

PERAN MASYARAKAT DALAM PENEGAKAN KEADILAN RESTORATIF DI INDONESIA: PERSPEKTIF SOSIOLOGI HUKUM

*(The Role of Society in Upholding Restorative Justice in Indonesia:
Perspectives of Legal Sociology)*

Miftahuddin

Sekolah Tinggi Agama Islam Natuna

Email: miftah007@yahoo.com

Abstrak

Tujuan tulisan ini untuk menganalisis seberapa keterlibatan masyarakat dikonstruksikan dalam peraturan perundang-undangan. 3 (tiga) permasalahan kajian ini adalah; *pertama*, peran masyarakat. *Kedua*, problem dalam penerapan keadilan restoratif? *Ketiga*, konstruksi keadilan restoratif. Secara metodologis kajian ini bersifat normatif-teoritis, yang mengkaji norma-norma hukum, lalu disandingkan dengan abstraksi teori-teori ilmu Sosiologi Hukum. Tulisan berkesimpulan; *Pertama*, Keadilan Restoratif hadir dengan semangat memperbaiki kekurangan yang ada dalam sistem peradilan kita. *Kedua*, Peraturan perundang-undangan telah mengatur aspek keterlibatan masyarakat namun masih sangat terbatas. *Ketiga*, Tony F. Marshall mencatat beberapa kelemahan penyelenggaraan keadilan restoratif: (1) sangat tergantungnya keberhasilan keadilan restoratif pada tingkat kesukarelaan para pihak dan masyarakat; (2) masih lemahnya sumberdaya dan ketrampilan masyarakat; (3) masih banyaknya ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat. *Keempat*, konsep keadilan restoratif Hukum memiliki tugas untuk mengungkapkan sebab musabab ketimpangan antara tata tertib masyarakat dengan tertib masyarakat dalam kenyataan. *Kelima*, penerapan keadilan restoratif di Indonesia merupakan bagian dari dinamika pertumbuhan hukum dalam masyarakat.

Kata Kunci: Keadilan Restoratif, Sosiologi Hukum

PENDAHULUAN

Dalam beberapa tahun terakhir ini angin segar berhembus di dunia peradilan Indonesia, dengan diadopsinya prinsip Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam peradilan pidana kita. Dengan diadopsinya prinsip keadilan restoratif, diharapkan banyak kasus pidana dapat diselesaikan secara lebih memenuhi rasa keadilan masyarakat. Kantor PBB Urusan Narkoba dan Kejahatan (UNODC) dalam beberapa tahun terakhir juga membuka program keadilan restoratif di Indonesia, dengan pertimbangan bahwa, di banyak negara, ketidakpuasan dan frustrasi terhadap sistem peradilan formal telah mendorong masyarakat untuk kembali memperkuat hukum adat dan praktik peradilan tradisional.

Keadilan Restoratif, menurut UNODC perlu didukung, karena Program keadilan restoratif didasarkan pada keyakinan bahwa pihak-pihak yang berkonflik harus terlibat secara aktif dalam menyelesaikannya dan mengurangi konsekuensi negatifnya. Pendekatan ini juga dilihat sebagai cara untuk mendorong ekspresi konflik secara damai, untuk mempromosikan toleransi dan inklusivitas, membangun rasa hormat terhadap keragaman dan mempromosikan praktik komunitas yang bertanggung jawab (UNODC, 2006).

Selama ini sudah banyak kasus pidana di tanah air yang putusannya dirasakan sangat jauh dari rasa keadilan. Yang paling banyak menyita perhatian masyarakat antara lain terjadi pada tahun 2009. Dimana di Nenek Minah (55 tahun) di Dusun Sidoarjo, Desa Darmakradenan, Kecamatan Ajibarang, Banyumas, Jawa Tengah, mengambil 3 (tiga) buah Kakao yang dikelola oleh PT RSA. Meski sudah meminta maaf dan mengembalikan Kakao yang diambilnya, Nenek Minah tetap diproses di Pengadilan Negeri (PN) Purwokerto. Kamis (19/11/2009), majelis hakim yang dipimpin Muslih Bambang Luqmono SH memvonisnya 1 bulan 15 hari dengan masa percobaan selama 3 bulan. Minah dinilai terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar pasal 362 KUHP tentang pencurian. Muslih Bambang Luqmono SH, terlihat menangis saat membacakan vonis. "Kasus ini kecil, namun sudah melukai banyak orang," ujar Muslih.

Kasus lain terjadi di Palu pada tahun 2011. AAL (15), pelajar Sekolah Menengah Kejuruan Negeri 3 Palu, mencuri sandal jepit seharga Rp 30 ribu. Ia harus berhadapan dengan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Palu, Sulawesi Tengah. AAL didakwa mencuri sepasang sandal jepit milik Briptu Ahmad Rusdi Harahap dari kos-kosannya pada November 2010. AAL didakwa Jaksa Naseh melakukan tindak pidana pasal 362 KUHP tentang pencurian dan dituntut 5 tahun penjara. Dalam putusan, hakim tidak menyebut AAL bersalah mencuri sandal Briptu Rusdi. Namun, AAL divonis bersalah karena telah mengambil milik orang lain. Hakim memvonis AAL dikembalikan kepada orang tuanya. Pada tahun 2011, di Cilacap juga muncul kasus yang menyita perhatian masyarakat. Kumatno dan Topan tertangkap basah oleh warga Desa Kalisabuk, Kecamatan Kesugihan, Cilacap, Jawa Tengah, saat mencuri sembilan tandan pisang pada 11 November 2011. Dalam kasus ini Kumatno dijerat dengan Pasal 363 KUHP, yaitu Pencurian dengan Pemberatan. Meskipun sudah ada surat perdamaian dari pemilik kebun pisang, pihak kepolisian tetap memproses kasus tersebut. Setelah sempat ditahan 2 pekan akhirnya keduanya dibebaskan, dan Kejaksaan Agung menyatakan menghentikan penuntutan karena menilai keduanya akalnya kurang sempurna.

Kasus Nenek Minah, AAL, Kwatno dan Topan hanyalah sedikit contoh dari banyak lagi kasus yang bertebaran di tanah air, yang sulit menemukan 'rasa keadilan' jika hanya didasarkan peradilan biasa. Dalam konteks inilah prinsip keadilan restoratif menjadi penting untuk diterapkan di Indonesia. Mengawali penerapan prinsip Restorative Justice Indonesia membentuk Undang-undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Karena dirasa prinsip keadilan restoratif ini sangat efektif dan relatif lebih memenuhi 'rasa keadilan', diperluaslah cakupan penerapan keadilan restoratif ini pada kasus pidana lainnya, seperti: tindak pidana ringan, narkoba, perempuan berhadapan dengan hukum, dan ITE. Secara lebih implementatif, dua lembaga penegakan hukum, yakni Kejaksaan dan Kepolisian telah menerbitkan peraturan terkait pelaksanaan prinsip keadilan restoratif, yakni: Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, dan Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Mahkamah Agung juga sudah menerbitkan Pedoman Penerapan *Restorative Justice* di Lingkungan Peradilan Umum, sebagaimana tertuang dalam SK Ditjen Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020.

Melalui serangkaian peraturan perundang-undangan ini, prinsip keadilan restoratif massif diterapkan dalam penyelesaian kasus pidana di tanah air. Menurut data yang disampaikan oleh Dirjen Badan Peradilan Umum MA RI, jumlah perkara yang diselesaikan dengan pendekatan RJ Tahun 2018-2020: perkara anak sejumlah 956, perkara pidana ringan sejumlah 39, perkara narkoba sejumlah 647, dan perkara perempuan berhadapan dengan hukum (Peradilan, 2019). Sementara itu menurut Kapolri Jenderal Listyo Sigit Prabowo, Polri sepanjang 2021 telah dilaksanakan penyelesaian perkara dengan pendekatan Restorative Justice sebanyak 11.811 perkara, di antaranya 11.755 perkara di Polda dan 56 perkara di Bareskrim. Dengan kata lain mengalami peningkatan dari tahun 2020 sebesar 28,3 persen atau 9.199 perkara (Winarto, 2022).

Untuk lebih mendorong keberhasilan penerapan prinsip keadilan restoratif di Indonesia, ke depan perlu lebih banyak pelibatan (partisipasi) masyarakat dalam setiap proses pidana yang secara hukum memungkinkan dilakukan. Karena sebagaimana definisinya, Keadilan Restoratif adalah penyelesaian Tindak Pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula

(Perpol, 2021). Dalam konteks penguatan dan penegakan keadilan restoratif di Indonesia, dimana faktor kunci keberhasilannya terletak pada partisipasi aktif masyarakat, secara teoritis terdapat satu cabang ilmu pengetahuan yang sangat relevan di sini, yaitu Sosiologi Hukum. Sosiologi Hukum memiliki relevansi dalam penegakan keadilan restoratif karena konsen atau perhatian utamanya adalah pola-pola perilaku masyarakat. Sosiologi Hukum merupakan satu cabang ilmu pengetahuan yang antara lain meneliti mengapa manusia patuh pada hukum dan mengapa dia gagal untuk menaati hukum tersebut serta faktor-faktor sosial lain yang mempengaruhinya.

Secara sederhana, dalam kasus Nenek Minah, AAL, Kuwatno dan Topan, jika hukum positif hanya melihat jenis pelanggaran yang mereka lakukan dan pasal apa yang tepat untuk diterapkan, maka Sosiologi Hukum memberikan wawasan yang lebih luas terkait faktor-faktor sosial (agama, budaya, ekonomi, pendidikan, dll) yang memungkinkan mendorong terjadinya perbuatan tersebut (Soekanto, 2014). Dalam perspektif Sosiologi (secara lebih spesifik lagi Sosiologi Hukum), Nenek Minah, AAL, Kuwantno dan Topan hanyalah fenomena ketimpangan sosial yang nyata, yang tidak cukup adil jika hanya dilihat atau dihakimi dari sisi hukum positif. Harus ada pemahaman yang lebih komprehensif atas setiap kasus. Dalam konteks inilah Sosiologi Hukum memberikan landasan perspektif ilmiah bagaimana seharusnya hukum berperan dalam membangun masyarakat yang adil. Sosiologi Hukum, menurut Prof. CJM Schuyt, Guru Besar Sosiologi Hukum Belanda, memiliki tugas untuk mengungkapkan sebab musabab ketimpangan antara tata tertib masyarakat yang dicita-citakan dengan tertib masyarakat dalam kenyataan (Kusumah, 1981, hal. v).

Penerapan prinsip keadilan restoratif di Indonesia saat ini adalah momentum untuk mengembangkan hukum yang benar-benar adil sekaligus sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Sosiologi Hukum memberikan wawasan bagi tumbuh dan berkembangnya hukum yang sesuai perkembangan masyarakat. Karena sebagaimana dikemukakan tokoh besar dalam Sosiologi Hukum Eugen Ehrlich, bahwa: "...pada saat sekarang ini maupun di waktu-waktu yang lain, pusat dari pertumbuhan hukum tidak terletak dalam perundang-undangan, tidak dalam ilmu pengetahuan hukum, dan juga tidak dalam keputusan hukum, melainkan di dalam masyarakat itu sendiri." (Kusumah, 1981, hal. 2). Dalam konteks inilah tulisan ini akan membahas 3 (tiga) permasalahan atau isu pokok. Pertama, bagaimana peran masyarakat diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait keadilan restoratif. Kedua, apa saja problem yang dihadapi dalam penerapan prinsip keadilan

restoratif? Ketiga, bagaimana konstruksi prinsip keadilan restoratif yang ada dalam peraturan perundang-undangan tersebut jika dipandang dari perspektif Sosiologi Hukum? Dengan menjawab ketiga permasalahan ini, pada ujungnya diharapkan tulisan ini bisa memberi kontribusi positif bagi semakin tegaknya upaya penegakan hukum yang berprinsip pada keadilan restoratif di Indonesia.

METODOLOGI

Secara metodologis kajian ini bersifat normatif-teoritis, dimana yang menjadi fokus kajian adalah norma-norma hukum berupa peraturan perundang-undangan terkait keadilan restoratif yang kemudian disandingkan dengan abstraksi teoritis yang ada dalam ilmu Sosiologi Hukum. Dokumen peraturan perundang-undangan terkait prinsip Keadilan Restoratif di Indonesia yang akan dianalisis adalah; (1) UU Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak; (2) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restorative; (3) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif; (4) Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum.

Dokumen peraturan perundang-undangan ini secara singkat akan dideskripsikan secara sistematis, dilanjutkan analisis berdasarkan teori atau konsep tentang ‘Restorative Justice’. Berdasarkan analisis tersebut lalu disandingkan dengan perspektif teori yang ada pada Ilmu Sosiologi, lalu diambil kesimpulan dan rekomendasi untuk menjawab permasalahan penelitian. Teori tentang Restorative Justice yang digunakan dalam kajian ini spesifik memakai teori yang dikemukakan oleh Tony F. Marshall dalam bukunya *Restorative Justice an Overview* (Marshall. Tony, 1999). Keadilan restoratif, menurut Marshall, adalah pendekatan penyelesaian masalah kejahatan yang melibatkan para pihak itu sendiri, dan masyarakat pada umumnya, dalam hubungan aktif dengan lembaga hukum. Keadilan restoratif pada hakikatnya bukanlah praktik hukum tertentu, melainkan seperangkat prinsip yang dapat mengarahkan praktik umum lembaga atau kelompok mana pun dalam kaitannya dengan kejahatan. Menurut Marshall, keadilan restoratif memiliki beberapa prinsip sebagai berikut: Pertama, memberi ruang bagi keterlibatan pribadi dari mereka yang paling berkepentingan (khususnya pelaku dan korban, tetapi juga keluarga dan komunitas mereka). Kedua, melihat masalah kejahatan dalam konteks sosialnya.

Ketiga, orientasi pemecahan masalah yang berwawasan ke depan (atau preventif). Keempat, fleksibilitas praktek (kreativitas).

PEMBAHASAN

Undang-undang Nomor 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

UU 11 Tahun 2012 ini merupakan undang-undang di Indonesia yang pertama kali mengadopsi prinsip keadilan restoratif. Dalam Pasal 5 tegas dinyatakan: “(1) Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif”. Sebelumnya pada bagian diktum menimbang, dinyatakan bahwa undang-undang ini dibentuk karena Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat karena belum secara komprehensif memberikan perlindungan kepada anak yang berhadapan dengan hukum sehingga perlu diganti dengan undang-undang baru. Dalam undang-undang ini Keadilan Restoratif didefinisikan sebagai 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. (Pasal 1, butir 6)

Sebagai Undang-undang yang mengamanahkan perlindungan anak, pengaturan terkait prinsip dan teknis pelaksanaan peradilan anak, sangat lengkap diatur dalam undang-undang ini. Undang undang ini juga mengatur agar sebisa mungkin penyelesaian perkara dilakukan di luar peradilan, yaitu dalam Pasal 5, ayat (3) yang menyatakan: “Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b wajib diupayakan Diversi.” Pada Pasal 6, dinyatakan bahwa, Diversi bertujuan: a. mencapai perdamaian antara korban dan Anak; b. menyelesaikan perkara Anak di luar proses peradilan; c. menghindarkan Anak dari perampasan kemerdekaan; d. mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan e. menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak.

Salah satu ciri khas dari keadilan restoratif adalah keterlibatan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara. Hal itu juga sangat kuat terefleksi dalam UU 11 tahun 2012 ini. Misalnya, pada tahap Proses Penyidikan, Pasal 27 menyatakan bahwa: (1) Dalam melakukan penyidikan terhadap perkara Anak, Penyidik wajib meminta pertimbangan atau saran dari Pembimbing Kemasyarakatan setelah tindak pidana dilaporkan atau diadukan; (2) Dalam hal dianggap perlu, Penyidik dapat meminta pertimbangan atau saran dari ahli pendidikan, psikolog, psikiater, tokoh agama, Pekerja Sosial Profesional atau Tenaga Kesejahteraan Sosial, dan tenaga ahli lainnya; (3) Dalam hal melakukan pemeriksaan

terhadap Anak Korban dan Anak Saksi, Penyidik wajib meminta laporan sosial dari Pekerja Sosial Profesional atau Tenaga Kesejahteraan Sosial setelah tindak pidana dilaporkan atau diadukan.

Kemudian pada tahap Pemeriksaan di Sidang Pengadilan, aspek keterlibatan masyarakat juga daitur, yakni dalam Pasal 55, yang menyatakan: (1) Dalam sidang Anak, Hakim wajib memerintahkan orang tua/Wali atau pendamping, Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya, dan Pembimbing Kemasyarakatan untuk mendampingi Anak. (2) Dalam hal orang tua/Wali dan/atau pendamping tidak hadir, sidang tetap dilanjutkan dengan didampingi Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya dan/atau Pembimbing Kemasyarakatan. (3) Dalam hal Hakim tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), sidang Anak batal demi hukum. Pada tahap-tahap akhir pemeriksaan sidang, kembali diatur bagaimana Hakim harus memberikan peran kepada masyarakat untuk memberikan pertimbangan, yaitu dalam Pasal 60. Disebutkan bahwa: (1) Sebelum menjatuhkan putusan, Hakim memberikan kesempatan kepada orang tua/Wali dan/atau pendamping untuk mengemukakan hal yang bermanfaat bagi Anak. (2) Dalam hal tertentu Anak Korban diberi kesempatan oleh Hakim untuk menyampaikan pendapat tentang perkara yang bersangkutan. (3) Hakim wajib mempertimbangkan laporan penelitian kemasyarakatan dari Pembimbing Kemasyarakatan sebelum menjatuhkan putusan perkara. (4) Dalam hal laporan penelitian kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dipertimbangkan dalam putusan Hakim, putusan batal demi hukum.

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restorative

Sesuai nomenklatur Kejaksaan, Peraturan Kejaksaan Nomor 15 tahun 2020 ini secara khusus mengatur tentang prinsip dan tata cara penghentian penuntutan perkara oleh Jaksa Penuntut Umum berdasarkan keadilan restoratif. Secara jelas dan detil peraturan ini menguraikan kapan penuntutan bisa dihentikan, apa saja dasar-dasar pertimbangannya, prinsipnya, siapa saja yang bisa dan tidak bisa dihentikan dan seterusnya. Berikut beberapa ketentuan penting yang diatur dalam peraturan tersebut. *Pertama*, terkait kewenangan penutupan perkara. Dalam Pasal 3 dinyatakan bahwa: Penuntut Umum berwenang menutup perkara demi kepentingan Hukum. Penutupan perkara demi kepentingan dilakukan dalam hal telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*). Penyelesaian perkara di luar pengadilan dapat dilakukan

dengan ketentuan: a. untuk tindak pidana tertentu, maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau b. telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif. Penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif menghentikan penuntutan.

Kedua, landasan normatif. Secara normatif dasar pertimbangan penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 4, ayat (1) yaitu: a. kepentingan Korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi; b. penghindaran stigma negatif; c. penghindaran pembalasan; d. respon dan keharmonisan masyarakat; dan e. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum. Sementara itu sebagai dasar pertimbangan penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif, diatur dalam Pasal 4, ayat (2) yaitu: a. subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana; b. latar belakang terjadinya/dilakukannya tindak pidana; c. tingkat ketercelaan; d. kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana; e. cost and benefit penanganan perkara; f. pemulihan kembali pada keadaan semula; dan g. adanya perdamaian antara Korban dan Tersangka.

Ketiga, syarat penghentian penuntutan. Dalam Pasal 5, dinyatakan bahwa: Perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan Keadilan Restoratif dalam hal terpenuhi syarat sebagai berikut: a. tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana; b. tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan c. tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah). Masih dalam Pasal 5, ayat (6), disebutkan bahwa syarat penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan dengan memenuhi syarat: a. telah ada pemulihan kembali pada keadaan semula yang dilakukan oleh Tersangka dengan cara: b. mengembalikan barang yang diperoleh dari tindak pidana kepada Korban; c. mengganti kerugian Korban; d. mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana; dan/atau e. memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana; f. telah ada kesepakatan perdamaian antara Korban dan Tersangka; dan g. masyarakat merespon positif.

Keempat, pengecualian. Masih dalam Pasal 5, pada ayat (8) disebutkan ada beberapa perkara yang dikecualikan untuk dilakukannya penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Disebutkan bahwa; Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dikecualikan untuk perkara: a. tindak pidana terhadap keamanan negara,

martabat Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan; b. tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal; c. tindak pidana narkoba; d. tindak pidana lingkungan hidup; dan e. tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi. *Kelima*, tata cara. Salah satu substansi penting penerapan prinsip keadilan restoratif dalam peraturan ini tampak dalam bab tentang tata cara. Ketentuan mengenai perlunya keterlibatan masyarakat, yaitu pada tahap penuntutan. Dalam Pasal 8, ayat (1) disebutkan: Untuk keperluan upaya perdamaian, Penuntut Umum melakukan pemanggilan terhadap Korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan. Kemudian Pasal 8, ayat (2), menyatakan: (2) Dalam hal dianggap perlu upaya perdamaian dapat melibatkan keluarga Korban/Tersangka, tokoh atau perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Tidak ada bagian lain peraturan ini yang menyebut lagi peran masyarakat dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Tindak Pidana Berdasarkan Restoratif Justice

Pertama-tama, yang menarik dari Peraturan ini adalah dari aspek rumusan pengertian Keadilan Restoratif, dimana rumusannya sedikit berbeda dari rumusan yang ada dalam UU 11 tahun 2012 maupun Peraturan Kejaksaan Nomor 15 tahun 2020. Perpol 8 Tahun 2021 merumuskan: Keadilan Restoratif adalah penyelesaian Tindak Pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula (Pasal 1, butir 3). Dalam rumusan ini secara eksplisit disebut unsur-unsur masyarakat yang harus terlibat dalam proses penegakan hukum berdasarkan keadilan restoratif, di samping keluarga pelaku dan keluarga korban, yaitu: “....tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pelaku kepentingan.” Frasa tersebut masih ditambahkan lagi: “....untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.” Namun jika kita cermati pada seluruh ketentuan yang ada di dalam Peraturan ini, sama sekali tidak ada frasa yang mengatur perlunya keterlibatan masyarakat seperti yang tercantum dalam pengertian keadilan restoratif tersebut.

Kedua, waktu penghentian perkara. Sebagaimana diuraikan dalam Pasal 2, penanganan tindak pidana berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan pada kegiatan; a.

penyelenggaraan fungsi Reserse Kriminal (dapat diselesaikan tindak pidana ringan); b. penyelidikan, dan c. penyidikan. *Ketiga*, persyaratan. Persyaratan berlakunya keadilan restoratif dalam Peraturan ini disebutkan harus memenuhi 2 (dua) syarat: umum dan khusus. Syarat umum meliputi: syarat materiil dan formil. Sedangkan syarat khusus, hanya berlaku untuk tindak pidana terkait: ITE (informasi dan transaksi elektronik), narkoba dan lalu lintas. Syarat Materiil, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5, meliputi: a. Tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat; b. Tidak berdampak konflik sosial; c. Tidak berpotensi memecahbelah bangsa; d. Tidak bersifat radikalisme dan separatisme; e. Bukan pelaku pengulangan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan; f. Bukan tindak pidana terorisme, tindak pidana terhadap keamanan Negara, tindak pidana korupsi dan tindak pidana terhadap nyawa orang. Sementara itu, yang dimaksud dengan persyaratan formil, sebagaimana diatur dalam Pasal 6, yaitu: a. Perdamaian dari kedua belah pihak, kecuali untuk tindak pidana narkoba; b. Pemenuhan hak-hak korban dan tanggungjawab pelaku, kecuali untuk tindak pidana narkoba. Yang dimaksud dengan pemenuhan hak-hak korban, berupa: mengembalikan barang, mengganti kerugian, menggantikan biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana, atau mengganti kerusakan yang ditimbulkan akibat tindak pidana.

Keempat, tata cara. Tata cara penyelesaian tindak pidana, diatur tersendiri dalam bab tata cara. Penyelesaian tindak pidana ringan berdasarkan keadilan restoratif dimulai dengan pengajuan surat permohonan tertulis pelaku, korban, keluarga pelaku, atau keluarga kepada Kapolsek dan Kapolres. Surat permohonan dimaksud dilengkapi dengan surat pernyataan perdamaian dan bukti telah dilakukan pemulihan hak korban. Berdasarkan surat permohonan tersebut petugas; a. mengundang pihak-pihak yang berkonflik; b. memfasilitasi atau memediasi antar pihak; c. membuat laporan hasil pelaksanaan mediasi; dan d. mencatat dalam buku register Keadilan Restoratif pemecahan masalah dan penghentian penyidikan tipiring. Untuk penghentian penyelidikan dan penyidikan, dimulai dengan surat permohonan yang dibuat oleh pelaku, korban, keluarga pelaku atau keluarga korban atau pihak lain yang terkait, dengan dilengkapi dokumen: a. surat pernyataan perdamaian; dan b. bukti telah dilakukan pemulihan hak korban. Atas dasar surat tersebut dilakukan penelitian kelengkapan dokumen, klarifikasi pada para pihak, dan serangkaian kegiatan lainnya. Jika persyaratan terpenuhi akan dilakukan penghentian perkara.

Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum

Tujuan diterbitkannya SK Ditjen Bapilum Mahkamah Agung ini adalah; 1. Memudahkan pengadilan-pengadilan di lingkungan peradilan umum dalam memahami dan melaksanakan penerapan Peraturan mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan keadilan restoratif; 2 mendorong meningkatnya penerapan keadilan restoratif yang telah diatur oleh MA dalam putusan yang dihasilkan oleh majelis/hakim; 3. Terpenuhinya asas-asas peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan dengan keadilan yang seimbang. Sementara ruang lingkup yang diatur dalam pedoman ini, hanya mencakup empat jenis perkara: tindak pidana ringan, perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum, perkara anak, dan perkara narkoba. Secara substantif Pedoman ini berisi 2 (dua) hal; pertama, dasar hukum, dan kedua, teknis penerapannya. Dengan diterbitkannya Pedoman ini diharapkan seluruh Hakim yang menangani perkara terkait empat hal di atas, dapat menerapkan prinsip keadilan restoratif dengan sebaik-baiknya.

Gambaran keterlibatan masyarakat dalam pedoman ini, tampak misalnya dalam penerapan persidangan kasus Tindak Pidana Ringan, yakni pada poin e yang menyatakan: Penyelesaian perkara tindak pidana ringan melalui keadilan restoratif (restorative justice) dapat dilakukan dengan ketentuan telah dimulai dilaksanakan perdamaian antara pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan tokoh masyarakat terkait yang berperkara dengan atau tanpa ganti kerugian. Sementara dalam kasus sidang perkara anak, keterlibatan masyarakat tampak diatur pada poin d, yang menyatakan: setelah pembacaan dakwaan, hakim proaktif mendorong kepada anak/orang tua/penasehat hukum dan korban serta pihak-pihak terkait (Pembimbing Kemasyarakatan Balai Pemasyarakatan/PK Bapas, Pekerja Sosial/Peksos, Perwakilan Masyarakat, untuk mengupayakan perdamaian.

Keterlibatan masyarakat dalam persidangan perkara anak juga diatur pada poin g, yang menyatakan: Dalam hal pelaku anak yang belum berusia 14 (empat belas) tahun dan menghadapi permasalahan hukum, hanya dapat dikenai tindakan bukan pemidanaan, yang meliputi: pengembalian kepada kedua orang tua, penyerahan kepada seseorang, perawatan di rumah sakit jiwa, perawatan di LPKS, kewajiban mengikuti pendidikan formal dan atau pelatihan yang diadakan oleh pemerintah atau badan swasta dan pencabutan Surat Ijin Mengemudi, dan perbaikan akibat tindak-pidananya. Dalam sidang perkara perempuan

yang berhadapan dengan hukum, Pedoman ini tidak mengatur keterlibatan masyarakat. Yang justru sangat ditekankan dalam persidangan perkara perempuan dengan hukum oleh Pedoman ini, adalah bahwa hakim berkewajiban; 1. Mempertimbangkan kesetaraan gender dan stereotipe gender dalam peraturan perundang-undangan dan hukum tidak tertulis; 2. Melakukan penafsiran peraturan perundang-undangan dan/atau hukum tidak tertulis yang dapat menjamin kesetaraan gender; 3. Menggali nilai-nilai hukum, kearifan lokal dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat guna menjamin kesetaraan gender, perlindungan yang setara dan non-diskriminasi, dan 4. Mempertimbangkan penerapan konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional terkait kesetaraan gender yang telah diratifikasi.

Sementara itu dalam sidang perkara narkoba, keterlibatan masyarakat diatur oleh Pedoman ini, yaitu pada poin d, yang menyatakan: Hakim dapat memerintahkan terdakwa agar menghadirkan keluarga dan pihak terkait untuk didengarkan keterangannya sebagai saksi yang meringankan dalam rangka pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*).

Peran Masyarakat dalam Penegakan Keadilan Restoratif: Perspektif Teori Tony Marshall

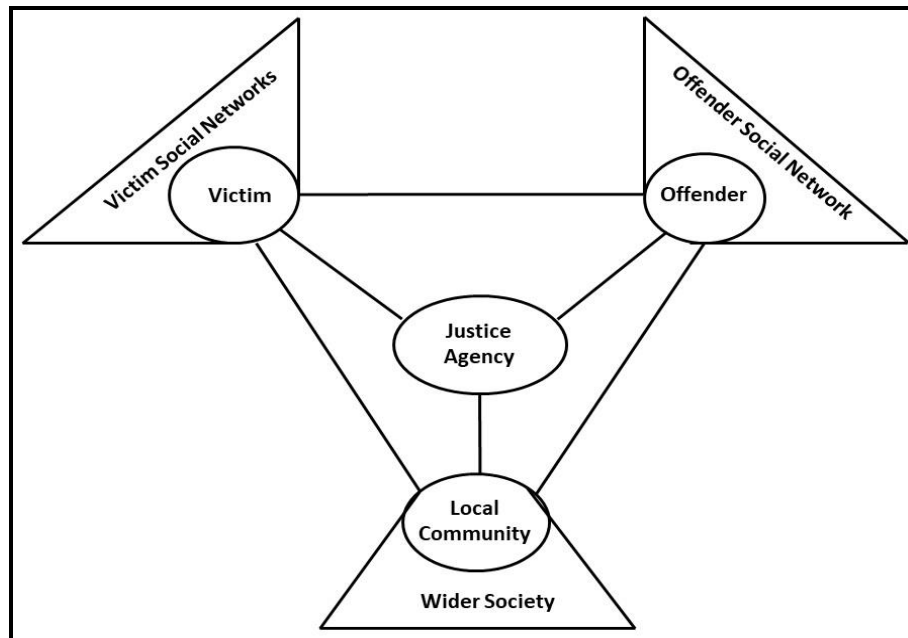
Sebagaimana dinyatakan dalam peraturan perundang-undangan, keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Konsepsi ini kurang lebih sama dengan konsep Tony F. Marshall dalam bukunya *Restorative Justice an Overview* (Marshall. Tony, 1999). Keadilan restoratif, menurut Marshall, adalah pendekatan penyelesaian masalah kejahatan yang melibatkan para pihak itu sendiri, dan masyarakat pada umumnya, dalam hubungan aktif dengan lembaga hukum. Keadilan restoratif pada hakikatnya bukanlah praktik hukum tertentu, melainkan seperangkat prinsip yang dapat mengarahkan praktik umum lembaga atau kelompok mana pun dalam kaitannya dengan kejahatan.

Menurut Marshall, keadilan restoratif memiliki beberapa prinsip sebagai berikut: Pertama, memberi ruang bagi keterlibatan pribadi dari mereka yang paling berkepentingan (khususnya pelaku dan korban, tetapi juga keluarga dan komunitas mereka). Kedua, melihat masalah kejahatan dalam konteks sosialnya. Ketiga, orientasi pemecahan masalah yang berwawasan ke depan (atau preventif). Keempat, fleksibilitas praktek (kreativitas). Keadilan restoratif harus dilihat sebagai peradilan pidana yang tertanam dalam konteks sosialnya, dengan penekanan pada hubungannya dengan komponen lain, bukan sistem

tertutup dalam isolasi. Untuk menggambarkan konsepsinya itu Marshall membuat skema hubungan antara pihak-pihak sebagai tampak dalam diagram berikut:

Gambar:

Bagan Tony F. Marshall Tentang Keadilan Restoratif



Sumber: Marshall, 1999: 5

Dalam diagram tampak bahwa masyarakat memiliki peran yang sangat besar dan sangat menentukan bagi terselenggaranya keadilan restoratif. Korban bersama komunitasnya, pelaku bersama komunitasnya, komunitas lokal bersama komunitas yang lebih luas bersama-sama terlibat (mengawal) untuk menyelesaikan perkara, dengan difasilitasi oleh badan hukum yang berwenang. Tujuan diselenggarakannya Keadilan Restoratif, menurut Marshall adalah untuk; 1. Sepenuhnya memenuhi kebutuhan korban – materi, keuangan, emosional dan sosial (termasuk mereka yang secara pribadi dekat dengan korban yang mungkin terkena dampak serupa); 2. Mencegah pengulangan pelanggaran dengan mengintegrasikan kembali pelaku ke dalam masyarakat; 3. Memungkinkan pelaku mengambil tanggung jawab aktif atas tindakan mereka; 4. Menciptakan kembali komunitas kerja yang mendukung rehabilitasi pelaku dan korban serta aktif dalam pencegahan kejahatan; 5. Menyediakan sarana untuk menghindari eskalasi keadilan hukum dan biaya serta penundaan terkait (Marshall. Tony, 1999, hal. 6).

Begitu sentralnya peran masyarakat dalam penyelenggaraan keadilan restoratif, karena menurut Marshal, keadilan restoratif didasarkan pada asumsi berikut: *Pertama*, Bahwa kejahatan berawal dari kondisi sosial dan hubungan dalam masyarakat. *Kedua*,

bahwa pencegahan kejahatan tergantung pada masyarakat yang mengambil tanggung jawab (bersama dengan tanggung jawab pemerintah daerah dan pusat untuk kebijakan sosial umum) untuk memulihkan kondisi yang menyebabkan kejahatan I bahwa akibat kejahatan tidak dapat sepenuhnya diselesaikan untuk para pihak itu sendiri tanpa memfasilitasi mereka keterlibatan pribadi I bahwa langkah-langkah keadilan harus cukup fleksibel untuk menanggapi urgensi tertentu, kebutuhan pribadi dan potensi tindakan dalam setiap kasus. *Ketiga*, bahwa kemitraan dan tujuan bersama di antara badan-badan peradilan, dan di antara mereka dan masyarakat, penting untuk efektivitas dan efisiensi yang optimal. *Keempat*, bahwa keadilan terdiri dari pendekatan yang seimbang di mana satu tujuan tidak boleh mendominasi yang lain (Marshall. Tony, 1999, hal. 6)

Meski sangat ideal, keadilan restoratif, menurut Marshal memiliki sejumlah kelemahan. Diantaranya adalah, pertama, praktik Keadilan Restoratif sebagian besar bergantung pada kerja sama sukarela. Jika salah satu pihak tidak mau berpartisipasi, keadilan restoratif tidak bisa berjalan. Praktik keadilan restoratif, menurut sifatnya, lebih mudah diakses dan menarik bagi individu karena memberi mereka fleksibilitas untuk bermanuver dan lebih mudah dipahami daripada prosedur hukum. Mereka juga menawarkan manfaat yang ditawarkan sistem formal kurang pasti atau tidak sama sekali. Kedua, keterbatasan penyelenggaraan keadilan restoratif adalah, terkait tingkat sumber daya masyarakat dan keterampilan yang tersedia. Masyarakat tidak terintegrasi seperti dulu. Ada penekanan yang lebih besar pada privasi dan otonomi individu, dan kesenjangan sosial yang besar terjadi antara budaya dan kelompok umur. Keterlibatan masyarakat yang lebih besar pasti akan berarti peningkatan pendidikan, pelatihan dan sumber daya praktis, lebih banyak di beberapa bidang daripada yang lain.

Keterbatasan ketiga terkait Keadilan Restoratif adalah adanya ketidakadilan sosial dan ketidaksetaraan dan antar masyarakat. Sementara masalah-masalah seperti ini berlanjut sejauh mana masyarakat dapat mendukung, kepedulian dan pengendalian dibatasi. Pembagian sosial juga membuat partisipasi sukarela menjadi kurang mungkin atau kurang efektif. Jika Restorative Justice melibatkan masyarakat sebagai pemain utama, maka perlu ada komunitas. Sejauh mana komunitas yang efektif ada sangat tergantung pada kebijakan sosial lainnya selain dari peradilan pidana. Ada implikasi untuk pendidikan, perumahan, pengembangan masyarakat, kesempatan kerja, kesejahteraan, kesehatan dan jasa lingkungan.

KESIMPULAN

Pertama, Keadilan Restoratif hadir dengan semangat memperbaiki kekurangan yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang ada selama ini, yang hanya menekankan penghukuman, untuk lebih menghadirkan rasa keadilan, memulihkan keadaan sekaligus mencegah terjadinya pengulangan tindak pidana. *Kedua*, Peraturan perundang-undangan terkait keadilan restoratif di Indonesia, telah mengatur aspek keterlibatan masyarakat (komunitas, keluarga, tokoh agama, tokoh masyarakat dan pihak terkait lainnya), namun masih sangat terbatas. Ketentuan keterlibatan masyarakat secara intensif hanya diatur di dalam UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Sementara dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restorative, Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, dan Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pedoman Penerapan Restorative Justice di Lingkungan Peradilan Umum, ketentuan tentang keterlibatan masyarakat sangat sedikit dan tidak terlalu jelas.

Ketiga, Tony F. Marshal mencatat beberapa kelemahan yang umum dihadapi masyarakat berbagai negara dalam penyelenggaraan keadilan restoratif, yakni: (1) sangat tergantungnya keberhasilan keadilan restoratif pada tingkat kesukarelaan para pihak dan masyarakat; (2) masih lemahnya sumberdaya dan ketrampilan masyarakat; (3) masih banyaknya ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat. Kelemahan ini tampaknya juga berlaku di Indonesia saat ini. Untuk itu penting bagi pemerintah dan penyelenggara hukum mengambil langkah-langkah kebijakan dan program untuk mengantisipasi beberapa kelemahan tersebut. *Keempat*, Konsep keadilan restoratif (restorative justice), yang digagas Tony Marshall, yakni berangkat dari asumsi bahwa kejahatan berawal dari kondisi sosial dan hubungan dalam masyarakat, dan karena itu maka pencegahan kejahatan juga sangat tergantung pada bagaimana masyarakat mengambil tanggung jawab, secara substantif sama dengan gagasan para ahli Sosiologi Hukum yang melihat peristiwa-peristiwa hukum selalu memiliki akar yang nyata dalam kehidupan dan struktur sosial suatu masyarakat. Karena itulah Prof. CJM Schuyt, Guru Besar Sosiologi Hukum Belanda, mengatakan Sosiologi Hukum memiliki tugas untuk mengungkapkan sebab musabab ketimpangan antara tata tertib masyarakat yang dicita-citakan dengan tertib masyarakat dalam kenyataan. *Kelima*, Penerapan prinsip keadilan restoratif di Indonesia saat ini

adalah momentum untuk mengembangkan hukum yang benar-benar adil sekaligus sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Pada saat yang sama, ini juga menjadi kesempatan bagi peminat Sosiologi Hukum untuk belajar bagaimana hukum dalam suatu masyarakat sedang tumbuh dan berkembang. Karena sebagaimana dikemukakan tokoh besar dalam Sosiologi Hukum Eugen Ehrlich, bahwa: "...pada saat sekarang ini maupun di waktu-waktu yang lain, pusat dari pertumbuhan hukum tidak terletak dalam perundang-undangan, tidak dalam ilmu pengetahuan hukum, dan juga tidak dalam keputusan hukum, melainkan di dalam masyarakat itu sendiri." (Kusumah, 1981: 2)

DAFTAR PUSTAKA

- Kusumah, M. W. (1981). *Beberapa Perkembangan dan Masalah Dalam Sosiologi Hukum*. Penerbit Alumni.
- Marshall. Tony, F. (1999). *Restorative Justice: An Overview. A report by the Home Office Research Development and Statistics Directorate*. Crown.
- Peradilan, B. L. D. H. dan. (2019). PENELITIAN PRIORITAS NASIONAL TERKAIT KAJIAN RESTORATIVE JUSTICE. *Mahkamah Agung RI*.
- Perpol. (2021). *Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif*.
- Soekanto, S. (2014). *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Rajawali Press, Cet-23.
- UNODC. (2006). *Handbook on Restorative Justice Programmes*. United Nations.
- Winarto, Y. (2022). Sepanjang 2021, Polri Menyelesaikan 11.811 Perkara Melalui Restorative Justice. *KONTAN.CO.ID*. <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjang-2021-polri-menyelesaikan-11811-perkara-melalui-restorative-justice>