

BAB III MENCARI MEKANISME BARU YANG LEBIH OPTIMAL

Pada bab sebelumnya, penulis telah menguraikan bahwa pilihan hukum yang tersedia saat ini tidak dibuat dan dikelola dengan baik sebagai suatu kesatuan sistem, melainkan sebagai sesuatu yang berjalan sendiri-sendiri. Syahdan, hal ini menyulitkan korban untuk mendapatkan ganti kerugian. Tak adanya alur yang jelas dan minimnya asistensi dari negara terpaksa membuat korban harus mencoba-coba mekanisme mana yang paling menguntungkan. Proses ini tidak mudah. Korban seringkali harus mengeluarkan biaya yang tidak murah untuk biaya dasar, pengacara, hingga pengadilan. Belum lagi proses beracara di pengadilan yang bisa memakan waktu bertahun-tahun agar putusan bisa *inkracht*. Berdasarkan hal tersebut, penulis rasa perlu untuk menguraikan analisis agar masalah-masalah ini dapat terselesaikan.

A. PRAKTIK TUNTUTAN GANTI KERUGIAN DI NEGARA LAIN

Untuk urusan gugat-menggugat kepolisian, Amerika Serikat (“AS”) adalah jawaranya. Jumlah ganti kerugian akibat kekerasan polisi tidak kurang dari tiga miliar dolar AS dalam kurun waktu 10 tahun terakhir.¹²⁴ Harmon (2017) menguraikan bahwa terdapat beberapa cara untuk merespons kultur kekerasan polisi di AS mulai dari meminta pengadilan untuk mengesampingkan bukti yang diperoleh dengan tidak sah (*exclusionary rule*), mengajukan tuntutan ganti kerugian melalui gugatan perdata (*civil suits*), rehabilitasi dalam bentuk deklarasi hak-hak korban atau larangan bagi pelaku untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu (*civil suits for equitable relief by private actors*), gugatan *civil suits for equitable relief* yang diajukan oleh pemerintah federal terhadap institusi kepolisian di suatu negara bagian (*civil suits for equitable relief by public actors*), dan proses pidana terhadap anggota kepolisian yang melakukan kekerasan (*criminal prosecution*).¹²⁵

Schwartz (2020) menjelaskan bahwa umumnya tuntutan ganti kerugian melalui *civil suits* pada kasus-kasus semacam ini diajukan pada pengadilan federal dengan dasar *The Civil Rights Act of 1871* (“US§ 1983”), yaitu norma di konstitusi AS yang memberikan hak kepada warga negara AS untuk mengajukan tuntutan ganti kerugian apabila perbuatan seorang pejabat, atas nama pemerintah, melanggar hak konstitusional warga negara. Gugatan macam ini dapat

¹²⁴ Amelia Thomson De-Vaux & et al, “Cities Spend Millions On Police Misconduct Every Years. Here’s Why It’s So Difficult to Hold Departements Accountable”, *fivethirtyeight*, 22 Februari 2021, diakses 25 Juli 2022, situs: <https://fivethirtyeight.com/features/police-misconduct-costs-cities-millions-every-year-but-thats-where-the-accountability-ends/>.

¹²⁵ Rachel A. Harmon, “Legal Remedies for Police Misconduct”, *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper No. 2017-40*, 2017, situs: <https://ssrn.com/abstract=3015952>.

diajukan kepada personal pejabat dan/atau institusi. Apabila gugatan diajukan kepada personal pejabat, maka penggugat harus menunjukkan bahwa pejabat tersebut telah melanggar hak konstitusional penggugat serta mengesampingkan *qualified immunity* yang dimiliki pejabat tersebut. Sementara itu, apabila gugatan diajukan kepada institusi (*monell claim*), maka penggugat harus menunjukkan bahwa kerugian yang dideritanya merupakan akibat dari praktik/kebiasaan buruk di institusi tersebut serta berpotensi merugikan penggugat di masa yang akan datang. Selain itu, tuntutan ganti kerugian juga dapat diajukan kepada pengadilan lokal/negara bagian dengan didasarkan pada hukum negara bagian terkait.¹²⁶

Schwartz (2016) juga menjelaskan bahwa dalam kasus-kasus semacam ini umumnya pemerintah lah yang membayarkan ganti kerugian (*indemnification*). Hal ini terlepas dari pihak mana yang diperintahkan untuk membayar serta adanya aturan di beberapa negara bagian yang melarang praktik *indemnification*. Pemerintah di AS umumnya punya beberapa cara untuk membayarkan ganti kerugian. Pertama, ganti kerugian dibayarkan dari kas pemerintah (semacam APBD -pen). Pada mekanisme ini, tiap daerah punya kebijakan masing-masing terkait apakah institusi kepolisian terkait harus berkontribusi dalam membayar ganti kerugian atau tidak; Kedua, berlangganan asuransi dari pihak swasta sehingga nantinya pihak swasta lah yang harus membayar ganti kerugian apabila terjadi kasus-kasus semacam ini; Ketiga, berpartisipasi dalam suatu kas bersama dengan pemerintah lokal lain dalam suatu negara bagian. Nantinya, ganti kerugian dibayarkan dari kas bersama tersebut.¹²⁷

Lebih lanjut, Ransley & et al (2007) menjelaskan bahwa tuntutan ganti kerugian pada kasus-kasus kekerasan polisi di Australia juga diajukan melalui gugatan perdata. Bedanya, Australia tidak memiliki mekanisme tuntutan berdasarkan konstitusi sehingga tuntutan ganti kerugian didasarkan pada undang-undang. Penggugat juga dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian kepada anggota polisi pelaku penyiksaan dan/atau institusi secara bersama-sama. Praktik di Australia sedikit berbeda dengan negara-negara *common law* lain dimana umumnya tuntutan ganti kerugian pada kasus-kasus semacam ini didasarkan pada konstitusi seperti di Kanada dengan dasar *the Canadian Charter of Rights*, Selandia Baru dengan *the New Zealand's Bill of Rights Act 1990*, dan tentu saja AS dengan US§ 1983-nya. Negara *common*

¹²⁶ Joanna C. Schwartz, "Civil Rights Ecosystems", *Michigan Law Review Vol. 118 Issue 8*, 2020, situs: <https://michiganlawreview.org/journal/civil-rights-ecosystems-2/> hlm. 1150-1152.

¹²⁷ Joanna C. Schwartz, "How Governments Pay: Lawsuits, Budgets, and Police Reform", 63 *UCLA Law Reviews*. 1144, 2016, situs: <https://www.uclalawreview.org/how-governments-pay-lawsuits-budgets-and-police-reform/>, hlm. 1161-1165.

law lain yang belum maksimal konstitusi sebagai dasar tuntutan adalah Inggris yang masih mengusahakan penggunaan *the Human Rights Act 1998*.¹²⁸

Sementara itu, praktik di negara-negara *civil law* menunjukkan kemiripan dengan Indonesia. Oleksandr & et al (2019) menguraikan bahwa Prancis memiliki beberapa mekanisme tuntutan ganti kerugian pada kasus-kasus kekerasan polisi. Pertama, dengan mengajukan gugatan perdata berdasarkan Pasal 1240-1241 *Civil Code of the France*. Layaknya di Indonesia, pada mekanisme ini penggugat harus membuktikan adanya kesalahan, kerugian, serta hubungan kausal antara keduanya; Kedua, dengan mendalilkan Pasal 149 *French Code of Criminal Procedure* dimana seseorang yang ditahan selama proses persidangan kemudian dibebaskan, baik oleh pengadilan maupun karena batal dituntut, dapat memperoleh kompensasi dari pengadilan; Ketiga, melalui penggabungan perkara dengan dasar Pasal 706-3 *French Code of Criminal Procedure* dengan memposisikan diri sebagai korban tindak pidana.¹²⁹

Hal serupa juga terjadi di Belanda. Pasal 89 *Wetboek van Strafvordering* mengatur bahwa apabila suatu kasus pidana berakhir dengan tanpa adanya hukuman terhadap suspek, maka suspek/keluarganya berhak mengajukan tuntutan ganti kerugian ke pengadilan untuk mendapatkan ganti kerugian. Tuntutan tersebut diajukan paling lambat tiga bulan setelah kasus tersebut berakhir dan, bila dikabulkan, dibebankan kepada negara. Tuntutan ini meliputi ganti kerugian materiil maupun immateriil, namun jika yang mengajukan adalah keluarga suspek maka dibatasi pada kerugian immateriil. Penggugat juga dapat memposisikan diri sebagai korban tindak pidana dengan mendasarkan Pasal 51f *Wetboek van Strafvordering* dimana sidangnya akan digabungkan dengan tuntutan pidana terhadap pelaku. Perlu dicatat bahwa mekanisme ini dimaksudkan untuk tuntutan ganti kerugian yang sifatnya sederhana. Alternatif lainnya adalah mengajukan tuntutan ganti kerugian melalui gugatan perdata secara terpisah. Pada praktiknya, tuntutan ganti kerugian pada kasus-kasus ini sangat bergantung pada adanya putusan pidana terhadap pelaku.¹³⁰

¹²⁸ Janet Ransley, et. al., "Civil Litigation Against Police in Australia: Exploring Its Extent, Nature and Implications for Accountability", *The Australian and New Zealand Journal of Criminology Vol. 40 No. 2*, 1 Agustus 2007, situs: <https://doi.org/10.1375%2Fagri.40.2.143>.

¹²⁹ Skrypniuk Oleksandr, et.al., "Civil Liability of Police Officer in France", *Journal of Legal, Ethical, and Regulatory Issues Vol. 22 Issue. 5*, 2019, situs: <https://www.scholarscentral.com/abstract/civil-liability-of-police-officers-in-france-1566.html>, hlm. 3-7.

¹³⁰ Universal Jurisdiction Law and Practice in Netherlands, *Open Society Justice Initiative*, 2019, situs: <https://trialinternational.org/wp-content/uploads/2019/05/Universal-Jurisdiction-Law-and-Practice-in-The-Netherlands.pdf>, 27-29.

B. MEKANISME IDEAL VS MEKANISME PRIMADONA

Pada bagian sebelumnya, telah diuraikan bahwa praktik di negara-negara lain menunjukkan bahwa tuntutan ganti kerugian pada kasus-kasus penyiksaan (kekerasan) dengan pelaku anggota kepolisian umumnya menggunakan mekanisme gugatan perdata. Negara-negara dengan sistem *common law* umumnya menggunakan gugatan perdata (*tort*) dengan dasar pelanggaran konstitusi. Sementara itu, negara-negara dengan sistem *civil law*, termasuk Indonesia, umumnya punya mekanisme khusus di hukum acara pidana mereka yang membolehkan tersangka, terdakwa, atau terpidana untuk mengajukan ganti kerugian kepada negara apabila terdapat kesalahan/penyimpangan dalam suatu proses peradilan pidana. Meskipun demikian, tuntutan ganti kerugian dengan gugatan perdata tetap diperbolehkan.¹³¹

Praktik di Indonesia menunjukkan bahwa mekanisme perdata lebih banyak *plus*-nya dibandingkan mekanisme lain. Hal ini terlihat pada kasus Budri-Faisal, Erik, dan Iwan. Namun, pilihan mekanisme bukan satu-satunya faktor. Adanya putusan pidana terhadap anggota Polri pelaku penyiksaan menjadi faktor kunci untuk membuktikan adanya PMH. Pengadilan belum pernah mengabulkan tuntutan ganti kerugian dengan mekanisme perdata pada kasus-kasus semacam ini apabila anggota Polri pelaku penyiksaan belum atau tidak proses pidana.¹³² Namun, hal ini tidak berlaku apabila yang digunakan adalah mekanisme ganti kerugian di KUHAP sebagaimana dapat ditemukan pada kasus Andro-Nurdin dan kasus Mbah Omen.¹³³ Oleh karenanya, penulis tetap menyarankan proses dimulai dengan mempidanakan anggota Polri pelaku penyiksaan.¹³⁴

Lebih lanjut, penulis berargumen bahwa masalah paling krusial untuk dibenahi adalah kejelasan alur. Pemangku kebijakan perlu memperjelas alur yang dapat korban gunakan untuk mendapatkan ganti kerugian. Hal ini utamanya dilakukan dengan merevisi peraturan perundang-undangan terkait mekanisme-mekanisme di atas menjadi satu kesatuan sistem yang dapat saling melengkapi, bukan kejar mengejar satu sama lain. Dalam kerangka RIA-CBA, masalah ini terjadi karena tidak adanya definisi yang jelas terhadap masalah yang ada. Akhirnya, korban sendiri lah yang harus bereksperimen secara mandiri dengan berbagai pilihan hukum yang tersedia demi mendapatkan ganti kerugian. Pada praktiknya, eksperimen ini dapat memakan waktu dan biaya yang tidak sedikit.¹³⁵

¹³¹ Lihat halaman 42-44.

¹³² Lihat halaman 24 – 25.

¹³³ Lihat halaman 29 – 30.

¹³⁴ Era Purnamasari, *supera note*.

¹³⁵ Erlinda Ekaputri, et. al, *supera note 1*, hlm. 1-8.

Arsil berpendapat bahwa mekanisme ganti kerugian di KUHAP lah yang seharusnya digunakan pada kasus-kasus penyiksaan dengan pelaku anggota Polri. Argumen didasarkan pada fakta bahwa tujuan awal diadakannya mekanisme ini adalah untuk melindungi hak-hak tersangka, terdakwa, dan terpidana.¹³⁶ Oleh karenanya, setiap orang yang menjadi korban penangkapan dan penahanan tidak sah berhak mendapatkan kompensasi dari negara. Hal ini disarikan dari rumusan Pasal 95 Ayat (1) KUHAP pada frasa “karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan”. Pasal ini menunjukkan bahwa pada dasarnya setiap orang yang diputus lepas atau bebas berhak mendapatkan ganti kerugian. Tidak perlu menunjukkan adanya kesalahan. Dalam konteks ini, Arsil melihat mekanisme ganti kerugian di KUHAP dengan lensa “kerugian” dimana pemohon cukup membuktikan adanya kerugian, bukan kesalahan. “Ketika orang itu berada dalam tanggung jawab negara, apa yang terjadi terhadapnya adalah tanggung jawab dia, kecuali dia bisa membuktikan lain” katanya.¹³⁷

Usulan ini punya banyak kendala. Masalah paling mendasar adalah praktik tuntutan ganti kerugian di KUHAP telah menyimpang dari tujuan awalnya. Tidak semua pihak melihat mekanisme ini dengan lensa “kerugian”. Hamzah (2015) menjelaskan bahwa terdapat dua pandangan tentang masalah ini. Pertama, pandangan mutlak yang menyatakan bahwa setiap orang yang dinyatakan tidak bersalah oleh pengadilan atau tidak dituntut ke pengadilan berhak atas ganti kerugian untuk ‘membersihkan’ orang tersebut dari noda karena telah menjalani proses pidana. Kedua, pandangan tidak mutlak yang menyatakan bahwa tidak setiap orang tersebut berhak atas ganti kerugian sehingga dapat membuat penegak hukum ragu-ragu dalam bertindak karena takut membuat keputusan yang salah dan tidak bisa mempertanggungjawabkan tindakannya. Oleh karenanya, pengadilan harus menilai permintaan ganti kerugian yang diajukan secara kasus per kasus dengan melihat kepentingan umum dan itikad baik dari aparat penegak hukum maupun terdakwa.¹³⁸

Masalah lain yang menghambat usulan ini adalah ketidakjelasan hukum acara pada mekanisme ganti kerugian di KUHAP. Sebagaimana telah diuraikan, baik “acara praperadilan” maupun “mengikuti acara praperadilan” di Pasal 95 KUHAP sama-sama tidak punya hukum acara yang jelas. Akibatnya, pada praktiknya sidang dilaksanakan menggunakan pendekatan asas-asas hukum acara perdata. Hal ini berkontribusi menggeser pemahaman di tataran praktik dimana kini pengadilan lebih banyak mengabulkan permohonan ganti kerugian di KUHAP

¹³⁶ Andi Hamzah, *supera note 2*, hlm. 197-198; Yahya Harahap, 2015, *supera note 8*, hlm. 3-4.

¹³⁷ Arsil, *supera note 9*.

¹³⁸ Andi Hamzah, *supera note 3*, hlm. 198-203.

apabila terdapat kesalahan/penyimpangan pada proses peradilan pidana, bukan lagi menggunakan lensa “kerugian” sebagaimana tujuan diadakannya ketentuan ini. Selain itu, rumusan di Pasal 95 KUHAP juga kurang jelas sehingga menimbulkan kerancuan dan kebingungan bagi para hakim saat menerapkan pasal.¹³⁹

Arsil mendorong agar ketentuan mengenai mekanisme ganti kerugian di Pasal 95 KUHAP dan PP 92/2015 untuk segera diperbarui. “Perjelas hukum acaranya” katanya.¹⁴⁰ Sementara itu, rumusan ganti kerugian di Rancangan KUHAP hampir tidak berubah, bahkan cenderung semakin buruk. Pasal 128 Ayat (1) Rancangan KUHAP mengatur bahwa tersangka, terdakwa, atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena “ditangkap, ditahan, dituntut, diadili, atau dikenakan tindakan lain tanpa alasan yang sah berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan”. Mekanisme ini memuat dua jalur, yaitu: (a) pemeriksaan perkara menjadi wewenang hakim pemeriksa pendahuluan apabila tuntutan didasarkan atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan; dan (b) pemeriksaan perkara menjadi wewenang pengadilan negeri apabila tuntutan didasarkan karena dituntut atau diadili.¹⁴¹

Rumusan di atas cenderung menggunakan lensa “kesalahan” karena mekanisme yang digunakan adalah tuntutan, bukan permohonan. Dapat dilihat pula bahwa masalah hukum acaranya tidak diselesaikan. Padahal, dua masalah ini lah yang seharusnya dibenahi. Rumusan pasalnya harus dibuat terbuka. Rumusan pertama yang harus diubah adalah frasa “tersangka, terdakwa, atau terpidana” menjadi “setiap orang”. Hal ini dikarenakan orang yang mengalami kerugian dalam proses peradilan pidana tidak terbatas pada tersangka, terdakwa, atau terpidana saja. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, Iwan mengalami kerugian karena anggota Polri yang bertugas untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan menembak Iwan hingga menyebabkan cacat seumur hidup.¹⁴² Usulan ini juga didasarkan pada Pasal 9 Ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 9 Ayat (5) ICCPR yang telah menggunakan frasa “setiap orang” pada rumusan pasalnya.

Rumusan kedua yang harus diubah adalah frasa “menuntut”. Penggunaan rumusan ini punya kontribusi besar membuat praktik mekanisme ganti kerugian di KUHAP menyimpang dari lensa “kerugian” menjadi lensa “kesalahan”. Rumusan ini menunjukkan adanya sengketa

¹³⁹ Arsil, *supera note* 10.

¹⁴⁰ Id.,

¹⁴¹ Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Ps. 128.

¹⁴² Tn. Nazar vs Pemerintah Republik Indonesia, dkk, *supera note* 3, hlm. 3.

(*kontentiosa*). Kesalahan ini tidak hanya ditemukan di Pasal 95 Ayat (1) KUHP, tetapi juga Pasal 9 Ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman. Frasa “menuntut” seharusnya diganti dengan “mendapatkan” sehingga praktiknya dapat kembali ke tujuannya. Pengubahan rumusan ini akan menyeleraskan dasar hukum dan produk hukumnya yang bentuknya sudah tepat berupa penetapan. Meskipun demikian, penulis juga menyarankan agar tetap dibukanya ruang penyeimbang dengan memasukkan ketentuan dimana tindakan yang didasarkan pada itikad baik atau demi keamanan masyarakat dapat menghindarkan negara dari tanggung jawab.¹⁴³

Hal lain yang perlu dibenahi adalah hukum acaranya. Berbeda dengan rumusan pada Rancangan KUHP saat ini, masalahnya bukan pada pembagian kewenangan antara pemeriksaan oleh hakim pemeriksa pendahuluan (dulu praperadilan -pen.) dengan pengadilan negeri. Hal ini karena toh keduanya tidak punya perbedaan mendasar.¹⁴⁴ Yang terpenting adalah memperjelas hukum acaranya agar praktik di lapangan tidak melenceng dari tujuannya yaitu memulihkan hak-hak korban dengan memberikan sejumlah ganti kerugian. Hal ini seperti dengan memperjelas pengadilan mana yang berwenang menangani perkara, bagaimana pembuktian dilakukan, serta siapa-siapa saja yang harus menjalankan penetapan pengadilan.

Di sisi lain, Era berpendapat bahwa, untuk saat ini, mekanisme perdata merupakan mekanisme paling menguntungkan untuk kasus-kasus penyiksaan dengan pelaku anggota Polri. Era menekankan bahwa adanya proses pidana terhadap pelaku menjadi faktor paling krusial untuk mendukung pembuktian. Oleh karenanya, pada kasus-kasus seperti ini, Era selalu mulai dengan membuat laporan pidana. “Kalau tidak itu, formula apa yang mau dipakai untuk bilang ini PMH?” katanya. Era juga tidak memungkiri bahwa keberhasilan ini tidak lepas dari usaha-usaha lain yang dilakukan untuk mendapatkan ganti kerugian. Era bercerita bahwa pada kasus Erik, tuntutan ganti kerugiannya dengan mekanisme restitusi memang ditolak. Namun, pengadilan menganjurkan agar tuntutan diajukan dengan gugatan perdata.¹⁴⁵ Pada akhirnya, pengadilan pun mengabulkan tuntutan ganti kerugian pada mekanisme perdata.¹⁴⁶

Penelitian ini pun menunjukkan bahwa mekanisme perdata merupakan mekanisme paling menguntungkan. Berbagai keuntungan tersebut mulai dari tidak adanya batasan jumlah ganti kerugian yang dapat diberikan hingga daluwarsa yang mencapai 30 tahun. Praktik juga menunjukkan bahwa, pada kasus-kasus penyiksaan dengan pelaku anggota Polri, pengadilan lebih banyak mengabulkan tuntutan ganti kerugian dengan mekanisme perdata dibandingkan

¹⁴³ Andi Hamzah, *supera note 4*, hlm. 197-204.

¹⁴⁴ Yahya Harahap, 2015, *supera note 8*, hlm. 61

¹⁴⁵ Putusan Nomor 75/Pid.B/2012/PN.BT, pidana, *A.M. Mumtarizal. Pgl.AM, dkk*, 8 Oktober 2012, hlm. 66.

¹⁴⁶ Era Purnama Sari, *supera note 7*.

mekanisme lain dengan catatan anggota Polri pelaku penyiksaan telah dipidana dengan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Namun, mekanisme perdata punya masalah serius berupa praktik pembebanan tanggung jawab renteng dan eksekusinya yang berbelit-belit karena harus melalui terlebih dahulu proses penganggaran APBN.¹⁴⁷

Oleh karenanya, perlu dirupsu dari segi aturan hukum. Penulis mengusulkan agar MA menerbitkan peraturan teknis dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (“**PERMA**”) atau Surat Edaran Mahkamah Agung (“**SEMA**”) yang dapat memperjelas siapa yang seharusnya bertanggung jawab membayar ganti kerugian. Dalam hal ini, penulis mendorong pada kasus-kasus seperti ini ganti kerugian dibebankan kepada negara. Penulis berargumen bahwa masalah ini menjadi ranah MA karena kewenangannya memberikan petunjuk pada pengadilan perdata yang menangani kasus-kasus seperti ini.¹⁴⁸ Saat ini, praktik di lapangan tidak seragam dimana pengadilan dapat membebankan ganti kerugian kepada negara saja (kasus Iwan), kepada negara dan pelaku secara tanggung renteng (kasus Budri-Faisal dan kasus Erik), atau kepada pelaku saja (kasus Ramadhan). Sementara itu, masalah eksekusi menjadi ranah pemerintah utamanya Kemenkeu dan akan dibahas pada bagian selanjutnya.

Alternatif lain yang dapat pemangku kebijakan terapkan adalah membangun kultur yang ramah korban diantara para penegak hukum. Hal ini dapat dilakukan dengan menerapkan pengaturan yang mewajibkan penegak hukum untuk menginformasikan hak-hak korban untuk mendapatkan pemulihan, termasuk ganti kerugian. Penegak hukum harus menginformasikan tersangka, terdakwa, atau terpidana yang perkaranya dihentikan atas hak-haknya untuk mendapatkan pemulihan. Kemudian, apabila korban memutuskan untuk mengajukan permohonan ganti kerugian, baik kepada negara maupun kepada pelaku, maka penegak hukum harus memberikan asistensi kepada korban. Hal ini tidak hanya sekadar dengan memasukkan permintaan ganti kerugian ke dalam permohonan/tuntutan saja, tetapi juga secara aktif melakukan investigasi, mengumpulkan bukti, hingga kerja sama antar lembaga untuk memastikan bahwa semua hal yang korban perlukan dapat terakomodasi.¹⁴⁹

Terakhir, perlu diingat bahwa ganti kerugian merupakan satu hal. Arsil dan Era satu suara bahwa negara punya tanggung jawab dalam kasus-kasus semacam ini. Keduanya sepakat bahwa tekanan melalui tuntutan ganti kerugian tidak serta merta dapat mengubah kultur kekerasan yang sudah mendarah daging di tubuh Polri. Arsil dan Era sama-sama mengusulkan

¹⁴⁷ Lihat halaman 20 – 25.

¹⁴⁸ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Ps. 38.

¹⁴⁹ Erlinda Ekaputri, et. al, *supera note 1*, hlm. 18-25.

perubahan KUHAP secara keseluruhan. Arsil menyatakan bahwa untuk mengurangi kultur kekerasan dalam proses peradilan pidana, negara perlu menutup celah-celah yang membuka ruang penyiksaan seperti adanya masalah tata cara penyidikan hingga mekanisme kontrol eksternal. Sementara itu, Era mendorong agar masa penahanan dipersingkat agar tersangka dapat segera diproses, mekanisme kontrol eksternal dari pengadilan untuk menguji perbuatan polisi sebagai pengganti praperadilan, hingga mekanisme penyidikan independen di luar Polri.¹⁵⁰

C. MENGURAI RUWETNYA EKSEKUSI GANTI KERUGIAN

Studi LeIP menunjukkan bahwa eksekusi perdata di Indonesia punya banyak kendala. Hal ini disebabkan beberapa faktor meliputi minimnya dukungan pemerintah, peraturan yang sudah usang, hingga kompetensi jurusita yang lemah.¹⁵¹ Pada kasus-kasus penyiksaan dengan pelaku anggota Polri, praktik menunjukkan bahwa negara lah yang membayar ganti kerugian kepada korban, terlepas dari siapa saja yang diperintahkan pengadilan untuk membayar. Namun, pelaksanaan eksekusinya dapat memakan waktu hingga bertahun-tahun. Pada kasus Iwan, putusan pengadilan *inkracht* sejak 2011. Namun karena rumitnya proses penganggaran APBN, negara baru dapat melakukan pembayaran pada 2018.¹⁵² Sementara itu, kasus Budri-Faisal dan kasus Erik dimana pembayaran dilaksanakan dalam kurun waktu sekitar satu tahun.¹⁵³ Era berpendapat waktu ini terbilang cukup cepat. “Perkara-perkara biasa pun eksekusinya lama juga, jarang yang di bawah setahun” katanya.¹⁵⁴

Rumitnya proses penganggaran ini juga terjadi pada mekanisme ganti kerugian di KUHAP. Pasal 11 Ayat (2) PP 92/2015 mengatur bahwa Kemenkeu harus membayarkan ganti kerugian paling lambat 14 hari sejak permohonan diajukan. Namun, Kemenkeu mengeluhkan bahwa jangka waktu ini terlalu singkat. Pada sidang kasus Andro-Nurdin, Kemenkeu menyatakan bahwa meskipun PP 92/2015 mengamanatkan untuk membayarkan ganti kerugian kepada korban, prosesnya tidak bisa sembarangan dan karena “perlu adanya kehati-hatian serta juga harus tunduk pada proses/aturan pelaksanaan anggaran yang berlaku”.¹⁵⁵ Arsil

¹⁵⁰ Arsil *supera note 7*, dan Era Purnama Sari *supera note 8*.

¹⁵¹ LeIP, *supera note 1*, hlm. 9-20.

¹⁵² Andri el Faruqi, “Polda Sumatera Barat Bayar Ganti Rugi ke Korban Salah Tembak”, *tempo.co*, 6 November 2018, diakses 24 Juli 2022, situs: <https://nasional.tempo.co/read/1143572/polda-sumatera-barat-bayar-ganti-rugi-ke-korban-salah-tembak>.

¹⁵³ Alif Ahmad, “Irjen Fakhri Tuntaskan Ganti Rugi ke Keluarga Erik Alamsyah dan Faisal-Budri”, *coverasia.com*, 12 Desember 2019, diakses 24 Juli 2022, situs: <https://covesia.com/news/88108/starting-eleven-terbaik-liga-1-2019-versi-pt-lib/>.

¹⁵⁴ Era Purnama Sari, *supera note 8*.

¹⁵⁵ Andro Suprianto dan Nurdin Priyanto vs Pemerintah Republik Indonesia, dkk, *supera note 1*, hlm. 38-41.

beranggapan keruwetan tersebut disebabkan Kemenkeu tidak kunjung merevisi aturannya sendiri. Kemenkeu memiliki Keputusan Menteri Keuangan Nomor 983/KMK.01/1983 tentang Tata Cara Pembayaran Ganti Kerugian (“**KMK 983/1983**”) yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 95 KUHAP dan PP 27/1983. Sayangnya, Kemenkeu tidak kunjung merevisi KMK 983/1983 meskipun PP 27/1983 telah diubah dengan PP 92/2015.¹⁵⁶

Belajar dari praktik di AS, terdapat tiga cara yang dapat digunakan, yaitu: (a) dari kas negara; (b) dengan berlangganan asuransi; atau (c) dengan kasus khusus semacam *trust fund*.¹⁵⁷ Arsil berpendapat bahwa apabila ganti kerugian dibebankan kepada negara, maka perlu dipastikan juga bahwa dana ganti kerugian berasal dari kantong negara dan bukan yang sumber lain. Lebih lanjut, Arsil juga mendorong agar pemerintah menyediakan “dana taktis” yang dapat dikeluarkan tanpa harus melewati proses penganggaran APBN.¹⁵⁸ Era juga mendorong mekanisme tersebut memaksimalkan penggunaan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 80/PMK.01/2015 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Putusan Hukum (“**PMK 80/2015**”).¹⁵⁹ PMK 80/2015 mengatur tentang tata cara dan proses yang berlaku di Kemenkeu apabila terdapat putusan hukum yang mewajibkan negara untuk membayarkan sejumlah uang. Proses tersebut meliputi: (a) proses pengajuan oleh penerima hak tagih; (b) proses verifikasi oleh Sekretaris Jenderal Kemenkeu; (c) pembentukan tim percepatan penyelesaian putusan hukum oleh Menteri Keuangan; dan (d) proses persetujuan dan penolakan dari Menteri Keuangan; dan (e) proses pelaksanaan putusan. Apabila proses telah terpenuhi, maka Kemenkeu dapat membayarkan dana ganti kerugian tanpa harus menunggu penganggaran APBN.¹⁶⁰

Alternatif lain adalah menggunakan skema *victim trust fund*/dana bantuan korban. Indonesia telah mengadopsi skema ini di Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (“**UU TPKS**”). Pasal 1 angka 21 jo. Pasal 35 UU TPKS mengatur bahwa dana bantuan korban adalah dana kompensasi negara kepada korban tindak pidana kekerasan seksual. Kompensasi ini diberikan negara apabila harta kekayaan terpidana tidak cukup membayarkan restitusi kepada korban. Dana bantuan korban bersumber dari filantropi, masyarakat, individu, *corporate social responsibility* (CSR), sumber lain yang sah dan tidak mengikat, APBN. Perluasan ruang lingkup dana bantuan korban dapat dilakukan dengan merevisi UU PSK. Meskipun demikian, Arsil mengingatkan bahwa, sesuai namanya,

¹⁵⁶ Arsil, *supera note 11*.

¹⁵⁷ Joanna C. Schwartz, 2016, *supera note 1*, hlm. 1161-1165.

¹⁵⁸ Arsil, *supera note 12*.

¹⁵⁹ Era Purnama Sari, *supera note 9*.

¹⁶⁰ Peraturan Menteri Keuangan Nomor 80/PMK.01/2015 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Putusan Hukum.

penggunaan dana bantuan korban hanya diperbolehkan untuk korban tindak pidana. Artinya, apabila anggota Polri pelaku penyiksaan tidak putus bersalah melakukan tindak pidana, maka korban tidak berhak untuk mendapatkan pembayaran dengan skema ini.¹⁶¹

Sementara itu, skema berlangganan asuransi sebenarnya cukup menarik. Pengaplikasiannya marak di AS. Salah satu keunggulan dari skema ini adalah adanya evaluasi berkala dari penanggung asuransi. Evaluasi tersebut memuat hal-hal yang harus diperbaiki institusi kepolisian terkait. Misalnya, para polisi di suatu institusi kepolisian seringkali terlibat dalam praktik kekerasan sehingga menyebabkan penanggung seringkali harus membayar sejumlah uang. Berdasarkan fakta ini, maka penanggung dapat meminta institusi kepolisian terkait untuk memperbaiki praktik tersebut dan memberikan pelatihan kepada anggotanya, bila tidak maka penanggung dapat mengubah klausul dalam polis asuransinya dengan membatasi atau mengeluarkan klausul klaim tanggungan akibat praktik kekerasan di masa yang akan datang.¹⁶² Sayangnya, skema ini sulit diterapkan di Indonesia karena, berbeda dengan AS, Indonesia hanya punya satu institusi kepolisian yaitu Polri.¹⁶³

¹⁶¹ Arsil, *supera note 13*.

¹⁶² Joanna C. Schwartz (2016), *supera note*, hlm. 1188-1192.

¹⁶³ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Ps. 5 Ayat (2).