perdamaian berhasil, maka akan dibentuk kesepakatan perdamaian, dan apabila hal-hal yang dimuat dalam kesepakatan perdamaian telah tercapai, maka Penuntut Umum akan melaporkan kepada Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri yang kemudian laporan tersebut akan dimintakan persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.¹²⁶ Apabila penghentian penuntutan tersebut disetujui, maka kemudian Penuntut Umum akan mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan (SKPP).¹²⁷

¹²³ Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 3 ayat (4) bahwa penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif melalui pemulihan kembali keadaan semula, menghentikan penuntutan.

¹²⁴ *Ibid.*, Ps. 7 ayat (1)

¹²⁵ *Ibid.*, Ps. 9 ayat (2)

¹²⁶ *Ibid.*, Ps. 12 ayat 1 s.d. Ayat (2).

¹²⁷ *Ibid.*, Ps. 12 ayat (6).

Rangkaian proses tersebut menggambarkan bahwa suatu perkara tidak dilanjutkan ke proses persidangan karena telah diselesaikan melalui proses perdamaian di tahap penuntutan dengan hasil penghentian penuntutan. Proses inilah yang merupakan bentuk penyelesaian perkara di luar proses peradilan. Sehingga secara umum dapat dikatakan bahwa prosedur yang diatur dalam Perja No. 15/2020 termasuk ke dalam bentuk penyelesaian di luar proses peradilan sebagai suatu mekanisme yang diatur dalam Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023. Namun, hal ini tidak berarti bahwa kewenangan Penuntut Umum dengan sendirinya gugur dengan adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan.

Hal ini tidak semata-mata disebabkan karena adanya ketentuan dalam Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023 yang mengatur bahwa penyelesaian di luar proses peradilan harus diatur dalam tingkat undang-undang untuk dapat termasuk ke dalam alasan gugurnya kewenangan penuntutan. Ketentuan tersebut pada dasarnya juga telah sejalan dengan Pasal 3 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang mengatur bahwa “Peradilan dilakukan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini” sehingga dapat dimaknai bahwa ketentuan terkait hukum acara harus diatur dalam undang-undang.¹²⁸ Namun, sekalipun mekanisme yang dibentuk dalam Perja No. 15/2020 telah diatur dalam tingkat undang-undang, hal ini juga tidak membuat proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif termasuk dalam alasan gugurnya kewenangan penuntutan karena proses penghentian penuntutan tersebut pada dasarnya berdiri di atas lembaga asas oportunitas jaksa. Hal ini dapat terlihat dari prosedur yang diatur bahwa kesepakatan perdamaian yang telah tercapai perlu dilaporkan dan dimintakan persetujuan secara berjenjang kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.¹²⁹ Makna persetujuan dalam hal ini adalah terdapat ruang diskresi bagi jajaran Kejaksaan¹³⁰ yang dapat tidak menghentikan penuntutannya

¹²⁸ Pasal 1 KUHP sebenarnya kurang tegas mengenai hal ini. Pasal 1 KUHP harus dimaknai acara pidana dijalankan hanya berdasarkan undang-undang (tanpa kata “ini”). Bandingkan dengan Pasal 1 Wetboek van Strafvordering Belanda yang berbunyi: *Strafvordering heeft alleen plaats op de wijze bij de wet voorzien*. Lihat Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Revisi, cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 1.

¹²⁹ Lihat Pasal 3 ayat (5) Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan oleh Penuntut Umum secara bertanggung jawab dan diajukan secara berjenjang kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.

¹³⁰ Yang dimaksud dengan jajaran kejaksaan dalam hal ini adalah Penuntut Umum, Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri, Kepala Kejaksaan Tinggi, dan dalam keadaan tertentu juga melibatkan Jaksa Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (6) Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020.

sekalipun perkara tersebut secara objektif memenuhi persyaratan untuk dilakukan penghentian penuntutan (diskresioner).¹³¹

Namun, perlu diberi catatan bahwa meskipun Perja No. 15/2020 menggunakan terminologi keadilan restoratif dalam penghentian penuntutan, secara prinsip mekanisme yang dibangun keliru dan tidak sejalan dengan bagaimana seharusnya pendekatan keadilan restoratif diterapkan. Pada dasarnya, keadilan restoratif dapat diterapkan di setiap tahapan peradilan (pra adjudikasi, adjudikasi, dan pasca adjudikasi).¹³² Akan tetapi, tujuan dari keadilan restoratif bukanlah untuk menghentikan perkara, melainkan untuk memberikan respons yang lebih partisipatif, menghindari stigmatisasi, dan lebih efektif dalam merespons tindak pidana.¹³³ Kekeliruan penerapan keadilan restoratif dalam Perja No. 15/2020 terlihat dari adanya kesepakatan perdamaian sebagai syarat penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, dan apabila para pihak tidak bersepakat atau tidak mencapai perdamaian, maka perkara akan tetap dilakukan penuntutan.

Kesepakatan merupakan salah satu hal yang berusaha dicapai melalui proses restoratif, yang pada prinsipnya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan dan tanggung jawab individu dan kolektif para pihak untuk mencapai pemulihan korban dan reintegrasi pelaku, yang juga dapat mencakup kesepakatan terkait hubungan para pihak di masa depan.¹³⁴ Sehingga, konsep kesepakatan yang dicapai melalui penerapan keadilan restoratif dalam hal ini bukanlah untuk digunakan

Lihat Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 bahwa “Dalam hal kesepakatan perdamaian tercapai, Penuntut Umum melaporkan kepada Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri dengan melampirkan berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat. Lebih lanjut, dalam ayat (2) diatur bahwa “Berdasarkan laporan Penuntut Umum sebagaimana dimaksud ayat (1), Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri meminta persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.”

¹³¹ Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Ps. 12 ayat (4) dan ayat (5) bahwa “Kepala Kejaksaan Tinggi menentukan sikap menyetujui atau menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif secara tertulis dengan disertai pertimbangan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak permintaan diterima. Lebih lanjut dalam ayat (5) diatur bahwa “Dalam perkara tertentu yang mendapat perhatian khusus dari pimpinan, Kepala Kejaksaan Tinggi meminta persetujuan kepada Jaksa Agung dengan tetap memperhatikan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3).”

¹³² United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters, ECOSOC Res. 2000/14, U.N.Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000).

¹³³ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 42

¹³⁴ *Ibid*, hlm. 62

sebagai suatu syarat untuk penghentian perkara. Hal ini sejalan dengan pendapat Erni Mustikasari¹³⁵ dan Sugeng Riyono,¹³⁶ yang berpendapat bahwa keberhasilan proses mediasi antara korban dengan pelaku seharusnya tidak menjadi dasar untuk menghentikan proses persidangan pidana. Kesepakatan yang merupakan hasil dari mediasi antara pelaku dan korban seharusnya ditujukan untuk pemulihan korban dan pemenuhan tanggung jawab pelaku. Sebagai contoh, kesepakatan dapat mencakup namun tidak terbatas pada permintaan maaf, pemulihan, restitusi, dukungan untuk reintegrasi pelaku, layanan masyarakat, atau kesepakatan terkait hubungan para pihak di masa depan.¹³⁷

Dengan disyaratkannya kesepakatan perdamaian dalam Perja No. 15/2020, hal ini menunjukkan bahwa Perja No. 15/2020 masih belum sepenuhnya berperspektif korban. Sebab, tercapainya kesepakatan perdamaian bukanlah (satu-satunya) tujuan dari keadilan restoratif. Keadilan restoratif justru bertujuan untuk mencapai pemulihan bagi korban secara penuh. Bahwa pemaafan dan perdamaian korban dengan pelaku itu penting, namun bukan merupakan tujuan utama dari penerapan keadilan restoratif. Keputusan untuk memaafkan dan berdamai seharusnya diserahkan kepada kesukarelaan para pemangku kepentingan utama (korban dan pelaku) dan seharusnya tidak ada paksaan untuk mencapai hal tersebut.¹³⁸ Dalam hal ini, dimungkinkan bagi korban untuk tidak berdamai atau memaafkan pelaku, namun korban tetap dapat memperoleh pemulihan melalui pemberian tanggung jawab kepada pelaku untuk melakukan pemulihan. Di sisi lain, juga dimungkinkan adanya proses restoratif yang berhasil tanpa adanya kesepakatan untuk melakukan kewajiban-kewajiban tertentu oleh pelaku, misalnya apabila korban sudah merasa puas dengan adanya kesempatan untuk mengungkapkan dampak tindak pidana yang dialaminya dan mendengar pengakuan tanggung jawab dari pelaku.¹³⁹

Selain kekeliruan dalam hal penerapan kesepakatan perdamaian sebagai syarat penghentian penuntutan dan penerapan keadilan

¹³⁵ Hasil wawancara dengan Dr. Erni Mustikasari., S.H., M.H, Jaksa Fungsional pada Kejaksaan Agung RI, 20 September 2023.

¹³⁶ Hasil wawancara dengan Sugeng Riyono, Hakim Tinggi pada Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, 20 September 2023

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ Howard Zehr dan Ali Gohar, *The Little Book of Restorative Justice*, hlm. 6.

¹³⁹ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 62

restoratif semata-mata sebagai penghentian perkara, terdapat beberapa catatan lainnya terkait penerapan prinsip keadilan restoratif dalam rangkaian proses yang diatur dalam Perja No. 15/2020. Salah satunya adalah dengan menempatkan fungsi Penuntut Umum sebagai fasilitator. Hal ini secara prinsip keliru, sebab dalam pendekatan keadilan restoratif, fasilitator memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk memastikan pemenuhan prinsip ketidakberpihakan, sehingga fasilitator harus merupakan pihak ketiga yang tidak memiliki kepentingan terhadap perkara.¹⁴⁰ Dalam hal ini, aparat penegak hukum memiliki kepentingan dalam perkara yang ditanganinya, sehingga apabila penuntut umum berperan sebagai fasilitator, maka hal ini tidak sejalan dengan prinsip ketidakberpihakan fasilitator dalam proses keadilan restoratif. Independensi dan ketidakberpihakan fasilitator merupakan kunci untuk mencapai kredibilitas dan efektivitas proses restoratif.¹⁴¹ Ditambah lagi, di beberapa praktik, fasilitator perlu mendapatkan pelatihan khusus, fasilitator juga dapat bekerjasama dengan layanan dukungan korban atau merujuk kepada layanan-layanan lainnya.¹⁴²

Selain itu, Perja No. 15/2020 mengatur ketentuan adanya pemulihan kembali keadaan semula menggunakan pendekatan keadilan restoratif dalam menempuh penyelesaian di luar pengadilan.¹⁴³ Lebih lanjut Perja No. 15/2020 mengatur bahwa proses perdamaian dan pemenuhan kewajiban dilaksanakan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti.¹⁴⁴ Ketentuan ini dapat dinilai problematis, sebab dari kacamata konsep pemulihan, akan sulit untuk dapat melakukan pemulihan dengan mengembalikan keadaan seperti semula, terutama dalam jangka waktu yang tergolong singkat yaitu 14 (empat belas) hari. Sehingga, terminologi pemulihan keadaan sebaiknya mengacu kepada perbaikan hubungan ke arah yang lebih baik dan memadai secara moral, tanpa mengasumsikan adanya pemulihan keadaan seperti semula.¹⁴⁵ Hal ini sejalan dengan nilai inti dari keadilan restoratif yang memandang kejahatan sebagai pelanggaran terhadap individu dan hubungan interpersonal,¹⁴⁶ sehingga

¹⁴⁰ *Ibid*, hlm. 58.

¹⁴¹ *Ibid*, hlm. 39

¹⁴² *Ibid*, hlm. 58.

¹⁴³ Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, Ps. 3 ayat (3) huruf b

¹⁴⁴ *Ibid*, Ps. 9 ayat (5)

¹⁴⁵ Margaret Urban Walker, "Restorative Justice and Reparations", *Journal of Social Philosophy*, Vol. 3 (3): 2006, 377-395, hlm. 384

¹⁴⁶ Howard Zehr dan Ali Gohar, *The Little Book of Restorative Justice*, hlm. 17

dalam cara pandang keadilan restoratif, pemulihan ditujukan untuk memperbaiki hubungan antara korban dan pelaku, serta dalam beberapa situasi juga melibatkan komunitas.¹⁴⁷

Dengan demikian, perlu ditekankan bahwa keadilan restoratif yang diterapkan dalam Perja No. 15/2020 masih keliru dengan menempatkan penghentian penuntutan sebagai satu-satunya hasil yang hendak dicapai melalui proses keadilan restoratif. Seharusnya, keadilan restoratif diterapkan dengan tujuan untuk menciptakan proses yang lebih partisipatif bagi korban. Sebab, ruang partisipasi korban selama ini sangat minim dalam sistem peradilan pidana konvensional dan partisipasi korban dibutuhkan untuk mendengar dan memenuhi kebutuhan korban serta tanggung jawab pelaku dalam hal pemulihan korban dan reintegrasi pelaku ke dalam masyarakat.¹⁴⁸

3. Peraturan Kepolisian Nomor 8/2021 dan Pedoman Kejaksaan 18/2021

Peraturan Kepolisian Nomor 8/2021 (“Perpol 8/2021”) merupakan peraturan internal kepolisian untuk penyelesaian perkara dengan menggunakan keadilan restoratif dengan syarat bahwa tindak pidana tersebut merupakan tindak pidana selain terorisme, tindak pidana terhadap keamanan, tindak pidana korupsi, dan tindak pidana terhadap nyawa orang.¹⁴⁹ Penyelesaian atas perkara tersebut, dapat dilakukan selama memenuhi syarat materil lainnya seperti 1) tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan masyarakat; 2) tidak berdampak pada konflik sosial; 3) tidak berpotensi memecah belah bangsa; 4) tidak bersifat radikalisme dan separatisme; 5) bukan pelaku pengulangan tindak pidana.¹⁵⁰ Selain itu, perlu juga dipenuhi syarat formil yakni adanya perdamaian antara kedua belah pihak dan adanya pemenuhan atas hak korban.¹⁵¹

Berbeda dengan Perpol 8/2021 yang keluarannya berupa penghentian perkara bagi berbagai jenis tindak pidana, Pedoman Kejaksaan 18/2021 spesifik mengatur khusus bagi tindak pidana penyalahgunaan narkoba (Pasal 127 UU Narkoba), dengan keluaran berupa penejanaan rehabilitasi bagi pelaku penyalahgunaan narkoba.

¹⁴⁷ Margaret Urban Walker, “Restorative Justice and Reparations”, hlm. 383

¹⁴⁸ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 62

¹⁴⁹ Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2010, Pasal 5 huruf f.

¹⁵⁰ *Ibid.*, Pasal 5.

¹⁵¹ *Ibid.*, Pasal 6.

Dari kedua peraturan internal aparat penegak hukum tersebut, pembahasan pada bagian di bawah ini akan difokuskan pada penyelesaian tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif pada perkara narkoba melalui pengenaan rehabilitasi pada tahap pra ajudikasi.

Aturan Terkait Pengenaan Rehabilitasi Bagi Perkara Narkoba di Tahap Pra-Adjudikasi dalam Perpol 8/2021 dan Pedoman Kejaksaan 18/2021.

Sebagaimana telah dijabarkan di atas, bahwa salah satu perubahan pada KUHP 2023 adalah dengan hadirnya tindakan yang salah satunya rehabilitasi.¹⁵² Pada KUHP 2023, rehabilitasi dapat berdiri sendiri tanpa penjatuhan pidana melalui putusan pengadilan untuk pelaku yang kecanduan alkohol, narkoba, psikotropika, dan zat adiktif lainnya.¹⁵³ Secara konsep, pemberian rehabilitasi bukanlah bagian dari keadilan restoratif, mengingat bila merujuk definisi pada bab sebelumnya bahwa hasil dari keadilan restoratif baru dapat dicapai melalui proses restoratif pula, antara lain seperti VOM, *Restorative Conference*, dan *Circles*.¹⁵⁴ Howard Zehr menyatakan pemberian rehabilitasi baru dapat dianggap restoratif, apabila program tersebut dijalankan dengan membuat pelaku mengambil tanggung jawabnya atas dampak yang ditimbulkan dari perbuatannya serta memperhatikan kebutuhan dari korban.¹⁵⁵ Howard Zehr juga mengakui bahwa populernya istilah restoratif memang membuat banyak upaya untuk memberi label restoratif padahal dalam kenyataannya tidak demikian.¹⁵⁶

Dalam konteks rehabilitasi dengan label keadilan restoratif di Indonesia, pengaturan tersebut dapat ditemukan di dalam 2 (dua) peraturan internal lembaga penegak hukum yakni Perpol 8/2021 dan Pedoman 18/2021. Pedoman 18/2021 bermaksud untuk menjadi acuan bagi penuntut umum dalam penyelesaian penanganan perkara tindak pidana narkoba dengan berdasarkan keadilan restoratif. Pedoman ini memungkinkan pelaku tindak pidana untuk mendapatkan rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.¹⁵⁷ Rehabilitasi tersebut diperuntukkan pada pelaku yang didakwa melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 Undang-Undang Nomor 35 tahun 2009 tentang

¹⁵² Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 103 ayat (1) huruf b.

¹⁵³ *Ibid.*, Ps. 105 ayat (1).

¹⁵⁴ UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*, hlm. 25.

¹⁵⁵ Howard Zehr dan Ali Gohar, *The Little Book of Restorative Justice*, hlm. 55.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Pedoman Jaksa Agung No. 18 Tahun 2021, hlm. 5

Narkotika (“UU Narkotika”) tentang penyalahgunaan narkotika, pecandu narkotika, ataupun korban penyalahgunaan narkotika.¹⁵⁸ Syarat bagi pelaku untuk mendapatkan rehabilitasi tersebut adalah sebagai berikut:¹⁵⁹

- 1) Tersangka positif menggunakan narkotika;
- 2) Tidak terlibat jaringan peredaran gelap narkotika dan merupakan pengguna terakhir;
- 3) Ditangkap atau tertangkap tangan tanpa barang bukti narkotika atau dengan barang bukti narkotika yang tidak melebihi jumlah pemakaian 1 (satu) hari;
- 4) Berdasarkan hasil asesmen terpadu, tersangka dikualifikasikan sebagai pecandu narkotika, korban penyalahgunaan narkotika, atau penyalah guna narkotika;
- 5) Tersangka belum pernah menjalani rehabilitasi atau telah menjalani rehabilitasi tidak lebih dari dua kali (dikecualikan untuk korban penyalahgunaan narkotika dan pecandu narkotika); dan
- 6) Terdapat surat jaminan tersangka menjalani rehabilitasi melalui proses hukum dari keluarga atau walinya.

Adapun mekanisme dari kejaksaan dalam menerapkan pedoman ini adalah dengan memberitahu pelaku ketika penyerahan tersangka dan barang bukti dari pihak penyidik.¹⁶⁰ Dalam hal tersangka bersedia untuk diberikan rehabilitasi maka perlu adanya surat pernyataan dari tersangka dan dari pihak keluarga.¹⁶¹ Setelah memenuhi syarat di awal dan adanya surat pernyataan dari pihak tersangka dan keluarga maka langkah selanjutnya adalah pembuatan nota pendapat dari penuntut umum kepada Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri untuk dimintakan pembuatan penetapan rehabilitasi.¹⁶²

Selain kejaksaan, pihak kepolisian juga memiliki aturan yang hampir serupa dengan Pedoman 18/2021 milik Kejaksaan yakni Perpol 8/2021 namun dengan cakupan tindak pidana yang lebih luas yakni tidak terbatas pada tindak pidana narkotika semata. Secara pengaturan, Perpol 8/2021

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ *Ibid.* hlm. 5-6.

¹⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 6.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*, hlm. 7.

ini lebih mirip dengan Pedoman 15/2020 milik Kejaksaan. Penyelesaian tindak pidana narkoba di kepolisian didasarkan pada 2 (dua) syarat utama yakni syarat materiil dan syarat formil.¹⁶³ Berikut daftar syarat materiil dan formil dalam Perpol 8/2021 tersebut.¹⁶⁴

Syarat Materiil	Syarat Formil
<ul style="list-style-type: none"> a. Tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat; b. Tidak berdampak pada konflik sosial; c. Tidak berpotensi memecah belah bangsa; d. Tidak bersifat radikalisme dan separatisme; 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. 	<ul style="list-style-type: none"> a. Pecandu narkoba dan korban penyalahgunaan narkoba yang mengajukan rehabilitasi; b. Pada saat tertangkap tangan: <ul style="list-style-type: none"> i. Ditemukan barang bukti narkoba pemakaian 1 (satu) hari; dan ii. 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.

Dalam Perpol 8/2021, ditegaskan bahwa bila pelaku ingin mendapatkan akses rehabilitasi maka perlu adanya permohonan secara tertulis dari pelaku, keluarga pelaku atau pihak terkait kepada kepolisian untuk diproses agar terbitnya penerbitan surat perintah penghentian penyelidikan/penyidikan¹⁶⁵ dan ketetapan penghentian atas surat tersebut.¹⁶⁶ Selanjutnya, untuk perkara narkoba turut dilampirkan rekomendasi hasil asesmen dari tim asesmen terpadu.¹⁶⁷

¹⁶³ Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Pasal 4.

¹⁶⁴ *Ibid.*, Pasal 5 dan Pasal 9.

¹⁶⁵ Ketentuan dalam Pasal 15 Perpol 8/2021 tentang penghentian penyelidikan ini bermasalah karena pada tahap ini belum dapat dipastikan apakah peristiwa yang sedang diselidiki dapat dikategorikan sebagai tindak pidana atau tidak. Oleh karena itu, surat penghentian penyelidikan tersebut menjadi tidak sesuai untuk dimasukkan ke dalam peraturan internal kepolisian yang mengatur tentang penanganan tindak pidana berdasarkan prinsip keadilan restoratif. Lebih lanjut, lihat Pasal 1 angka 5 KUHAP.

¹⁶⁶ *Ibid.*, Pasal 15-17.

¹⁶⁷ *Ibid.*, Pasal 18 ayat (3).

Kendati dalam Perpol 8/2021 tersebut tidak ditegaskan bahwa penghentian penyelidikan atau penyidikan tersebut membuat pelaku akan diberikan rehabilitasi, yakni hanya dengan menyatakan bahwa surat pembebasan pelaku disertai hasil dari asesmen dari TAT, namun dalam praktiknya, Perpol 8/2021 diperuntukkan sebagai sarana kepolisian untuk membuka pintu rehabilitasi pada tahap penyelidikan dan penyidikan kepada pelaku penyalahgunaan narkoba.¹⁶⁸

Dari pembahasan di atas, terlihat bahwa kedua peraturan di atas tidak menjabarkan proses rehabilitasi seperti apa yang akan dijalani pelaku, melainkan hanya mengatur hal-hal teknis terkait tata cara pelaku untuk mendapatkan akses rehabilitasi. Kendati demikian, terlepas dari konsep rehabilitasi dalam kedua peraturan tersebut tidak tepat dikategorikan sebagai bagian dari keadilan restoratif, kedua peraturan tersebut tetap menggunakan label keadilan restoratif dalam judul peraturannya. Sehingga, asesmen terhadap peraturan internal lembaga penegak hukum yang berdampak pada pengesahan KUHP 2023, tetap menjadi perlu dan relevan untuk dilakukan.

4. Kompatibilitas Perpol 18/2021 dan Pedoman 18/2021 terhadap KUHP 2023

Pada dasarnya, kedua peraturan internal lembaga penegak hukum di atas mengatur mengenai tata cara penyelesaian perkara narkoba sebelum persidangan, atau dengan kata lain pengenaan tindakan (rehabilitasi) tanpa melalui melalui proses adjudikasi. Dengan munculnya Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023 yang mengatur semua ketentuan mengenai penyelesaian perkara di luar persidangan harus diatur oleh undang-undang, maka semua ketentuan yang masih tersebar dalam peraturan internal lembaga penegak hukum perihal segala bentuk penyelesaian perkara di luar persidangan, menjadi tidak memiliki kekuatan hukum karena bertentangan dengan KUHP 2023. Sebenarnya, jauh sebelum KUHP 2023 berlaku, dasar hukum terkait pemberian rehabilitasi diluar proses adjudikasi sudah bermasalah karena tidak memiliki dasar pengaturan peraturan perundang-undangan di atasnya, yaitu undang-undang.¹⁶⁹ Berlakunya KUHP 2023 pun tidak memperkuat

¹⁶⁸ Republika, "Polri: Rehabilitasi Pecandu Narkoba untuk Menyelamatkan", 10 November 2021, diakses 21 Desember 2023, <https://www.republika.id/posts/22044/polri-rehabilitasi-pecandu-narkoba-menyelamatkan>

¹⁶⁹ Pasal 1 KUHP sebenarnya kurang tegas mengenai hal ini. Pasal 1 KUHP harus dimaknai acara pidana dijalankan hanya berdasarkan undang-undang (tanpa kata "ini"). Bandingkan dengan Pasal 1 Wetboek van Strafvordering Belanda yang berbunyi: *Strafvordering heeft alleen plaats*

atau memberikan dasar hukum bagi kedua peraturan internal tersebut, justru semakin menegaskan bahwa kedua peraturan tersebut tidak sejalan dengan KUHP 2023 sebagai undang-undang. Setidaknya terdapat 2 (dua) hal lainnya selain kehadiran Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023 yang menjadi alasan dari tidak kompatibelnya kedua peraturan internal di atas terhadap peraturan perundang-undangan termasuk KUHP 2023.

Pertama, dalam isu pemberian rehabilitasi tanpa proses persidangan, baik UU Narkotika maupun KUHP 2023 sebenarnya tidak mengenal adanya pemberian rehabilitasi melalui proses hukum lewat jalur non-ajudikasi. KUHP tidak memberikan ruang pemberian tindakan selain via putusan pengadilan.¹⁷⁰ Sedangkan UU Narkotika, hanya mengenal pemberian rehabilitasi tanpa pemeriksaan persidangan apabila pelaku/keluarga pelaku yang melaporkan diri kepada lembaga rehabilitasi yang ditunjuk pemerintah untuk diberikan tindakan rehabilitasi.¹⁷¹ Dengan kata lain, konsep yang dibawa dalam Perpol 8/2021 dan Pedoman 18/2021 tidak sejalan dengan UU Narkotika maupun KUHP 2023.

Kedua, sama halnya seperti pemberian rehabilitasi tanpa proses persidangan, isu pemberian tindakan (rehabilitasi) saja tanpa disertai pidana sebenarnya sudah bermasalah dan menimbulkan perdebatan sebelum KUHP 2023 disahkan. UU Narkotika memang mengenal adanya pemberian rehabilitasi bagi pecandu narkotika. Pengaturan dalam Pasal 5, 103 dan 127 ayat (3) UU Narkotika yang menjadi dasar pengenaan rehabilitasi, menjelaskan bahwa dalam hal pelaku mengalami ketergantungan/kecanduan, pelaku dapat dikenakan rehabilitasi namun tidak disebutkan bahwa pemberian rehabilitasi tersebut meniadakan ancaman pidana. Bila ditelaah lebih lanjut, pengecualian pemberian rehabilitasi tanpa diikuti dengan ancaman pidana, hanya memungkinkan bagi pelaku yang tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana narkotika, namun ia berada dalam kondisi ketergantungan sehingga mendapatkan penetapan rehabilitasi dari hakim.¹⁷² Kondisi demikian

op de wijze bij de wet voorzien. Lihat Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, Edisi Revisi, cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 1.

¹⁷⁰ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Ps. 103 ayat (3).

¹⁷¹ Indonesia, Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, LN No. 143 Tahun 2009, TLN No. 5062, Ps. 55

¹⁷² *Ibid.* Ps. 103 ayat (1) huruf b.

dimungkinkan misalnya ketika pelaku merupakan korban penyalahgunaan narkoba yang berada dalam keadaan ketergantungan. Sedangkan untuk pelaku tindak pidana narkoba yang bukan korban penyalahgunaan narkoba, dan mengalami ketergantungan/kecanduan maka tetap terikat pada ancaman pidana pada tindak pidana narkoba yang dilakukan.

Hal ini dikonfirmasi oleh Edward Omar Sharif Hiariej yang menyatakan bahwa UU Narkoba memang tidak mengenal pemberian rehabilitasi atau pengenaan tindakan semata.¹⁷³ Berarti, pengenaan tindakan dalam UU Narkoba masih bersifat tambahan (*accessoir*) kepada pengenaan pidana. Namun terdapat pandangan berbeda dari Harkristuti Harkrisnowo yang menyatakan pemberian rehabilitasi tanpa pidana penjara khusus bagi penyalahguna narkoba dapat dilakukan dengan kondisi di *juncto*-kan dengan Pasal 54 UU Narkoba.¹⁷⁴ Terhadap pandangan Harkristuti Harkrisnowo, pandangan tersebut memang lebih ideal karena penyalahgunaan narkoba yang memerlukan rehabilitasi seharusnya tidak dijatuhi hukuman pidana. Namun sayangnya, pandangan tersebut masih terhambat oleh ketentuan undang-undang, sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa Pasal 54 UU Narkoba tersebut sama sekali tidak menegaskan ancaman pidana yang ada pada masing-masing tindak pidana narkoba.

Dalam KUHP 2023, persoalan pemberian tindakan-termasuk rehabilitasi- mengalami perkembangan positif. Pasal 103 ayat (1) KUHP 2023 menegaskan bahwa pemberian tindakan dapat diterapkan baik dengan atau tanpa sanksi pidana. Sayangnya, khusus rehabilitasi dalam konteks penyalahgunaan narkoba, muncul perdebatan yakni pengaturan rehabilitasi mana yang akan diikuti, mengingat dalam konteks Pasal 127 UU Narkoba mengenai penyalahgunaan narkoba, ketentuan tersebut tidak termasuk di dalam ketentuan yang diabsorpsi ke dalam KUHP 2023.¹⁷⁵ Sehingga dapat ditafsirkan bahwa ketentuan di dalam KUHP 2023 tidak *mutatis mutandis* berlaku untuk delik penyalahgunaan narkoba sebagaimana dimaksud dalam Pasal 127 UU Narkoba. Kendati Pasal 613 ayat (1) KUHP 2023 menjelaskan bahwa pada saat KUHP 2023

¹⁷³ Wawancara dengan Prof. Dr. Edward Omar Sharif Hiariej, S.H., M.Hum., Wakil Menteri Hukum dan HAM RI, 6 November 2023.

¹⁷⁴ Wawancara dengan Prof. Dr. Harkristuti Harkrisnowo, S.H., MA., Ph.D, Guru Besar Pidana Fakultas Hukum UI, 24 November 2023.

¹⁷⁵ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Ps. 622 huruf W.

berlaku maka setiap undang-undang yang memuat ketentuan pidana harus menyesuaikan dengan buku kesatu KUHP 2023, namun apabila kita merujuk Pasal 187 KUHP 2023 justru ketentuan mengenai rehabilitasi dalam KUHP 2023 menjadi tidak dapat berlaku untuk UU Narkotika karena menyatakan bahwa ketentuan buku kesatu dalam KUHP 2023 hanya dapat berlaku apabila tidak diatur lain di dalam undang-undang tersebut.

Oleh karenanya, dengan berlakunya KUHP 2023, semakin menegaskan bahwa baik Perpol 8/2021 maupun Pedoman Kejaksaan 18/2021 tidak dapat diberlakukan karena bertentangan dengan undang-undang. Kendati pemberian rehabilitasi bagi pecandu narkotika merupakan hal yang positif dan sangat disayangkan bila harus menunggu proses hingga putusan pengadilan, namun hal tersebut tidak dapat diatur pada peraturan di tingkat internal aparat penegak hukum. Justru kewenangan peradilan untuk mengenakan rehabilitasi pada perkara tindak pidana narkotika sedini mungkin (pra-adjudikasi) menjadi perlu untuk diatur melalui Revisi UU Narkotika.

5. Rancangan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif¹⁷⁶.

Mahkamah Agung telah berinisiatif menyusun Perma tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Pasal 17 rancangan Perma ini memasukkan ketentuan kesepakatan perdamaian dan pidana pengawasan dengan bunyi lengkap sebagai berikut;¹⁷⁷

Kesepakatan perdamaian dan/ atau kesediaan Terdakwa untuk bertanggung jawab atas kerugian dan/atau kebutuhan Korban sebagai akibat tindak pidana menjadi alasan yang meringankan hukuman dan/atau menjadi pertimbangan untuk menjatuhkan pidana bersyarat/pengawasan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

¹⁷⁶ Draft Rancangan Peraturan Mahkamah Agung (Perma) tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif yang digunakan dalam kajian ini adalah draft versi tanggal 18 Januari 2023.

¹⁷⁷ Rancangan Perma Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif versi pembahasan 18 Januari 2023.

Jika ditinjau lebih jauh, ketentuan mengenai kesepakatan perdamaian dan konsekuensi penjatuan pidana pengawasan erat bersinggungan dengan konsep keadilan restoratif sebagaimana dibahas pada bagian sebelumnya.

Kesepakatan Perdamaian

Proses untuk mencapai kesepakatan perdamaian yang diatur dalam rancangan Perma Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif tampak berbeda dari Perpol 8/2021 dan Perja 15/2020. Pada Perpol 8/2021, tidak terdapat fasilitator dan forum dialog yang disediakan. Perpol ini hanya membuka kesempatan para pihak untuk menyerahkan surat kesepakatan perdamaian yang telah ditandatangani. Kesepakatan perdamaian ini kemudian menjadi syarat penghentian penyelidikan dan penyidikan tindak pidana. Sementara itu, pada Perja 15/2020 terdapat forum dialog yang disediakan oleh penuntut umum sebagai fasilitator untuk mencapai kesepakatan perdamaian.

Rancangan Perma Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif juga menyediakan forum dialog, namun dengan tahapan-tahapan yang lebih menyeluruh. Pada awalnya, hakim akan menanyakan kepada korban perihal ada atau tidak perdamaian antara terdakwa dan korban sebelum persidangan serta pelaksanaan kesepakatan yang timbul dari perdamaian tersebut.¹⁷⁸ Selanjutnya, apabila korban menerangkan bahwa telah terjadi kesepakatan perdamaian sebelum persidangan maka hakim memeriksa kesepakatan tersebut dan menjadikannya sebagai pertimbangan dalam putusan.¹⁷⁹ Sementara itu, jika korban menerangkan bahwa telah terjadi kesepakatan perdamaian sebelum persidangan namun sebagian atau seluruh kesepakatan tersebut belum dilaksanakan terdakwa dan terdakwa tidak sanggup melaksanakan kesepakatan, maka hakim menanyakan kesediaan korban untuk membuat kesepakatan baru.¹⁸⁰ Dalam proses mencapai kesepakatan baru ini hakim menggali berbagai informasi terkait dampak tindak pidana dan kerugian yang dialami korban serta memberikan kesempatan kepada terdakwa dan korban secara persuasif dan konstruktif untuk menyampaikan permasalahan dan kebutuhan

¹⁷⁸ Pasal 8 ayat (2) Rancangan Perma Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif

¹⁷⁹ *Ibid.*, Ps 9.

¹⁸⁰ *Ibid.*, Ps. 10 ayat (1).

masing-masing.¹⁸¹ Apabila kesepakatan baru tercapai, maka kesepakatan ini menjadi pertimbangan dalam putusan hakim. Adapun isi kesepakatan perdamaian ini dapat berupa kewajiban pelaku untuk mengganti kerugian, melaksanakan suatu perbuatan, dan/atau tidak melaksanakan suatu perbuatan.

Dari keseluruhan rangkaian proses untuk mencapai kesepakatan perdamaian yang diatur dalam Rancangan Perma Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif ini dapat disimpulkan bahwa rancangan peraturan ini telah menjalankan proses restoratif *Victim-Offender Mediation (VOM)*. Hal ini dapat dilihat dari adanya forum dialog restoratif yang mempertemukan pelaku dengan korban, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk membahas mengenai dampak dari tindak pidana yang terjadi serta rencana pemulihannya. Keberadaan hakim sebagai fasilitator yang aktif membangun dialog secara persuasif dan konstruktif serta tidak memihak juga menunjukkan adanya proses restoratif yang pada akhirnya menciptakan hasil restoratif berupa kewajiban terdakwa untuk mengganti kerugian, melaksanakan suatu perbuatan, dan/atau tidak melaksanakan suatu perbuatan.¹⁸² Konsekuensi dari adanya kesepakatan perdamaian ini memungkinkan hakim untuk dapat meringankan hukuman kepada terdakwa dengan menjatuhkan pidana pengawasan.

Pidana Pengawasan

Ketentuan penjatuhan pidana pengawasan sebagai konsekuensi dari adanya kesepakatan perdamaian antara korban dan pelaku yang diatur dalam Rancangan Perma Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif merupakan tindak lanjut dari adanya ketentuan pidana pengawasan sebagai pidana pokok baru dalam KUHP 2023. Berdasarkan hasil wawancara dengan Harkristuti Harkrisnowo, konsep pidana pengawasan dalam KUHP 2023 diambil dari pidana bersyarat yang diatur dalam Pasal 14a-f KUHP.¹⁸³

Pidana bersyarat dalam KUHP sering juga disebut sebagai hukuman percobaan karena penjatuhannya bergantung pada syarat atau kondisi tertentu dan dijalankan ketika hakim memutus pidana penjara paling lama satu tahun atau pidana kurungan. Sementara, pidana pengawasan dalam

¹⁸¹ *Ibid.*, Ps. 11 ayat (2).

¹⁸² *Ibid.*, Ps. 16 ayat (1).

¹⁸³ Hasil wawancara dengan Prof. Harkristuti Harkrisnowo pada 24 November 2023.

KUHP 2023 dapat dijatuhkan kepada terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun. Adapun perbedaan keduanya dijelaskan dalam tabel berikut:

Perbandingan Pidana Bersyarat/Percobaan dan Pidana Pengawasan	
Ketentuan	Keberlakuan pidana bersyarat/percobaan dan pidana pengawasan
KUHP	Apabila hakim menjatuhkan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau pidana kurungan, hakim dapat memerintahkan agar pidana tidak usah dijalani, kecuali di kemudian hari terpidana melakukan tindak pidana sebelum masa percobaannya selesai (melanggar syarat umum) atau melanggar syarat khusus berupa mengganti kerugian yang timbul dari tindak pidana. ¹⁸⁴
KUHP 2023	Hakim dapat menjatuhkan pidana pengawasan bagi terdakwa yang melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun. ¹⁸⁵

Perbandingan Pidana Bersyarat/Hukuman Percobaan dan Pidana Pengawasan	
Ketentuan	Perubahan syarat khusus
KUHP	Penuntut umum atau terpidana dapat mengajukan perubahan syarat khusus kepada hakim, baik berupa jenis syarat khusus maupun jangka waktu berlakunya syarat-syarat khusus dalam masa percobaan. ¹⁸⁶
KUHP 2023	Terpidana tidak memiliki hak sebagaimana Pasal 14e KUHP, namun Jaksa dapat mengusulkan pengurangan pidana pengawasan dalam hal terpidana berkelakuan baik dalam masa pengawasan. ¹⁸⁷

¹⁸⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht], Ps. 14e.

¹⁸⁵ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 75.

¹⁸⁶ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht], Ps. 14e ayat (1).

¹⁸⁷ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 76 ayat (6)

Perbandingan Pidana Bersyarat/Hukuman Percobaan dan Pidana Pengawasan	
Ketentuan	Pelanggaran syarat umum dan syarat khusus
KUHP	Jika terjadi pelanggaran syarat umum (melakukan tindak pidana dalam masa percobaan) dan syarat khusus (mengganti kerugian yang timbul dari tindak pidana), hakim tidak wajib langsung memerintahkan terpidana untuk menjalani hukumannya, melainkan terdapat opsi untuk memberi teguran terlebih dahulu. ¹⁸⁸
KUHP 2023	<p>Jika terjadi pelanggaran syarat umum (tidak akan melakukan tindak pidana lagi), maka terpidana wajib untuk menjalankan pidana penjara yang lamanya tidak lebih dari ancamannya.¹⁸⁹</p> <p>Akan tetapi, Pasal 77 ayat (1) justru memberikan ruang untuk pidana pengawasan tetap dilaksanakan apabila terpidana selama menjalani pidana pengawasan melakukan tindak pidana dan dijatuhi pidana yang bukan pidana mati atau bukan pidana penjara. Sementara, jika dalam proses menjalani pidana pengawasannya terpidana melanggar syarat umum dan dijatuhi pidana penjara, maka pidana pengawasannya ditunda dan dilaksanakan kembali setelah terpidana selesai menjalani pidana penjara.¹⁹⁰</p> <p>Jika melanggar syarat khusus, Jaksa dapat mengusulkan kepada hakim agar terpidana langsung menjalani pidana penjara atau memperpanjang pidana pengawasan.¹⁹¹</p>

Dari pemaparan tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa penjatuhan pidana pengawasan sebagai hasil restoratif (*restortif outcome*) yang diatur dalam Perma Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif harus menyesuaikan dengan ketentuan pidana pengawasan dalam KUHP 2023. Akan tetapi, terdapat kontradiksi

¹⁸⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht], Ps. 14f.

¹⁸⁹ Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP 2023), Ps. 76 ayat (4).

¹⁹⁰ *Ibid.*, Ps. 77 ayat (2).

¹⁹¹ *Ibid.*, Ps. 76 ayat (5).

pengaturan pidana pengawasan dalam hal eksekusi pidana penjara apabila terpidana dalam masa pelaksanaan pidana pengawasannya melanggar syarat umum berupa melakukan tindak pidana. Hal ini terjadi karena Pasal 76 ayat (4) KUHP 2023 menyatakan bahwa jika terjadi pelanggaran syarat umum (tidak akan melakukan tindak pidana lagi), maka terpidana wajib untuk menjalankan pidana penjara yang lamanya tidak lebih dari ancamannya. Sementara Pasal 77 KUHP 2023 justru membuka ruang pelaksanaan pidana pengawasan tetap dilaksanakan jika terpidana selama menjalani pidana pengawasan melakukan tindak pidana dan dijatuhi pidana yang bukan pidana mati atau bukan pidana penjara. Kontradiksi terhadap Pasal 76 ayat (4) juga terlihat dalam Pasal 77 ayat (2), dimana berbeda dengan Pasal 76 ayat (4) yang langsung mengenakan pidana penjara bagi terpidana apabila melanggar syarat umum (dijatuhkan pidana penjara), pada Pasal 77 ayat (2) terpidana yang dijatuhi pidana penjara, pidana pengawasannya tidak hilang, namun ditunda dan dilaksanakan kembali setelah terpidana selesai menjalani pidana penjara.

Selain kontradiksi pengaturan pidana pengawasan sebagaimana dijelaskan di atas, KUHP 2023 juga belum menjelaskan lebih lanjut terkait tata cara pemeriksaan pelanggaran syarat khusus. Pengajuan pengurangan masa pidana pengawasan oleh Jaksa sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (5) juga belum tersedia tata caranya. Di samping itu, peran Pembimbing Kemasyarakatan pada Balai Pemasyarakatan (PK BAPAS) dalam eksekusi putusan pidana pengawasan juga perlu dioptimalkan melalui penyesuaian pengaturan pada KUHP, Perja, Perma, dan Permenkumham. Catatan-catatan ini perlu dipertimbangkan oleh pembuat kebijakan guna mengisi kekosongan hukum serta terciptanya kepastian hukum dalam penerapan pidana pengawasan.



UNODC
United Nations Office on Drugs and Crime



IJRS
Indonesia Judicial Research Society



**INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM**
ICJR

BAB 04

KESIMPULAN & REKOMENDASI





Kesimpulan

1. Berdasarkan kajian ini beberapa peraturan internal lembaga penegak hukum yang mengatur tentang keadilan restoratif di Indonesia yang menggunakan sudut pandang proses restoratif antara lain Perja 6/2015, Perma 4/2014, Perja 15/2020. Sedangkan peraturan yang tidak termasuk bagian dari keadilan restoratif namun, mengidentifikasi dirinya sebagai bagian dari keadilan restoratif dalam judul peraturan, diantaranya Perpol 8/2021, Pedoman 18/2021, dan Rancangan PERMA tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.
2. Dengan disahkannya KUHP 2023, dari beberapa peraturan di atas, yang perlu dilakukan penyesuaian atas disahkannya KUHP 2023, adalah Perja 15/2020, Pedoman 18/2021, Perpol 8/2021 dan Rancangan PERMA tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif.
 - a. Perja 15/2020 merupakan bentuk penerapan asas oportunitas jaksa, sedangkan penyelesaian di luar proses peradilan yang diatur dalam Pasal 132 ayat (1) huruf g termasuk ke dalam alasan gugurnya kewenangan penuntutan. Dalam hal ini, perlu adanya penyesuaian melalui undang-undang mengenai ruang lingkup dan hukum acara mekanisme penyelesaian perkara di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023.
 - b. Perpol 8/2021 dan Pedoman 18/2021, menjadi tidak dapat berlaku karena bertentangan dengan Pasal 132 ayat (1) huruf g. Selain bertentangan dengan Pasal 132 ayat (1) huruf g, kedua peraturan internal tersebut bertentangan dengan pengaturan di tingkat undang-undang, seperti: pemberian rehabilitasi tanpa diikuti penjatuhan pidana dalam UU Narkotika; dan pemberian rehabilitasi yang diberikan tanpa *via* putusan pengadilan.
 - c. Rancangan PERMA tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif perlu dilakukan penyesuaian ketentuan pidana pengawasan sebagaimana diatur dalam KUHP 2023. Akan tetapi, terdapat kontradiksi pengaturan pidana pengawasan dalam hal eksekusi sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (4); Pasal

77 ayat (1); dan Pasal 77 ayat (2) KUHP 2023. Selain itu, pengaturan pidana pengawasan dalam KUHP 2023 juga belum menjelaskan lebih lanjut terkait tata cara pemeriksaan pelanggaran syarat khusus dan pengajuan pengurangan masa pidana pengawasan oleh Jaksa sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (5) KUHP 2023.



Rekomendasi

1. Perlu segera dilakukan penyesuaian dan harmonisasi peraturan internal lembaga penegak hukum yang terdampak akibat disahkannya KUHP 2023 agar tidak menimbulkan konflik antar peraturan setingkat (horizontal) dan peraturan yang lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan (vertikal).
2. Pengaturan tentang ruang lingkup dan teknis penyelesaian perkara di luar proses peradilan perlu diatur dengan undang-undang, sebagaimana mandat Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023 jo. Pasal 3 KUHP.
3. Perlu diatur lebih lanjut dalam undang-undang mengenai materi pengaturan tentang:
 - a. Mekanisme eksekusi pidana pengawasan dalam KUHP 2023, khususnya ketika terjadi pelanggaran syarat-syarat selama masa pengawasan.
 - b. Ruang lingkup dan hukum acara mekanisme penyelesaian perkara di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 132 ayat (1) huruf g KUHP 2023.
 - c. Penyelarasan antara pidana tambahan kewajiban membayar ganti rugi dalam KUHP 2023, restitusi dalam UU PSK, dan mekanisme hukum acara penggabungan gugatan ganti rugi dalam tuntutan pidana sebagaimana dimaksud Pasal 98 KUHP.
4. Perlu dilakukan pengkajian ulang terhadap peraturan internal lembaga penegak hukum yang mengidentifikasi dirinya sebagai keadilan restoratif padahal tidak berorientasi pada hasil restoratif (restorative outcome) berupa pemulihan korban.
5. Diperlukan pengaturan mekanisme rehabilitasi bagi pecandu narkoba yang dapat diberikan tanpa adanya penjatuhan pidana serta tanpa melalui proses adjudikasi melalui undang-undang.
6. Perlu dilakukan revisi KUHP 2023, karena terdapat konflik pengaturan terkait pidana pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (4); Pasal 77 ayat (1); dan Pasal 77 ayat (2) KUHP 2023.
7. Perlu disusun pengaturan hukum acara pemeriksaan pelanggaran syarat khusus dan pengajuan pengurangan masa pidana pengawasan oleh Jaksa sebagaimana diatur dalam Pasal 76 ayat (5) KUHP 2023.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Braithwaite, John. "Principles of Restorative Justice" Dalam A. Von Hirsch, et. al. *Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms*. Oxford: Hart Publishing, 2003.
- Dignan, James. *Understanding Victims and Restorative Justice*. Berkshire: Open University Press, 2005.
- Harahap, M. Yahya. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- Pompe, W.P.J. *Handboek van het Nederlandse Strafrecht*. Zwolle: N.V., Uitgevers-Maatschappij, W.E.J. Tjeenk Willink, 1959.
- Remmelink, Jan. *Hukum Pidana, Komentar Atas Pasal-pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia, diterjemahkan oleh Tristam Pascal Moeljono* Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Soesilo, R. *Kitab-Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*. Bogor: Politeia, 1996.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Handbook on Restorative Justice Programmes: Second Edition*. Wina: United Nations, 2020.
- Zehr, Howard dan Ali Gohar. *The Little Book of Restorative Justice*. Intercourse: Good Books, 2002.

Jurnal

- Daly, Kathleen. "What Is Restorative Justice? Fresh Answers to a Vexed Question". *Victims & Offenders* 11(2015): 1-21.
- Walker, Margaret Urban. "Restorative Justice and Reparations". *Journal of Social Philosophy* 3 (2006): 377-395.

Skripsi/Tesis/Disertasi

Anderson, A.M. "Alternative disposal of criminal cases by the prosecutor: Comparing the Netherlands and South Africa". Dissertation. University of Amsterdam, 2014

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, KUHP.

Indonesia. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. KUHP 1981, LN No. 76 Tahun 1981, TLN No. 3209.

Indonesia. Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua, LN No. 135 Tahun 2001, TLN No. 415.

Indonesia. Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban. UU No. 31 Tahun 2014, LN No. 293 Tahun 2014, TLN No. 5602.

Indonesia. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, LN No. 143 Tahun 2009, TLN No. 5062.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. LN No. 82 Tahun 2011, TLN No. 5234.

Indonesia. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa, Undang-Undang Desa, LN No. 7 Tahun 2014, TLN No. 5495.

Indonesia. Undang-Undang No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, LN No. 246 Tahun 2021, TLN No. 6736.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, LN No. 289 Tahun 2021, TLN No. 6755.

Indonesia. Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. LN No. 1 Tahun 2023, TLN No. 6842.

Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020–2024. Lampiran 1 – Narasi RPJMN 2020–2024

Indonesia. Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak.

Indonesia. Kejaksaan Agung Republik Indonesia. Peraturan Jaksa Agung No. PER-066/A/JA/04/2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi pada Tingkat Penuntutan.

Indonesia. Badan Peradilan Umum (Badilum). Surat Keputusan Badan Peradilan Umum (Badilum) 1691/2020 ditanggguhkan dengan SK Dirjen Badilum Nomor 1209/DJU/PS.00/12/2020

Indonesia. Kejaksaan Agung. Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

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

Indonesia. Kejaksaan Agung. Pedoman Jaksa Agung No. 18 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa.

Indonesia. Mahkamah Agung. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan dan Pemberian Restitusi dan Kompensasi Kepada Korban Tindak Pidana.

Peraturan Internasional

United Nations Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmes in Criminal Matters, ECOSOC Res. 2000/14, U.N.Doc. E/2000/INF/2/Add.2 at 35 (2000)

Artikel

Paulina, Arianda Lastiur, Aisyah Assyifa dan Matheus Nathanael. "Kasus Mario Dandy: Salah kaprah penerapan keadilan restoratif – pemulihan korban tidak boleh menghentikan proses pidana pelaku"
<https://theconversation.com/kasus-mario-dandy-salah-kaprah-penerapan-keadilan-restoratif-pemulihan-korban-tidak-boleh-menghentikan-proses-pidana-pelaku-202614>

Republika. "Polri: Rehabilitasi Pecandu Narkotika untuk Menyelamatkan"
<https://www.republika.id/posts/22044/polri-rehabilitasi-pecandu-narkotika-menyelamatkan>

ISBN 978-623-93444-9-8



9 786239 344498



ASESMEN PERATURAN INTERNAL LEMBAGA PENEGAK HUKUM

TENTANG KEADILAN RESTORATIF TERHADAP
UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2023
TENTANG KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA