

Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Perkara Penyalahgunaan Narkotika

Arry Djaelani¹, Kristiawant²

¹Program Studi Magister Hukum, Universitas Jayabaya, alamat Jl. Pulomas Selatan Kav.23 Jakarta Timur Kode Pos 13210

Email : arry.link@gmail.com

²Program Studi Magister Hukum, Universitas Jayabaya, alamat Jl. Pulomas Selatan Kav.23 Jakarta Timur Kode Pos 13210

Email : -

Abstract—*There has been a shift in the concept of punishment which was originally intended solely as retaliation or commonly called retributive justice. In this case, the perpetrator is considered the object of the sufferer and is passive from the ongoing sentencing process. However, in its development the meaning of justice has never paid attention to the position of victims who have never received attention in the criminal justice process. Therefore, the idea of handling criminal cases began to emerge with an emphasis on a restorative justice approach. This approach offers different views and approaches in understanding and dealing with a criminal act. This research uses normative juridical law research. To answer the existing problems, this research uses 3 (three) research approaches, namely, the statutory approach, conceptual approach, and comparative approach. Based on this research, the application of the principles of restorative justice in the criminal justice system in Indonesia is a Restorative justice approach that focuses on the needs of both victims and perpetrators of crime. In addition, the Restorative Justice approach helps criminals to avoid other crimes in the future. As well as the mechanism for stopping prosecution based on a restorative justice approach to victimless crime cases is the issuance of Prosecutor's Regulation No. 15/2020 which regulates several requirements for public prosecutors to close cases for legal purposes. The application of the termination of prosecution is intended to apply the principles of restorative justice, especially for victim over mediation. This means that it can only be applied to cases where there are victims. Because one of the conditions for stopping prosecutions is peace between the victim and the perpetrator and the mechanism for stopping prosecution is based on a restorative justice approach to victimless crime cases.*

Keywords—: Justice; Victim, Perpetrator, Restorative, Victimless crime

I. PENDAHULUAN

Telah terjadi pergeseran konsep pemidanaan yang awalnya bertujuan semata-mata sebagai pembalasan atau biasa disebut keadilan retributif. Dalam hal ini pelaku dianggap sebagai obyek penderita dan bersikap pasif dari proses pemidanaan yang berlangsung. Namun, dalam perkembangannya makna keadilan tersebut tidak pernah memperhatikan posisi korban yang tidak pernah mendapat perhatian dalam proses peradilan pidana. Konsep tujuan pemidanaan ini dianggap memiliki berbagai kelemahan terutama karena dianggap sama sekali tidak memberikan keuntungan bagi korban dan masyarakat. Pergeseran wacana ini disebabkan oleh tiga faktor utama yaitu perkembangan hak asasi manusia, perubahan pandangan masyarakat atas kejahatan dan perubahan pandangan masyarakat terhadap penjahat itu sendiri.

Oleh sebab itu, mulai muncul gagasan penanganan perkara pidana dengan menitikberatkan pendekatan keadilan restoratif. Adapun pendekatan ini menawarkan pandangan dan pendekatan yang berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana. Dalam pandangan keadilan restoratif makna tindak pidana pada dasarnya sama seperti pandangan hukum pidana pada umumnya yaitu serangan terhadap individu dan masyarakat serta hubungan kemasyarakatan. Akan tetapi dalam pendekatan keadilan restoratif, korban utama atas terjadinya suatu tindak pidana bukanlah negara, sebagaimana dalam sistem peradilan pidana yang sekarang ada.

Oleh karena itu, kejahatan menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat terjadinya suatu tindak pidana. Sementara keadilan dimaknai sebagai proses pencarian pemecahan masalah yang terjadi atas suatu perkara pidana dimana keterlibatan korban, masyarakat dan pelaku menjadi penting dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut¹. Sementara George Ritzer² menyebutkan *restorative justice* adalah sebuah konsep

¹ Koesriani Siswosobroto, *Pendekatan Baru dalam Kriminologi*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2009.

² Eva Achjani Zulfa, "Keadilan Restoratif di Indonesia (Studi tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif Dalam Praktek Penegakan Hukum Pidana)", Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2009.

pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini.

Di Indonesia, penerapan konsep penegakan hukum pidana yang mengadopsi prinsip keadilan restoratif ternyata telah diterapkan pada komponen sistem peradilan pidana di Indonesia. Namun, penegakan hukum pidana yang mengadopsi prinsip keadilan restoratif selain diatur dalam nota kesepakatan bersama, ternyata masing-masing lembaga penegakan hukum di atas juga mengatur penerapan keadilan restoratif sendiri-sendiri melalui aturan teknisnya. Akan tetapi pengaturan prinsip keadilan restoratif dalam masing-masing peraturan tersebut ternyata mengatur secara berbeda.

Ternyata selain lembaga penegak hukum di atas, penerapan prinsip keadilan restoratif juga dilakukan oleh Kejaksaan dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (selanjutnya disebut sebagai “Perja 15/2020”). Jika mendasarkan pada sistem peradilan pidana, Kejaksaan Republik Indonesia merupakan suatu lembaga memiliki kewenangan untuk memutuskan suatu kasus apakah nantinya akan diteruskan ke pengadilan atau tidak. Hal ini sesuai dengan kewenangan kejaksaan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU 16/2004) yaitu kejaksaan merupakan suatu lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Adapun yang dimaksud penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

Namun, dengan adanya Perja 15/2020 ini maka kewenangan penuntut umum lebih mengedepankan prinsip keadilan restoratif terutama untuk melakukan proses penghentian penuntutan (menutup perkara demi kepentingan hukum). Seperti diketahui semula Pasal 14 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut “KUHP”) mengatur beberapa kewenangan penuntut umum. Salah satu kewenangannya adalah melakukan penuntutan dan menutup perkara demi kepentingan hukum. Kemudian kewenangan ini dijabarkan melalui Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP yaitu penuntut umum berwenang memutuskan untuk menghentikan penuntutan jika suatu perkara tidak terdapat cukup bukti; peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana; atau perkara ditutup demi hukum, yang nantinya akan dituangkan dalam surat ketetapan.

Jika dipahami makna pasal ini, maka salah satu bentuk penghentian penuntutan adalah penutupan perkara demi kepentingan hukum. Namun, keberadaan Perja 15/2020 ini menghendaki agar proses penghentian penuntutan lebih mengedepankan prinsip keadilan restoratif. Perja 15/2020 ini dibuat sebagai bentuk penyelesaian perkara tindak pidana dengan mengedepankan prinsip keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan. Dengan kata lain, penuntut umum berwenang melakukan tindakan penghentian penuntutan dengan mengedepankan prinsip keadilan restoratif.

Oleh sebab itu, penelitian ini selain akan menganalisis kesinambungan penerapan prinsip keadilan restoratif pada masing-masing lembaga penegak hukum dalam sistem peradilan pidana.

II. TINJAUAN TEORITIS

A. Teori Sistem Peradilan Pidana

Lawrence M. Friedman³ mengemukakan dalam tesisnya tentang hukum Amerika bahwa dalam sebuah sistem hukum terdapat tiga komponen penting yang saling mempengaruhi yaitu, struktur dari sistem hukum yang terdiri dari unsur kualitas dan kuantitas pengadilan, yurisdiksinya serta cara banding dari suatu Pengadilan ke Pengadilan lainnya; substansi adalah ketentuan-ketentuan, alasan hukum atau kaidah hukum, termasuk yang tidak tertulis, yang merupakan hasil aktual yang dibentuk oleh sistem hukum; sikap publik dan nilai-nilai atau budaya hukum yang memberikan pengaruh positif atau negatif kepada tingkah laku yang bertepatan dengan hukum dan pranata hukum.

Apa yang dikemukakan oleh Friedman bahwa hukum merupakan “suatu sistem”. Dalam pengoperasiannya, hukum sebagai sistem maka ketiga komponen itu mempunyai hubungan yang erat sekali. Struktur dipengaruhi secara timbal balik oleh substansi dan demikian pula struktur dan substansi dipengaruhi pula oleh komponen sikap publik dan nilai-nilai. Sementara Alan Coffey⁴ menyebutkan bahwa peradilan pidana adalah suatu sistem yang menyangkut beberapa lembaga dalam aktifitasnya. Sistem menyangkut beberapa lembaga yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga penjara.

Selanjutnya Alan Coffey menyatakan lebih lanjut bahwa sistem itu harus menunjukkan konsistensi dari tiga elemen yaitu, kepekaan akan masalah yang dalam hal ini digambarkan sebagai suatu thermometer pengukur suhu udara; kemampuan untuk menyesuaikan sebagai suatu konsekuensi dari kepekaan tersebut di atas; kemampuan untuk tanggap terhadap perubahan hukum dan ekonomi yang mungkin dapat diterapkan oleh polisi, jaksa, dan hakim⁵.

³ Lawrence M. Friedman, *On Legal Development*. (Rutgers: Law Review. 1969) Hal.27-30

⁴ Alan Coffey, *An Introduction to The Criminal Justice System. Course Material Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Indonesia*. (Jakarta. PDH. UI. 1983) Hal. 48

⁵ *Ibid* hal. 83.

Berdasarkan pengertian diatas, maka istilah sistem peradilan pidana mengandung pengertian yaitu menunjukkan adanya suatu proses atau mekanisme bekerjanya seluruh komponen yang terlibat didalamnya yaitu suatu proses mulai dari seseorang menjadi tersangka, terdakwa, kemudian terpidana, terakhir menjadi eksterpidana. Selain itu, dalam proses peradilan pidana terlihat beberapa lembaga yang mempunyai wewenang dan tugas masing-masing berdasarkan ketentuan yang berlaku. Adapun lembaga yang ikut dalam sistem tersebut yaitu, kepolisian, penuntut umum, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan.

Dalam pelaksanaannya, sebagai suatu sistem menghendaki hubungan yang era tantara lembaga-lembaga yang ikut di dalamnya. Hubungan ini dapat saling mempengaruhi meskipun masing-masing lembaga mempunyai tugas sendiri-sendiri. Ini berarti sistem peradilan pidana menghendaki keterpaduan.

B. Teori Keadilan Restoratif

Ide utama dari pendekatan keadilan restoratif adalah keadilan bagi semua pihak dalam penyelesaian perkara pidana. Keadilan restoratif bukan hanya berbicara soal fungsi perbaikan atas kerusakan yang timbul dari suatu penyelesaian perkara pidana, tetapi juga tentang keadilan. “Keadilan” dalam konteks “*restorative justice*” mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pengertian keadilan dalam perspektif etis dan yuridis⁶.

1) Keadilan Etis

“Keadilan Etis”, merujuk kepada konsep “*equity*”, “*fair trial*”, yang mengacu pada keseimbangan moral tentang kebenaran dan kesalahan, keuntungan dan beban dari para pihak. Dalam keadilan retributif, keseimbangan ini diaktualisasikan dalam bentuk derita yang ditimpakan bagi pelaku sebagai balasan atas kerusakan yang timbul dari tindak pidananya. Sementara dalam keadilan restoratif, keseimbangan diwujudkan dengan upaya penyelubuhan atau perbaikan atas kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana yang dilakukan.

Tujuan dari keadilan restoratif adalah mendorong terciptanya “peradilan yang adil” dan mendorong para pihak untuk ikut serta didalamnya. Korban merasa bahwa penderitaannya diperhatikan dan kompensasi yang disepakati seimbang dengan penderitaan dan kerugian yang dideritanya. Pelaku tidak mesti mengalami penderitaan untuk dapat menyadari kesalahannya. Justru dengan kesempatan untuk mengerti dan memperbaiki kerusakan yang timbul, kesadaran tersebut dapat diperolehnya. Sementara bagi masyarakat, adanya jaminan atas keseimbangan dalam kehidupan dan aspirasi yang ada tersalurkan oleh pemerintah.

2) Keadilan Yuridis

Keadilan hukum biasanya disejajarkan dengan jaminan atau kepastian hukum (legalitas). Keadilan restoratif dalam pelaksanaannya harus tetap menghormati hukum yang berlaku. Termasuk didalamnya adalah hasil proses yang ada dan pelaksanaannya. Pendekatan dengan keadilan restoratif tidak dapat dilaksanakan selama masih bertentangan dengan sistem hukum dan aturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini menjadi penting karena legitimasi atas hasil proses dan jaminan pelaksanaannya akan sangat bergantung pada suatu aturan yang menjadi dasar akan adanya jaminan dan kepastian hukum. Oleh karenanya keadilan restoratif harus dikonstruksikan dalam aturan perundang-undangan serta diintegrasikan dalam sistem peradilan pidana bila akan dilaksanakan.

Konstruksi sistem peradilan pidana yang ada saat ini dianggap belum mampu memberikan rasa keadilan karena tempat korban dan masyarakat dalam sistem diambilalih oleh lembaga melalui penuntut umum. Dalam hal demikian maka korban dan masyarakat tidak dapat berpartisipasi secara langsung dalam penentuan akhir dari suatu penyelesaian perkara pidana. Berdasarkan pemahaman keadilan menurut pandangan Ibnu Khaldun⁷ menyebutkan bahwa keadilan merupakan suatu yang dapat diterima oleh semua orang, akses masyarakat dan korban dalam penyelesaian suatu perkara pidana yang menyangkut kepentingan harus dibuka, sehingga keadilan dapat dimaknai secara hakiki.

Usaha perbaikan atas suatu kondisi kerusakan atau kerugian dari suatu tindak pidana yang menguntungkan dan membahagiakan semua pihak baik korban, pelaku maupun masyarakat dapat tercapai. Karena penggunaan pendekatan keadilan restoratif dalam penanganan suatu perkara pidana merupakan suatu proses yang memberikan tempat kepada setiap para pihak yang terlibat di dalam suatu tindak pidana itu berbicara tentang apa yang dapat dilakukan untuk memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan atas tindak pidana yang terjadi.

Menjadi masalah dalam pandangan ilmu hukum pidana adalah bahwa keadilan restoratif mengedepankan konsep dialog, mediasi dan rekonsiliasi dalam penanganan suatu tindak pidana⁸. Suatu metode yang tidak dikenal dalam konsep pemidanaan yang bekerja dalam sistem peradilan pidana selama ini. Konsep mediasi yang lazim dikenal dalam tatanan hukum perdata, sangatlah berbeda dengan konsep yang dikenal dalam hukum pidana.

Dalam pandangan fundamentalis, hukum pidana yang merupakan garda terakhir dalam melindungi dan mempertahankan moral manusia. Karenanya pendekatan yang mengedepankan unsur kesalahan menjadi unsur penting dalam menyatakan bahwa suatu perilaku adalah tindak pidana dan dengan teori pembalasan sebagai bagian penting dalam menjatuhkan pidana. Meski demikian, pendekatan lainnya dari kalangan utilitarian yang melihat hukum pidana dan pemidanaan merupakan alat proteksi masyarakat dari berbagai kerusakan yang diakibatkan oleh segala perilaku yang dikategorikan sebagai tindak pidana. Friedman menyatakan bahwa konflik yang terjadi dalam penerapan hukum pidana sebagai upaya pemecahan atas masalah yang timbul dalam masyarakat merupakan suatu kontroversi yaitu mengani kekerasan dengan kekerasan⁹. Namun

⁶ Lode Walgrave, *Restoration in Youth Justice*. Chicago. University of Chicago. 2004. hal. 558.

⁷ Abd Ar Rahman Bin Muhammad Ibn Khaldun, *Ibid. Chapter 5*.

⁸ John Braitwaite & Heather Strang, *Introduction: Restoratif Justice and Civil Society, in Restoratif Justice and Civil Society*. 2001. Hal. 116

⁹ W Friedman, *Law in Changing Society*. New York. Columbia University Press. 1972. Hal. 151

karena sifat keras dan bahaya dari hukum pidana itulah peradilan pidana dilengkapi dengan seperangkat aturan ketat yang menjaga setiap penyelewengan dari penyalahgunaan alat ini.

Sifat lunak yang diperkenalkan dalam konsep keadilan restoratif justru berbanding terbalik dengan konsep tersebut diatas¹⁰. Konsep keadilan restoratif sering dikenal sebagai *soft justice* dalam kacamata awam. Keadilan restoratif umumnya digunakan untuk menggambarkan suatu mekanisme informal dan non adjudikasi dalam menangani konflik atau permasalahan kejahatan dimana korban, pelaku, dan masyarakat memegang peranan penting dalam setiap pengambilan keputusan¹¹. Kekuatan konsep ini adalah pada penempatan korban dan masyarakat yang berbeda dengan paradigma peradilan pidana yang ada selama ini.

Dalam paradigma sistem peradilan pidana klasik, korban utama atas suatu tindak pidana yang timbul adalah negara bukan korban dalam arti sesungguhnya¹². Lebih dari itu korban yang sesungguhnya kadang justru dikorbankan Kembali demi alasan pembuktian dalam proses peradilan pidana¹³. Konsep keadilan restorative telah mengisi kekosongan dalam paradigma sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini yaitu memberikan tanggungjawab langsung pelaku kepada korban¹⁴ dalam berbagai bentuk tanggungjawab seperti ganti rugi keuangan, kerja sosial, medias antara pelaku dan korban atau pelaksanaan pekerjaan yang langsung dilakukan oleh pelaku dan korban atau pelaksanaan pekerjaan yang langsung dilakukan oleh pelaku demi keuntungan korban. Oleh karenanya, mengacu pada pandangan Jolien Willemsens yang menyatakan bahwa "*restorative justice should function as part of (or as alternative to) the criminal justice system*"¹⁵ maka selayaknya model keadilan restoratif diintegrasikan sebagai bagian dari sistem peradilan pidana yang berlaku.

Keadilan restoratif bukan suatu yang asing dan baru, karena ia telah dikenal dalam hukum tradisional yang hidup dalam masyarakat. Dalam wacana tradisional, keadilan restoratif pada dasarnya merupakan model pendekatan dalam sistem peradilan pidana yang dominan pada masyarakat adat di berbagai belahan dunia yang hingga kini masih berjalan¹⁶. Ia menjadi sesuatu yang baru karena dalam kenyataannya justru masyarakat modern Kembali mempertanyakan bagaimana sistem peradilan pidana tradisional dapat digunakan Kembali dalam menangani tindak pidana yang sangat berkembang pada masa sekarang

Sebagaimana dinyatakan oleh Ibnu Khaldun bahwa tujuan atas suatu keadilan adalah terciptanya harmonisasi hubungan dalam masyarakat, maka McCold kemudian memperkenalkan konsep "*harmony for social justice*". Mc Cold menyatakan kemudian bahwa "*every country and every different culture can take the principle and make them their own-and discover their own historical roots that have restorative principles at their base*".

Keadilan restoratif menawarkan suatu perubahan pandangan terhadap dasar filosofis dari hukum pidana, pemidanaan dan sistem peradilan pidana. Perlunya ada suatu dekonstruksi pandangan atas hukum pidana dimana asas *Ius Puniendi* harus diterjemahkan Kembali, Asas Nulla Poena yang menjadi landasarn dari penentuan jenis sanksi pidana diperluas dan reorientasi terhadap sistem peradilan pidana dimana proses peradilan pidana melibatkan semua pihak yang terkait dengan tindak pidana yang terjadi secara bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya dimasa mendatang. Dalam hal ini tindak pidana justru menciptakan suatu kewajiban bagi pelaku, korban dan masyarakat untuk membuat segala sesuatu lebih baik dengan mencari solusi untuk memperbaiki, rekonsiliasi dan menentramkan hati.

III.METODE PENELITIAN

Artikel ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis normatif yakni melakukan dengan cara mengkaji berbagai literatur yang sifatnya tidak terbatas oleh waktu dan tempat, serta mengkaji berbagai literatur baik yang berupa buku-buku, hasil penelitian sebelumnya maupun peraturan perundang-undangan baik cetak maupun *online* yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti¹⁷.

Untuk menjawab permasalahan yang ada, maka penelitian ini menggunakan 3 (tiga) pendekatan penelitian yaitu, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan komparatif (*comparative approach*).

Jenis dan sumber bahan-bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Pengumpulan bahan-bahan hukum dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menginventarisasi aturan hukum positif, meneliti bahan pustaka (buku, jurnal ilmiah, laporan hasil penelitian), dan sumber-sumber bahan hukum lainnya yang relevan dengan permasalahan hukum yang dikaji. Bahan-bahan hukum yang sudah terkumpul, selanjutnya diklasifikasi, diseleksi dan dipastikan tidak bertentangan satu sama lain, untuk memudahkan menganalisis dan mengkonstruksikannya.

¹⁰ Raymond R. Corrado et.al, *Multi-problem Violent Youth: A Challenge for The Restorative Justice Paradigm* dalam: Elmar G.M. Weitekamp & Hans-Jurgen Kerner, *Restorative Justice in Context*, Devon, (Wulan Publishing, 2003) hal. 2

¹¹ John Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration*. (Cambridge. Cambridge University Press. 1990)

¹² M. Umbreit, "Holding Juvenile Offenders Accountable: A Restoratif Justice Perspective", *Juvenile and Family Court Journal*. Volume 46, Nomor 2, 1995. hal. 31-42.

¹³ M. Neimeyer & D. Shichor, *Preliminary Study of a Large Victim/Offender Reconciliation Programme*. (Federal Probation. 1996.) hal. 30.

¹⁴ M. Umbreit, *Victim Meets Offender: The Impact of Restoratif Justice and Mediation*. New York. Criminal Justice Press. 1994.

¹⁵ Jolien Willemsens, "Restorative Justice: a Discussion of Punishment", dalam: Lode Walgrave (editor), *Repositioning Restorative Justice*. (Devon. Willan Publishing, 2003) hal 24

¹⁶ Paul McCold menyatakan dalam salah satu pidato *Restorative Justice: Court and Civil Society*, dalam: Heather Strang & John Braithwaite, *Restorative Justice: Philosophy to Practice*, (Burlington: Ashgate Publishing Company. 2000) Hal. 1.

¹⁷ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet III, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. 1986) hal. 52.

Adapun teknik analisis bahan-bahan hukum yang digunakan penulis dalam mengelola bahan hukum adalah melakukan penafsiran hukum (interpretasi) dan metode konstruksi hukum. Penafsiran yang digunakan adalah penafsiran gramatikal terhadap peraturan perundang-undangan

IV. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif Di Indonesia

Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, Korban, keluarga pelaku/Korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan

Di Indonesia, penerapan konsep penegakan hukum pidana yang mengadopsi prinsip keadilan restoratif ternyata telah diterapkan pada komponen sistem peradilan pidana di Indonesia. Pada tahun 2012 baik Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah mengadopsi prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan suatu perkara pidana. Keempat lembaga ini bahkan membuat kesepakatan bersama yakni Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMS/SKB/X/2012, Nomor M-HH-07.HM.03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Keadilan Restoratif (*restorative justice*) (“Nota Kesepakatan Bersama”), yang mengatur penyelesaian perkara pidana melalui prinsip keadilan restoratif.

Namun, penegakan hukum pidana yang mengadopsi prinsip keadilan restoratif selain diatur dalam nota kesepakatan bersama, ternyata masing-masing lembaga penegakan hukum diatas juga mengatur penerapan keadilan restoratif sendiri-sendiri melalui aturan teknisnya. Hal ini antara lain:

- Surat Edaran Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) dalam Penyelesaian Perkara Pidana;
- Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana;
- Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif; dan
- Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif.

Akan tetapi pengaturan prinsip keadilan restoratif dalam masing-masing peraturan tersebut ternyata mengatur secara berbeda. Sebagai contoh penerapan prinsip keadilan restoratif di lingkungan peradilan umum diatur dalam Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor: 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020. Penyelesaian perkara melalui prinsip keadilan restoratif di lingkungan peradilan umum lebih mengatur pada perkara tindak pidana ringan, perkara anak, perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum, dan perkara narkoba.

Sementara di lingkungan kepolisian penerapan prinsip keadilan restoratif diatur dalam proses penyelidikan dan penyidikan. Penyelesaian perkara dengan pendekatan prinsip keadilan restoratif pada proses penyelidikan/penyidikan dilakukan jika terpenuhi syarat materiil dan syarat formil. Misalnya, tidak menimbulkan keresahan masyarakat dan tidak ada penolakan masyarakat, tidak berdampak konflik sosial, maupun adanya surat permohonan perdamaian dari kedua belah pihak (pelapor dan terlapor)¹⁸.

Ternyata selain lembaga penegak hukum diatas, penerapan prinsip keadilan restoratif juga dilakukan oleh Kejaksaan dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (selanjutnya disebut sebagai “Perja 15/2020”). Jika mendasarkan pada sistem peradilan pidana, Kejaksaan Republik Indonesia merupakan suatu lembaga memiliki kewenangan untuk memutus suatu kasus apakah nantinya akan diteruskan ke pengadilan atau tidak. Hal ini sesuai dengan kewenangan kejaksaan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU 16/2004) yaitu kejaksaan merupakan suatu lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Adapun yang dimaksud penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

B. Mekanisme Penghentian Penuntutan Berdasarkan Pendekatan Keadilan Restoratif Terhadap Perkara *Victimless Crime* (Tindak Pidana Narkoba)

Fenomena kejahatan sebagai masalah sosial tidak hanya merupakan masalah bagi suatu masyarakat tertentu, tetapi juga menjadi masalah yang dihadapi oleh seluruh masyarakat di dunia, lebih jauh seichiro ono (Arief:2007) menyatakan bahwa kejahatan merupakan fenomena internasional (*a universal phenomenon*) Dikatakan sebagai masalah atau fenomena internasional, karena peningkatan kejahatan tersebut tidak hanya jumlahnya yang telah meningkat tetapi juga karena kualitasnya di pandang lebih serius dibandingkan masa-masa yang lalu.

¹⁸ Surat edaran Kapolri Nomor SE/8/VII/2018 tanggal 27 Juli 2018.

Menurut Adnil Edwin Nurdin (2007:11) motivasi perilaku kejahatan sangat berbeda dengan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba (kejahatan narkoba). Kejahatan merupakan suatu perbuatan yang dilakukan dengan tujuan untuk menguntungkan diri sendiri dengan merugikan orang lain, sedangkan penyalahgunaan narkoba adalah perilaku disadari yang merusak diri sendiri dan menguntungkan orang lain yaitu pengedar. Dan pengedar adalah pelaku kejahatan yang mengeksploitasi individu penyalahguna demi keuntungan finansial.¹⁹

Dalam kriminologi kejahatan narkoba di golongan dalam kejahatan tanpa korban (*victimless crime*). Dikatakan demikian, karena hubungan antara pelaku dan korban tidak kelihatan akibatnya, sehingga semua pihak terlibat dalam kejahatan tersebut.

Mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan pendekatan keadilan restorative oleh Kejaksaan telah diatur dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Pasal , Pasal 5 dan Pasal 6 Perja 15/2020 mengatur tentang syarat penghentian penuntutan berdasar keadilan restoratif:

Namun, dengan adanya Perja 15/2020 ini maka kewenangan penuntut umum lebih mengedepankan prinsip keadilan restoratif terutama untuk melakukan proses penghentian penuntutan (menutup perkara demi kepentingan hukum). Seperti diketahui semula Pasal 14 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut "KUHAP") mengatur beberapa kewenangan penuntut umum. Salah satu kewenangannya adalah melakukan penuntutan dan menutup perkara demi kepentingan hukum. Kemudian kewenangan ini dijabarkan melalui Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP yaitu penuntut umum berwenang memutuskan untuk menghentikan penuntutan jika suatu perkara tidak terdapat cukup bukti; peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana; atau perkara ditutup demi hukum, yang nantinya akan dituangkan dalam surat ketetapan.

Jika dipahami makna pasal ini, maka salah satu bentuk penghentian penuntutan adalah penutupan perkara demi kepentingan hukum. Namun, keberadaan Perja 15/2020 ini menghendaki agar proses penghentian penuntutan lebih mengedepankan prinsip keadilan restoratif. Perja 15/2020 ini dibuat sebagai bentuk penyelesaian perkara tindak pidana dengan mengedepankan prinsip keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan. Dengan kata lain, penuntut umum berwenang melakukan tindakan penghentian penuntutan dengan mengedepankan prinsip keadilan restoratif.

Dari beberapa penjelasan diatas, ternyata masing-masing lembaga penegakan hukum di Indonesia memiliki pedoman teknis yang berbeda dalam melaksanakan prinsip keadilan restoratif. Begitu juga dengan kejaksaan juga memiliki pedoman teknis (Perja 15/2020) sebagai bentuk perwujudan penerapan prinsip keadilan restoratif. Padahal menurut pendapat Mardjono Reksodiputro, sepatutnya keempat komponen (kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pasyarakatan) dalam sistem peradilan pidana dapat bekerja sama dan dapat membentuk suatu sistem peradilan pidana yang terpadu atau "*integrated criminal justice system*"²⁰.

Apabila keterpaduan dalam bekerjanya sistem tidak dilakukan, diperkirakan akan terdapat setidaknya 3 (tiga) kerugian, yaitu kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi; kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah pokok di setiap instansi (sebagai subsistem dari sistem peradilan pidana); dikarenakan tanggung jawab setiap instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektifitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana²¹. Ketiga hal tersebut dapat terjadi disinyalir karena tumpang tindih kewenangan dan kebijakan masing-masing subsistem, lemahnya koordinasi antar instansi penegak hukum dan sistem penegakan hukum yang tidak terstruktur.

Sementara itu, salah satu komponen dalam sistem peradilan pidana yang memiliki tugas dan peranan yang paling penting diantara lembaga penegakan hukum lainnya adalah Kejaksaan. Proses pencarian kebenaran materiil sudah dimulai pada proses penyidikan. Begitupun dalam pemeriksaan persidangan, hakim menjatuhkan putusan berdasarkan berkas perkara hasil penyidikan maupun penuntutan. Pemahaman ini menghendaki bahwa dalam subsistem hukum, Kejaksaan merupakan pengendali proses perkara atau *dominus litis*. Hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu perkara dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana yang berlaku di Indonesia, sekaligus Kejaksaan adalah satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana di Indonesia.

Namun, keberadaan Perja 15/2020 ini seolah-olah menunjukkan bahwa lembaga ini sama halnya dengan lembaga penegakan hukum lainnya yaitu memiliki pedoman teknis tersendiri dalam mengatur prinsip keadilan restoratif. Keadilan restoratif memang merupakan suatu pendekatan reaksi atas keadilan retributif. Dalam pendekatan keadilan restoratif penyelesaian perkara pidana memang diselesaikan untuk memulihkan keadaan. Perdamaian diantara korban, pelaku, dan masyarakat perlu dilibatkan.

Oleh sebab itu, perlu menganalisis efektifitas penerapan prinsip keadilan restoratif yang sudah diatur oleh masing-masing lembaga penegakan hukum. Hal ini untuk mengetahui bagaimana perbandingan/komparasi penerapan prinsip keadilan

¹⁹ Adnil Edwin Nurdin, *Madat, Sejarah, Dampak Klinis dan Penanggulangannya*. Semarang : Mutiara Wacana, 2007. Hlm.11

²⁰ Prof. Dr. H. Edi Setiadi, S.H., M.H. dkk. *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*. Penerbit Kencana. Jakarta. 2017. hal. 24.

²¹ Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)*. Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta. 1994. Hal. 84-85

restoratif pada masing-masing lembaga penegakan hukum di Indonesia. Karena dalam pemahaman sistem peradilan pidana, sepatutnya masing-masing komponen dalam sistem harus bekerja saling berkesinambungan.

Perlunya implementasi penerapan Perja 15/2020 terutama jika diterapkan pada kasus tertentu. Seperti diketahui Perja 15/2020 mengatur penghentian penuntutan pidana dilakukan dengan syarat adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan, yaitu telah ada kesepakatan perdamaian antara Korban dan Tersangka (*victim-offender mediation*). Artinya, penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif dimungkinkan untuk merekonsiliasi hubungan antara pihak korban dengan pelaku tindak pidana.

Namun, hal ini tidak menutup kemungkinan penerapan penghentian penuntutan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif dilakukan untuk perkara yang ada korban dan pelaku tindak pidananya saja. Sementara ada beberapa kasus yang korban dan pelakunya merupakan orang sama. Oleh sebab itu, penelitian ini ingin menganalisis penerapan Perja 15/2020 terutama pada kasus *victimless crime* (misalnya, kasus penyalahgunaan narkoba) serta peluang dan tantangan bagi Jaksa Penuntut Umum dalam penerapan dasar penghentian penuntutan dengan pendekatan keadilan restoratif dalam perkara tindak pidana tersebut.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan penelitian tersebut, penerapan prinsip keadilan restorative dalam sistem peradilan pidana di Indonesia adalah Pendekatan Restorative justice memfokuskan kepada kebutuhan baik korban maupun pelaku kejahatan. Di samping itu, pendekatan *Restorative Justice* (Keadilan Restoratif) membantu para pelaku kejahatan untuk menghindari kejahatan lainnya pada masa yang akan datang. Serta mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan pendekatan keadilan restoratif terhadap perkara *victimless crime* adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan No. 15/2020 yang mengatur beberapa persyaratan penuntut umum melakukan menutup perkara demi kepentingan hukum. Penerapan penghentian penuntutan dimaksud untuk menerapkan prinsip keadilan restoratif khususnya untuk *victim ovender mediation*. Hal ini berarti hanya dapat diterapkan untuk kasus yang ada korbannya saja. Karena salah satu syarat untuk melakukan penghentian penuntutan adanya perdamaian antara korban dan pelaku dan mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan pendekatan keadilan restoratif terhadap perkara *victimless crime*.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Koesriani Siswosoebroto, 2009. *Pendekatan Baru dalam Kriminologi*, Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti
- Marzuki Peter Mahmud, 2013, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media
- Nurdin, Adnil Edwin, 2007. *Madat, Sejarah, Dampak Klinis dan Penanggulangannya*. Semarang : Mutiara Wacana
- Prof. Dr. H. Edi Setiadi, S.H., M.H. dkk. 2017, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Kencana.
- Surat edaran Kapolri Nomor SE/8/VII/2018 tanggal 27 Juli 2018.
- Yuherawan, Deni Setyo Bagius, 2014, *Demokrasi Asas Legalitas Hukum Pidana (Sejarah Asas Legalitas dan Pembaharuan filosofis hukum pidana)*, 1st ed Malang : Setara Press
- Zulfa, Eva Achjani, 2009, "Keadilan Restoratif di Indonesia (Studi tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif Dalam Praktek Penegakan Hukum Pidana)", Disertasi Program Doktorat Ilmu Hukum Universitas Indonesia,.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
- Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor: 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tanggal 22 Desember 2020.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum.
- Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana.

C. Sumber Elektronik

- Cahyo Harjo Prakoso, "Akibat Hukum Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 Bagi Para Korban Tindak Pidana", Tesis Universitas Airlangga Surabaya, 2021, dari https://repository.unair.ac.id/view/creators/Cahyo_Harjo_Prakoso=3A=3A=3A.html.
- Eva Achjani Zulfa, "Keadilan Restoratif di Indonesia (Studi tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif Dalam Praktek Penegakan Hukum Pidana)", Disertasi Program Doktorat Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2009, dari <http://www.lontar.ui.ac.id/detail?id=20278559>.
- Jollien Willemsens, "Restorative Justice: a Discussion of Punishment", dalam: Lode Walgrave (editor), *Repositioning Restorative Justice*. Devon. Willan Publishing. 2003. hal 24, dari <https://epdf.pub/forgiveness-and-christian-ethics5bc356220e0485c656b3850c7f6ede6f41005.html>
- Meitri Listyoningrum, "Efektifitas Peraturan Jaksa Agung RI tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif di Kejaksaan Negeri Purbalingga, Kejaksaan Negeri Purwokerto, dan Kejaksaan Negeri Banyumas", Tesis Universitas Jenderal Soedirman, 2021, dari <http://repository.unsoed.ac.id/11420/>
- Paul McCold menyatakan dalam salah satu pidato pada *the Eleventh United Nations Congress on Criminal Prevention and Criminal Justice. 18-25 April 2005 di Bangkok Thailand*, dari https://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/11Congress/ACONF203_18_e_V0584409.pdf.
- Sarah Yananda, "Peran Kejaksaan dalam Mewujudkan Keadilan Restoratif Pasca Diterbitkannya Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif di Kejaksaan Negeri Bantul", Universitas Gadjah Mada, 2021, dari <http://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/198130>