

LAMPIRAN

Lampiran 1. Transkrip Wawancara dengan Erni Mustikasari

TRANSKRIP WAWANCARA

Pada hari Selasa, tanggal 5 Juli 2022, secara daring melalui aplikasi *Zoom Meeting*, saya Aisyah Assyifa telah melakukan wawancara dengan narasumber: Erni Mustikasari, S.H., M.H selaku Jaksa Fungsional pada Sekretariat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum. Atas pertanyaan yang saya sampaikan, narasumber menjelaskan atau memberikan jawaban sebagai berikut

Pertanyaan:

Jawaban:

1. Mengapa Kejaksaan pada akhirnya memilih untuk menerapkan keadilan restoratif di penghentian penuntutan?

Karena Indonesia mengenal asas oportunitas, ada kewenangan dari penuntut umum untuk menuntut atau tidak menuntut. Sayangnya di Indonesia kewenangan untuk tidak menuntut itu jarang sekali digunakan. Kecuali mungkin karena peraturan yang mengatakan bahwa kalau seponering itu adalah kewenangan Jaksa Agung saja. Sejak itu, menjadi seperti hilang bahwa sebenarnya pemilik perkara itu adalah jaksa, dan jaksa boleh menuntut ataupun tidak menuntut. Dengan keadaan seperti itu ketika kita didorong untuk melakukan diskresi penuntutan kita sangat berhati-hati jangan sampai kemudian menyentuh kewenangan dari penyidik maupun masuk pada ranah pengadilan. Itulah kenapa kita merasa lebih aman kalau kemudian penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif diterapkan di tahap penuntutan.

Sebenarnya ketika mulai pra penuntutan, ada kewenangan penuntut umum untuk memberikan petunjuk sampai hasil penyidikan dari penyidik itu lengkap. Sehingga, semestinya pada tahap prapenuntutan pun ketika suatu perkara dirasa tidak cukup sempurna atau tidak oportun atau tidak berguna bagi kepentingan umum, sebenarnya penuntut umum bisa memberikan petunjuk kepada penyidik untuk menghentikan perkara atau untuk jika masih di penyidik. Tapi, karena Kejaksaan sangat berhati-hati, untuk menggunakan kewenangan perkara yang cukup bukti tapi dihentikan dan itu ada pada tahapan pra penuntutan tahapnya penyidik, maka akhirnya kita tetap mengambilnya pada tahap penuntutan.

Tahap penuntutan di Kejaksaan secara administratif ada pada tahap dua, bukan seperti di KUHAP yang ada pada tahap pelimpahan perkara. Kalau di ketentuan umum itu pada tahap pelimpahan perkara, kalau di pasal 14 [KUHP] itu pada waktu kita mulai membuktikan perkaranya. Tapi secara administratif, memang register penuntutan di Kejaksaan itu mulai dari tahap dua sehingga pada tahap itu ketika kita bertemu dengan pelaku untuk diserahkan oleh penyidik bersama dengan barang bukti, untuk kita terima dan kita teliti, maka di situ kita kemudian memberikan semacam penawaran kepada pelaku untuk menyelesaikan konflik dengan korban, kemudian korban akan ditanyakan tentu setelah pelakunya mau.

2. Apakah tujuan mengoptimalkan fungsi asas oportunitas, selain untuk menekan jumlah kasus yang masuk ke penuntutan, juga untuk mengoptimalkan fungsi Jaksa dalam memberikan pertimbangan materiil atas suatu kasus dan tidak sekadar urusan formil pemberkasan?

Iya, benar. Jadi kita mengoptimalkan asas yang sudah kita anut sejak dulu, tetapi karena mungkin ini masalah teori juga, keadilan restoratif sebenarnya untuk menuntut atau tidak menuntutnya justru sepertinya ditentukan oleh pelaku dan korban ketika mereka mau berdamai. Sedangkan, asas oportunitas atau *discretionary prosecution* itu untuk menuntut atau tidak menuntutnya ditentukan justru oleh jaksa. Sehingga, kalau kemudian keadilan restoratif itu menggunakan penyelesaian konflik antara pelaku dan korban, maka syarat damai yang ada disitu akhirnya seperti kita buat sendiri. Syarat damai yang ada disitu menjadi salah satu pertimbangan dari penuntut umum untuk menghentikan atau melanjutkan perkaranya.

3. Bagaimana sampai akhirnya Kejaksaan memiliki kewenangan untuk bisa melakukan keadilan restoratif?

Keadilan restoratif sebenarnya bukan konsep dari Indonesia atau *civil law*, tapi konsep *common law*. Indonesia memang budaya musyawarah mufakat tapi bukan konsep hukum. Ketika kemudian keadilan restoratif menjadi salah satu konsep keadilan yang ada di perkembangan aliran pidana, ternyata memang konsepnya juga bagus. Kemudian masuk ke dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak untuk yang pertama kali. Sayangnya, orang tidak begitu paham ketika menuntut Kejaksaan karena banyak kasus, tapi perkaranya sebenarnya menyangkut kerugian yang tidak seberapa, atau orangnya sudah tua, itu sebenarnya

alasan-alasan dari tidak menuntut kalau di Belanda. Itu justru seolah-olah dipersamakan dengan konsep keadilan restoratif.

Itu yang kemudian dituntut di rapat dengar pendapat kepada Kejaksaan untuk menyelesaikan kasus seperti itu dengan keadilan restoratif. Tidak mudah membawa konsepnya, karena yang kita punya adalah asas diskresi penuntutan, bukan keadilan restoratif. Artinya, kita harus menyesuaikan dan memasukkan konsep ini ke dalam diskresi penuntutan. Karena model itu juga bagus, memulihkan, sehingga kita mencoba memasukkan itu kepada salah satu kewenangan menuntut hapus.

Kita mencari akhirnya pintu masuk agar keadilan restoratif bisa masuk ke dalam kewenangan menuntut hapus. Ternyata di bab VIII KUHP, bukan hanya 76, 77, dan 78 KUHP tetapi juga ada pasal 82 yang kita mengenal di bahasa Belanda itu sebagai *afdoening buiten process*. Kalau dibahasa Indonesiakan, *afdoening buiten process* itu adalah penyelesaian perkara di luar pengadilan atau kita sebut dengan kata *afkoop*. Disitu sebenarnya, bukan hanya tampak persoalan hukum yang bisa menutup suatu kewenangan menuntut, tapi ternyata ada kewenangan yang tidak secara persoalan hukum tutup tetapi ketika penuntut umum memberikan penawaran kepada pelaku untuk istilahnya dalam bahasa Belanda itu membeli hak kebebasannya terkait dengan perkara-perkara yang karena begitu rendah, perkara tidak lanjut tapi harus memberikan pemasukan kepada negara. Disitulah kemudian ada pasal 82 itu tetapi di Indonesia memang tidak berkembang. Kalau di Belanda sudah berkembang bukan hanya untuk perkara pelanggaran dengan memberikan denda maksimal tetapi juga tindak pidana.

Tapi paling tidak, sebenarnya ketika kita harus membangun kognisi keyakinan bahwa suatu praktik hukum ada dasarnya di undang-undang yang existing, maka satu-satunya pada saat itu yang kita pikirkan walaupun kita punya kewenangan menuntut adalah melalui celah *afdoening buiten process* itu. Sehingga itu menjadi salah satu dasar kita untuk membawa keadilan restoratif masuk sebagai bagian dari kewenangan menuntut hapus.

4. Di Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 disebutkan kalau penyelesaian perkara di luar pengadilan juga termasuk alasan demi hukum. Bagaimana pertimbangannya hingga bisa Kejaksaan bisa menafsirkan perluasan makna demi hukum?

Bahwa kalau suatu perkara itu ditutup demi hukum itu menurut pandangan kami sesederhananya ada kewenangan menuntut yang dihapuskan tetapi berdasarkan hukum. Pasal 76-78 KUHP itu semua sebagai bagian dari penutupan perkara demi hukum. Tapi kalau kita telusuri di bawah, pada bab yang sama kewenangan menuntut hapus yang diatur dalam KUHP berarti ditutup demi hukum juga, Pasal 82 itu satu bab dengan kewenangan menuntut hapus.

Pada waktu itu terjadi perdebatan apakah kita akan masuk melalui jalur 140 KUHP atau 139 KUHP. Tapi 139 KUHP hampir tidak pernah dipergunakan, diskresi penuntutan dan seolah-olah menjadi terlalu luas, outputnya juga tidak dijelaskan di dalam KUHP. Beda dengan 140 KUHP, sudah kelihatan bahwa produk akhirnya adalah SKP2. Itu kemudian akhirnya dari semacam ‘voting’ kemudian pimpinan memutuskan untuk menggunakan alasan demi hukum. Sehingga, kami yang menyusun tentu akan mencari alasan, kalau ditutup demi hukum, berarti harus ada ketentuan di dalam hukum yang mengaturnya. Akhirnya ketemu Pasal 82 KUHP, walaupun tidak berkembang seperti di Belanda dan hanya untuk kasus pelanggaran. Tapi pada pikiran kami waktu itu bahwa, berarti memang ada suatu kewenangan yang bukan nebis in idem, bukan meninggal dunia, dan juga bukan daluwarsa yang sebenarnya ditutup demi hukum. Karena Pasal 82 KUHP itu masuk ke dalam bab kewenangan menuntut hapus. Setelah itu kita mulai lebih percaya diri ada Pedoman 18 tahun 2021 tentang rehabilitasi melalui proses hukum nah kita akhirnya memasukkan itu dengan pasal 139 KUHP.

5. Bagaimana Kejaksaan melihat kebutuhan revisi KUHP saat ini?

Kalau dilihat di revisi KUHP, itu memang ada penuntutan dengan syarat tertentu. Jadi seolah-olah dibagi dua, penuntutan yang dengan syarat, dan penuntutan yang tanpa syarat. Kalau penuntutan yang tanpa syarat itu yang kewenangan murni dari Jaksa Agung. Tapi kemudian ada penuntutan yang menggunakan syarat, inilah kemudian yang menjadi diskresi jaksa yang bukan jaksa agung. Inilah yang seharusnya diatur sebenarnya dalam mekanisme yang bagaimana saja yang bisa dimasukkan termasuk syarat-syarat apa yang harus dimasukkan dalam setiap mekanismenya.

Sebagai awalan, kita sudah menerbitkan undang-undang baru, Undang-Undang yang merevisi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021. Maka disitu kita mulai menampilkan diri bahwa penuntut umum itu punya diskresi. Dengan dasar itu, kita mulai membuat peraturan-peraturan turunan baik itu dalam bentuk Peraturan Kejaksaan, maupun peraturan pemerintah untuk menunjukkan yang diskresi jaksa itu seperti apa. Di dalamnya, kita akhirnya mengidentifikasi termasuk juga mekanisme-mekanisme yang ada di negara-negara common law bukan hanya yang di negara civil law. Tentu akhirnya keadilan restoratif itu juga menjadi salah satu mekanisme yang perlu diatur di dalam mekanisme diskresi penuntutan dan harus dengan syarat-syarat tertentu. Termasuk yang ada di dalam undang-undang kejaksaan baru, itu soal denda damai.

6. Mengapa Kejaksaan memilih untuk mengatur di tingkat Peraturan Kejaksaan?

Karena memang ada yang bilang kalau kita bikin satu peraturan itu harus ada turunannya. Kita tahu bahwa keadilan restoratif ini berkembang sebenarnya didorong oleh Bappenas tadinya. Tetapi tampaknya ada kesalahan juga bahwa setiap Kementerian/Lembaga tiba-tiba harus dinilai ada keadilan restoratifnya. Itu membuat pada akhirnya kementerian atau lembaga manapun mendorong diri untuk ada keadilan restoratif di dalam mekanisme penegakan hukumnya. Terutama yang penegak hukum. Padahal sebenarnya tidak semuanya bisa digunakan keadilan restoratif.

Akhirnya melihat berbagai model yang berkembang di dunia memang keadilan restoratif itu tidak hanya dalam bentuk *drop case*, tetapi dalam bentuk juga segala hal yang bersifat memulihkan, baik itu pelaku saja atau juga pelaku bersama korban. Sehingga kemudian itu didorong, tapi mungkin ada baiknya didorong di semua itu sehingga kemudian semuanya punya mekanisme untuk memulihkan, tetapi berkembangnya itu juga menjadi tidak sehat.

Kemudian mulai timbul benturan kewenangan, akhirnya melupakan bahwa sebenarnya keadilan restoratif itu bagus untuk memulihkan tapi menjadi seperti karena tarik menarik kewenangan, para lembaga penegak hukum ini lupa bahwa keadilan restoratif itu bukan untuk memantapkan kewenangan masing-masing lembaga, tapi sebenarnya untuk memulihkan pelaku, korban, dan pada akhirnya masyarakat. Sehingga, sistem peradilan pidana yang dulunya juga punya cita-cita sama untuk mewujudkan harmoni, itu sekarang karena sistem peradilan pidana konvensional nampaknya tidak cukup mampu untuk melakukan itu, sekarang

ini ada model keadilan baru yang kita bisa mewujudkan hal itu. Itu kenapa kita aturannya dalam bentuk Peraturan Kejaksaan dulu, karena kita khawatir kalau tidak, nanti akan sulit untuk menyumbangkan ide ini ke dalam KUHAP. Padahal KUHAP itu sebenarnya untuk semua dan perlu diingat KUHAP bukan untuk penegak hukum tapi untuk penegakan hukum yang lebih baik, termasuk untuk terdakwa, korban, dan masyarakat tentunya. Kita coba Peraturan Kejaksaan dulu karena memang amanatnya pada Undang-Undang Kejaksaan.

Akan ada satu konsorsium yang mendorong ini menjadi lebih bukan hanya berdasarkan amanat undang-undang Kejaksaan atau Peraturan Kejaksaan, tapi dalam bentuk Peraturan Pemerintah tapi pasti itu juga penuh dengan perdebatan juga. Harus kita mulai kita bikin dulu hukum yang baik, membangun kognisi yang baik dulu. Supaya kita bisa tawarkan ini menjadi suatu produk hukum nasional dan ini berdasarkan dengan landasan yang benar.

7. Bagaimana penerapan dan contoh dari perbenturan kewenangan yang dijelaskan sebelumnya?

Seperti misalnya, dulu itu sebenarnya masuknya sudah benar ketika Perkapolri yang awal mulai duluan mencanangkan keadilan restoratif pada perkara-perkara yang belum masuk ke ranah penyidikan. Dan itu diatur sebenarnya didasarkan kewenangan pada undang-undang Kepolisian untuk melakukan diskresi berdasarkan kewenangannya. Tetapi, di dalam diskresi berdasarkan kewenangannya itu, di dalam undang-undang Kepolisian juga dikatakan tidak boleh tidak sesuai dengan hukum yang berlaku. Persoalannya di KUHAP sudah diatur sebenarnya di dalam mulai pra penuntutan itu sudah masuk kewenangan Penuntut Umum untuk menentukan apakah satu perkara, apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum. Mungkin memang menjadi kelemahan, ketika mengatakan untuk menyempurnakan penyidikan berarti itu terkait dengan persoalan cukup atau tidaknya bukti. Sehingga, bukan persoalan perkara yang sebenarnya sudah cukup bukti, tetapi kemudian bisa dihentikan. Ketika masih penyidikan, diskresi penuntutan itu terkait dengan perkara-perkara yang seharusnya cukup bukti tetapi karena diskresi, maka kemudian tidak dilanjutkan penuntutannya. Kalau disesuaikan dengan yang oportunitas tadi, berarti perkara itu tidak oportunitas walaupun itu sebenarnya cukup bukti.

Di pra-penuntutan, kita sebenarnya sudah bisa menilai bahwa perkara itu sebenarnya tidak cukup bukti. Kecuali, kalau kemudian penuntut umumnya mengatakan bahwa perkara cukup

bukti, tapi karena pertimbangan yang dikemukakan saudara, maka kemudian perkara dapat dihentikan. Karena semestinya begitu. Jadi ketika di Pasal 14 mengatakan sejak pra penuntutan, maka disitu tidak boleh penyidik itu menghentikan sendiri sebelum penuntut umumnya memberikan petunjuk bahwa perkara itu sebenarnya sudah cukup.

Namun praktiknya tidak, yang terjadi adalah perkara sekarang itu sudah SPDP, berkasnya masuk ke penuntut umum untuk diteliti, tiba-tiba perkaranya berhenti kita gak tahu. Ini yang menurut saya tabrakan kewenangan ketika mengartikan bahwa keadilan restoratif itu ada pada kewenangan masing-masing. Padahal, kalau kita lihat pada undang-undang kepolisian, diskresi tapi tidak boleh melanggar hukum yang ada. KUHAP mengatakan itu harus diperiksa penuntut umum. Ketika SPDP sudah masuk, *check and balances* berjalan. KUHAP memang prinsipnya seperti kompartemen tetapi ingat ada prinsip saling koordinasi dan saling mengawasi dengan pengawasan horizontal.

8. Bagaimana keadilan restoratif untuk *victimless crime*? Bagaimana diskusinya?

Setelah kita mempelajari cukup detail, keadilan restoratif itu berkembang tidak harus ada korbannya juga, ternyata ada beberapa model. Sederhananya saja dari *UN basic principles on the use of restorative justice in criminal matters*. Kita melihat keadilan restoratif itu sebenarnya punya dua poin yang paling penting. Satu adalah proses restoratif dan dua adalah hasil restoratif. Ketika kita berbicara proses restoratif, sebenarnya diartikan oleh UN basic principle itu adalah suatu penyelesaian konflik antara korban, pelaku, dan/atau masyarakat. Ternyata ada dan/atau itu yang kemudian dicocokkan, ternyata ada beberapa model yang keadilan restoratif itu sebenarnya juga bisa tanpa korban. Jadi bisa memulihkan ke pelakunya, korbannya, masyarakatnya atau tiga tiganya. Itu yang kemudian keadilan restoratif bisa dikembangkan di tahap peradilan juga gitu walaupun tidak ada korbannya.

Oleh karena itu, ketika kita membuat Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021, itu walaupun awalnya desakan saja untuk menerapkan keadilan restoratif untuk perkara narkoba. Kita menerapkan proses rehabilitasi melalui proses hukum. Proses hukumnya itu adalah dari 139 KUHAP. Baru kemudian dengan asas keadilan restoratif jadi keadilan restoratifnya adalah asas atau model saja.

9. Kalau soal rehabnya sendiri, dari sisi hak atas kesehatan rehabilitasi ini kan bersifat *voluntary*. Jadi di pedoman ini rehabilitasi merupakan suatu jenis hukuman atau hak?

Nampaknya di undang-undang narkoba itu perlu dibetulkan seperti korban itu masuk ke dalam proses. Karena kalau di undang-undang narkoba yang tidak boleh dituntut atau menjadi alasan untuk menghapuskan pidana itu korban tidak termasuk. Intinya, definisi intinya korban itu sebenarnya orang yang tidak punya kesengajaan. Kemudian soal apakah rehab itu adalah bentuk alternatif hukuman, di undang-undang narkoba juga tidak jelas kalau memang mau dimasukkan alternatif hukuman maka semestinya dia menjadi tindakan. Tetapi itu tidak disebutkan sebagai tindakan di dalam Undang-Undang Narkoba. Bahkan kalau melihat di dalam proses yang dibangun, itu persis seperti di pasal 21 KUHAP, juga dikatakan kalau dia pecandu narkoba maka dia ditahan tetapi di tempat rehabilitasi. Nah kata-kata 'ditahan' ini berarti dirampas kemerdekaannya padahal ketika kita hendak memperbaiki suatu tindakan itu lebih tepat untuk tidak dirampas kemerdekaannya tetapi memang lebih kepada perbaikan dari orang itu makanya disebut dengan tindakan karena aliran pembedaan saat ini sudah memasukkan bahwa pelaku harus dibina menjadi orang yang baik dengan utilitas, dengan teori integratif dan seterusnya. Sehingga mestinya andai hakim memutuskan bahwa dia tidak mampu bertanggung jawab pun itu bisa diberikan hukuman yang bukan pidana tetapi tindakan, untuk pecandu.

Tetapi berbeda tentunya dengan si penyalahguna dan harus dibangun lagi seperti misalnya apakah itu menjadi alasan pemaaf. Kalau alasan pemaaf, berarti bukan tindakannya tetapi *onslaag* dianggapnya menjadi hilang ketindak pidanaannya. Itu harus dibicarakan lebih lanjut untuk mengkategorikan sebenarnya pecandu ini benar atau tidak dihukum.

10. Apakah penetapan untuk tidak melanjutkan penuntutan di pedoman Jaksa Agung termasuk SKPP? dan bagaimana mekanisme pengujiannya?

Ketika produknya tidak melanjutkan penuntutan, maka sebenarnya bukan penghentian penuntutan yang dimaksud di pasal 140. Itu juga kelemahan dari KUHAP kita tidak mengatur kalau penyimpangan perkara tetapi dilakukan oleh jaksa. Di Pasal 139 KUHAP atau bahkan di Pasal 144 KUHAP itu juga ada penyimpangan perkara oleh jaksa, itu nanti bisa dipraperadilan atau tidak. Harus bisa ada *check and balances*, tidak boleh ada kesewenangan.

Kemudian siapa yang mempraperadilan? Pada akhirnya mungkin penegak hukum yang lain, asalnya dari Pasal 80 KUHAP. Jadi kalau mekanisme saat ini memang SKPP saja yang

bisa dipraperadilan, di Pasal 77 untuk penghentian tapi untuk penyampingan perkara tidak. Karena produk dari Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021 itu sebenarnya penyampingan perkara maka untuk saat ini kita tidak melihat ada norma yang mengatakan penyampingan perkara oleh jaksa itu bisa dipraperadilan.

11. Apa produk penghentian yang digunakan dari masing-masing mekanisme penghentian?

Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 itu memang produknya SKPP, itu memang bisa dipraperadilan karena kita sudah menyatakan sebagai penghentian penuntutan dan penghentian penuntutan itu adalah objek praperadilan. Termasuk juga penghentian penyidikan. Tetapi penetapan untuk tidak melanjutkan perkara bukan masuk ke dalam penghentian penuntutan. Tapi di penjelasan KUHAP itu juga tidak jelas yang termasuk bukan penghentian penuntutan itu penyampingan perkara karena seponering oleh Jaksa Agung di pasal 77.

Memang ini tidak jelas karena tidak dikecualikan seperti penyampingan perkara yang wewenang Jaksa Agung, tapi juga tidak termasuk di dalam penghentian penuntutan yang ini gitu. Itu jadi diperdebatkan apakah sebenarnya masuk ke penghentian penuntutan sehingga bisa dipraperadilan. Ataupun, sebenarnya secara teori berbeda, penghentian penuntutan itu lebih kepada alasan teknis alasan teknis. Tetapi kemudian ketika kita berbicara penyampingan perkara, itu tidak terkait dengan tiga alasan itu tetapi memang cukup bukti tapi karena tidak oportun untuk kepentingan umum, padahal namanya menuntut harus demi kepentingan umum maka perkara itu dikesampingkan untuk tidak dituntut. Tentu dengan syarat tertentu.

12. Bagaimana kompatibilitas dengan regulasi lain seperti Peraturan Bersama, apakah ini berbenturan?

Seharusnya berbeda, karena di sebelum Peraturan Kejaksaan Keadilan Restoratif itu juga ada Peraturan Pemerintah baru yang kemudian dari Perkap BNN, BNN sendiri sudah menghilangkan ketetapan dari pengadilan juga tetapi hanya dilandaskan kepada TAT. Itu yang kemudian mulai berubah politik hukumnya tidak lagi menggunakan penetapan hakim, tetapi didasarkan pada tim TAT. Meskipun demikian, sebenarnya kita juga sudah mengubah itu pada Pedoman 11 narkotika, kita coba luruskan kembali bahwa yang menentukan suatu perkara itu cukup bukti atau tidak cukup bukti, sebagai penyalahguna narkotika, apakah itu dalam kualifikasi penyalahguna bagi diri sendiri, atau sebagai pecandu atau sebagai korban itu adalah kebenaran materiil di persidangan bukan TAT.

TRANSKRIP WAWANCARA

Pada hari Kamis, tanggal 28 Juli 2022, pada 28 Juli 2022, dilakukan di Pusat Informasi Kriminal Nasional Bareskrim Polri, Jakarta, saya Aisyah Assyifa telah melakukan wawancara dengan narasumber: Brigadir Jenderal Polisi Drs. Heru Dwi Pratondo, S.H., M.M selaku Kepala Pusat Informasi Kriminal Nasional (Pusiknas) Bareskrim Polri. Atas pertanyaan yang saya sampaikan, narasumber menjelaskan atau memberikan jawaban sebagai berikut

Pertanyaan:

Jawaban:

1. Latar Belakang Pembentukan Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021

Dulu kita memandang ada kekosongan hukum dan itu atas keinginan banyak pihak ketika korban tindak pidana, khususnya lebih banyak kasus-kasus kecil dan ringan, kemudian kasus karena sifatnya kelalaian seperti kecelakaan lalu lintas, yang akibatnya banyak menderita kerugian. Dulu sekitar tahun 2005 muncul dalam bentuk *alternative dispute resolution*. Tapi belum berbentuk peraturan, melainkan surat edaran kepada bawah sehingga ini tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat ke luar secara norma umum tapi hanya sebagai alternatif penyelesaian atau kebijakan.

Pada tahun 2008 kemudian praktiknya masih parsial, sehingga penafsirannya bermacam-macam dan 2008 dihentikan, suratnya dicabut. Lalu menjadi kekosongan hukum, dan di tahun 2018 muncul Surat Edaran Kepolisian Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 itu sudah mengatur soal keadilan restoratif dan ada syarat formil dan materiil yang harus dipenuhi. Tapi saat itu bentuknya masih surat edaran. Kemudian dalam pelaksanaannya masih diatur bahwa sebelum SPDP. Syarat formil dan materiilnya sama kaya di Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021, tapi ada di lakukan sebelum SPDP. Tapi dalam konteks penyelidikan penyidikan ini sebelum SPDP masih kewenangan kepolisian.

Lalu muncul di RPJMN 2020-2024 presiden sudah memberikan kebijakan untuk seluruh Aparat Penegak Hukum melakukan upaya perbaikan hukum dengan melaksanakan penegakan hukum yang berkeadilan dan ada keadilan restoratif. Ini dilihat dari beberapa latar belakang, termasuk overcrowding yang hingga saat ini masih cukup tinggi.

Kalau di Kepolisian dikembangkan dalam peraturan kepolisian tentang penyelesaian tindak pidana berdasarkan Keadilan Restoratif. Kemudian kejaksaan membuat Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, dan Mahkamah Agung membuat SK Dirjen Badilum. Yang intinya semua adalah bagaimana kita melakukan upaya alternatif penyelesaian terhadap tindak pidana yang sifatnya untuk memperbaiki hubungan korban-pelaku dan mengembalikan keadaan semula seperti tidak ada kejadian tersebut. Itu perlu langkah langkah mediasi, ganti kerugian, bahkan apabila disepakati oleh kedua belah pihak itu permintaan maaf pun bisa juga. Inilah yang disepakati memang seperti restorative justice ini seperti bekerja pada tugas fungsi masing-masing, tapi semua semangatnya sama untuk lebih kepada hal-hal humanis, kasus ringan, atau yang terkait dengan kerugian oleh orang yang terdampak dari tindak pidana dan lebih kepada ingin memperbaiki hubungan itu. Dan yang prinsip adalah tidak ingin meniadakan sistem peradilan pidana yang ada. Ini murni sebagai alternatif penyelesaian.

Tetapi kita juga berpandangan bahwa ini memang yang ideal adalah perbaikan di dalam hukum formil dan materiil kita. Karena itu sesuatu yang tidak mungkin kita tidak adakan itu, karena di dalam prinsip asas legalitas, ini menjadi pedoman kita. Justru sekarang kita menunggu asas legalitas itu belum muncul. Kami juga termasuk dalam tim perumusan RUU KUHP, itu sudah mawadahi di dalam tujuan pidana yang tidak semata-mata untuk menghukum seseorang, tapi juga alternatif ppidanaan mawadahi hukum yang hidup di masyarakat. Kemudian pedoman ppidanaannya, alternatif pidana, semua hukum pidananya tidak semata-mata diwadahi dalam hukum pemenjaraan tetapi lebih ada alternatif baik sanksi-sanksi denda dan juga pidana pengawasan tutupan kemudian kerja sosial dan sebagainya. Mungkin kalau itu disahkan kita ini (peraturan internal) gak usah lagi, sudah ada hukum yang lebih tinggi, dengan kekosongan itu ya kita laksanakan sesuai dengan kebijakan presiden dan sudah disepakati oleh seluruh aparat penegak hukum soal

implementasinya nanti mungkin masih ada hal yang perbedaan secara teknis praktis dan sebagainya. Tentu ini akan ada koordinasi secara lanjut.

2. Apakah berbenturan dengan Surat Edaran Kepolisian Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018?

Tidak ada pertentangan, yang kedua ini kami buat sebenarnya ada dua hal. Yang pertama kaitannya ada peningkatan dulu kita menghentikan hanya demi hukum, tapi ini juga ada kepentingan umum yang diskresi kepolisian sendiri. Yang memang diskresi ini kaitannya dengan fungsi Kamtibmas. Ini didasarkan pertimbangan bahwa sedikitnya kasus kasus yang ada di daerah, pertimbangan geografis, kemudian juga *benefit cost* yang sangat tinggi kemudian tidak sebanding dengan kejadian kejadian kecil yang bisa diselesaikan demi kepentingan umum tadi untuk dilakukan tindakan diskresi. Tetapi ini sudah dibuat dalam suatu peraturan Kapolri Nomor 1 Tahun 2021 tentang Kepolisian Masyarakat. Ini kita gandengkan dengan ini sehingga Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 sejatinya terbelah menjadi dua. Yang dalam proses penyidikan itu demi hukum, yang sebelum laporan polisi untuk mengatur hal hal kecil kecil itu, tindak pidana ringan, yang masih bisa dimediasi dengan penyelesaian yang lebih humanis itu dilakukan oleh bukan anggota Reserse/Penyidik tapi pengembalian fungsi reserse disitu ada Samapta, ada juga Binmas lebih kepada penyelesaian bukan demi hukum.

3. Apakah sudah ada upaya mengoptimalkan mekanisme yang tersedia di KUHAP sebelum memilih menerapkan keadilan restoratif?

Kita tetap mengikuti KUHAP, pedoman penyidik dan penuntut adalah KUHAP, tidak ada yang lain. Kemudian di dalam mekanisme itu kalau tidak cukup bukti dan bukan merupakan pidana kita tidak memilih keadilan restoratif, itu memang dihentikan dengan mekanisme SP3 biasa, termasuk demi hukum ketika daluwarsa, meninggal. Khusus keadilan restoratif ini sebenarnya konteksnya terpenuhi semua, tetapi ada pilihan pilihan dari masyarakat tadi untuk untuk mendapatkan upaya restorative justice ini melalui kebijakan kebijakan musyawarah yang dia ada keinginan untuk melakukan permufakatan itu. Tapi itu batasannya memang batasan syarat formil dan materilnya kita jelaskan tegas, kita tidak membatasi pasal per pasal. Ada pengecualian disitu, kasus kasus yang besar seperti keamanan negara, teroris, narkoba, penyelundup, produsen. Tindak pidana

kekerasan seksual itu tidak masuk dalam lingkup itu. Kemudian ada syarat lain tidak meresahkan masyarakat, tidak menjadi konflik sosial. Ini murni memang adanya kesepakatan daripada masyarakat.

4. Apa dasar hukum yang digunakan Kepolisian dalam menerapkan keadilan restoratif?

Keadilan restoratif di Indonesia sebenarnya kalau di dalam undang-undang formal kan baru dikenal di Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak, melalui diversifikasi. Memang itu ingin menjauhkan, keluar dari dalam sistem peradilan pidana. Ini semata-mata untuk kepentingan anak. Ini kita juga mengadopsi yang seperti itu, tetapi ini yang ideal dalam rumusan KUHAP dan KUHP kan belum ada. Tetapi karena masyarakat juga mendesak dan ini menjadi tidak hanya berdasarkan legalitas formal tapi juga harus ada legitimasi, ini yang kita legalkan membuat hukum baru. Tapi ini sekali lagi sifatnya sementara. Kalau KUHP KUHAP sudah mawadahi itu nanti harus gugur, sudah ada peraturan yang ideal di atasnya.

5. Bagaimana selama ini melihat kekakuan KUHAP yang belum direvisi tapi kebutuhan perubahan terus ada?

Sepertinya sangat *urgent*. Kita Aparat Penegak Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, kalau legalitas formalnya sudah ada sudah enak. Kalau sekarang mendesak, hampir semua paradigma berpikir penyidik dan masyarakat saat ini inginnya positivisme hukum dalam konteks retributif. Pokoknya semua berakhir dipenjara dan hukum yang seberat-beratnya. Itu bukan hanya penyidik, masyarakat juga. Penilaian terhadap penegak hukum juga ini didasarkan hanya yang mampu mengungkap dan menyelesaikan perkara pidana tapi sampai saat ini tidak pernah penyidik itu dilihat dari bagaimana mencegah suatu pidana terjadi dan orang itu tidak sampai masuk ke pidana. Kalau ini terus menjadi tugas kita terus menerus, dan kemudian masyarakat juga seperti itu. Pertanyaannya apakah pemenjaraan akan membuat seseorang lebih baik? Apakah yang dipenjara saat ini hukum kita memperhatikan kepentingan korban yang diderita? Ini tidak seimbang. Inilah alternatif yang kita buat tadi semata-mata hanya proses yang legitimasi masyarakat yang diinginkan.

6. Bagaimana konsep keadilan restoratif dipahami di kepolisian apakah menekankan pada perbaikan pelaku atau pemenuhan hak korban?

Tentu dua-duanya. Pelaku tentang bagaimana menimbulkan kesadaran untuk ada penyesalan dan tentu kita mediasi harus terungkap disitu, dan harus ada kesadaran untuk mengganti derita tadi. Korban sendiri juga mau mengharapkan juga. Contohnya banyak seperti kasus kasus penipuan, penggelapan, kalau kita lihat dalam tujuan hukum yang lain selain rasa keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, ada memang perlindungan terhadap negara masyarakat kemudian individu. Di individu ini juga terbagi terkait dengan harta benda, kemudian jiwa dan tubuh, dan kehormatan. Yang banyak kan harta benda dan kehormatan hampir semua kasus seperti itu tidak ingin pelaku dipenjara, inginnya uang kembali. Yang seperti ini kalau dimasukkan penjara costnya besar.

Oleh karena itu, konsep keadilan restoratif untuk di Polri selain ada mediasi, juga perlu pengawasan yang ketat untuk menguji terhadap benar atau tidak pilihan alternatif penyelesaian ini, yang dipilih oleh masyarakat baik pelaku maupun korban. Benar atau tidak ini tidak dalam tekanan. Ini syaratnya mekanisme, tata cara, dan pengawasannya paralel jadi sebenarnya agak berat melaksanakan itu. Kalau sudah ada upaya itu tapi tidak melaksanakan, justru ini kena pertanggungjawaban profesi terhadap penyidik.

Bagaimana jika ada perbedaan persepsi dengan Kejaksaan? Karena sudah diSPDP kemudian dihentikan restoratif? Kita sudah sepakat bahwa kalau ada perbedaan karena semangatnya sama maka jaksa yang ditunjuk sebagai di P-16 sebagai jaksa yang menangani ini, diundang untuk melihat gelar perkara. Sebaliknya, kalau berkas sudah terlanjur di sana (kejaksaan) restorative justice sudah ditempuh bisa ditempuh di Kejaksaan, maka penyidik yang menangani kasus tersebut diundang ke Kejaksaan untuk ekspos.

7. Apakah penyidik mendapatkan pelatihan mediasi?

Saat ini penyidiknya belum, kita tidak melibatkan, tapi ada fungsi Binmas dan Polmas. Ini hakikatnya selaku *problem solver*, dia dididik, dilatih untuk mediasi, negosiasi, *problem solving* setiap masalah di masyarakat. Tetapi kedepan ini sepertinya perlu. Mungkin nanti ada lembaga-lembaga mediasi yang seperti dibentuk oleh Mahkamah Agung atau swasta

kalau ada yang memiliki kompetensi untuk melatih ini atau diklat nanti maka harus kita lakukan itu.

8. Kalau produknya SP3 dan Surat Ketetapan, apakah surat ketetapan bisa dipraperadilan?

Semua saya pikir bisa dipraperadilan kecuali belum ada laporan polisi di awal itu upaya penyelesaian mediasi yang dicatat. Tapi kalau yang masuk penyidikan bisa dipraperadilan.

9. Bagaimana keadilan restoratif untuk *victimless crime*?

Pertama kita sebenarnya gak mau sedikit-sedikit pakai keadilan restoratif. Sekarang prinsip dasarnya adalah melakukan penegakan hukum itu masuk ke sistem peradilan pidana. Ada pasal 54 dan 127 Undang-Undang Narkotika, ada paradoks di dalam ketentuan bahwa seorang pelaku juga dipandang sebagai korban. Yang berakhirnya bukan di dalam pemenjaraan tetapi harus melalui rehabilitasi medis/sosial intinya harus diobati. Justru disini harus ada keadilan negara hanya saja, prosesnya dalam Undang-Undang Narkotika itu harus masuk ke pengadilan, wajib bahwa setiap pelaku penyalahguna yang sudah kecanduan itu ketika dapat dibuktikan atau terbukti menyalahgunakan atau sebagai pecandu wajib dilakukan rehabilitasi medis.

Sebelum ke masyarakat, kita juga melalui asesmen dengan *lead* dari kesehatan. Masyarakat tentu dilibatkan karena pelaku juga pasti pengen sembuh tetapi tidak mungkin sembuh sendiri tanpa rehab. Negara menyelamatkannya melalui rehab. Kalau ditanyakan bertabrakan, ini sementara dan perlu perbaikan lagi. Tapi nabraknya dapat legitimasi dari masyarakat. Litbang Kompas meneliti tentang keadilan restoratif ini pendapat masyarakat setuju 83%. Artinya keadilan restoratif di semua aparat penegak hukum itu sudah terlegitimasi masyarakat.

10. Apakah lembaga rehabilitasi terkendala jumlah?

Betul, tapi masing-masing tidak sama ada yang kekurangan lembaga dan ada yang belum dipakai sama sekali. Tetapi itu ada solusinya kan disana ada Badan Narkotika Provinsi kemudian mereka ada Pemerintah Daerah yang memperhatikan itu dan membantu di dalam pembiayaan dan menyiapkan fasilitas rehabilitasi juga koordinasi dengan rumah sakit rujukan yang baru.

11. Jika tidak semua kasus bisa ditempuh keadilan restoratif, idealnya kasus apa yang bisa dan tidak?

Kita tidak bisa melihat pasal-per-pasal tapi batasan kasus yang terkait dengan keamanan negara, terorisme, perkosaan, menghilangkan nyawa, bandar narkoba, dan sebagainya sama sekali tidak bisa dilakukan keadilan restoratif.

12. Apakah terkendala dengan konstruksi Undang-Undang Narkoba saat ini?

Kendala tapi belum menjadi kendala, karena harus melalui putusan hakim kita kalau ngikutin putusan hakim berarti proses pidana tetap lanjut, ini harus dipotong disini saja kalau perlu kan batas penangkapan 4-6 hari diupayakan asesmen sudah selesai supaya kita tidak menahan. Hanya sampai batas penangkapan saja. Kemarin membuat perjanjian kerjasamanya dengan Badan Narkoba Nasional, Kemenkes supaya kita sebelum 6 hari sudah keluar proses Tim Asesmen Terpadu nya dan menghindari transaksional penyidik harus kita berantas

13. Bagaimana perluasan makna demi hukum di Kepolisian?

Penghentian penyidikan demi hukum, penyelidikan itu penghentiannya penyelesaian tindak pidana. Demi hukum di KUHP itu meninggal, kadaluarsa, ne bis in idem, dan yang satu ini untuk keadilan restoratif. Demi hukum untuk keadilan restoratif perluasannya di situ. Diskusinya kita melihat bahwa ini upaya untuk asas legalitas saja, kemarin juga tidak masalah untuk kekosongan hukum.

14. Bagaimana terkait perbuatan berulang dalam keadilan restoratif?

Masuk dalam batasan yang sudah dapat putusan dan berbuat lagi pidana yang berdasarkan putusan tidak bisa dilakukan keadilan restoratif. Tapi kalau baru melalui keadilan restoratif, dan belum sampai ke putusan hakim, berarti masih bisa dilakukan keadilan restoratif kembali dan tidak dianggap perbuatan berulang

15. Apa tantangan terbesar penerapan keadilan restoratif di Kepolisian?

Harus ada pemahaman masyarakat dan penegak hukum bahwa jangan sekali sekali hukum dijadikan sarana balas dendam dan retributif. Harus mulai merubah bahwa hukum itu untuk melindungi dan menyelesaikan hubungan tadi yang harmoni untuk menciptakan dan memperbaiki kehidupan masyarakat yang lebih baik kan tujuan hukum itu.

Kemudian, selain itu tantangannya lebih kepada mengejar yang ideal, percepatan pemerintah kita sama-sama ingin mendesak bahwa hukum formil dan materil kita itu sudah harus segera disahkan supaya keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum bisa tercapai hukum itu menjadi sesuatu yang memang diharapkan oleh masyarakat tidak terjadi ketimpangan.

Polri harus banyak melakukan sosialisasi yang lebih masif bukan terhadap anggota Polri saja, tetapi kepada masyarakat kemudian kita juga harus memasukkan ini ke dalam kurikulum pendidikan dan pelatihan di Polri di semua level. Karena saya juga punya harapan besar kalau anggota penyidik polisi tadi tidak mampu mengukur batasan penegakan hukum yang saat ini diukur dengan positivisme hukum. Sementara seorang polisi di lapangan ini juga mampu melihat bahwa ini dampaknya kalau ditegakkan akan menjadi konflik sosial atau menjadi konflik yg lebih besar di masyarakat. Maka inilah yang diharapkan paham tentang hukum dan keadilan restoratif ini sebagai sarana untuk melakukan penegakan hukum yang berkeadilan.

Mungkin dalam koordinasi berikutnya dengan penegak hukum tetap ada, kita tidak menafikan beda pemahaman dengan para penegak hukum yang lain maka kita harus menterjemahkan ini dan harus diintegrasikan, diharmonisasikan dalam rumusan-rumusan teknis sehingga menjadi hal yang linear dan bisa dipahami oleh semua. Mindset kita dan masyarakat juga perlu diubah. Kalau tidak seperti itu kita hanya retorika saja sudah ada undang-undangnya yang melaksanakan, dan ini juga termasuk asas legalitas juga, pembaruan hukum dan diskresi juga itu dibenarkan secara teori dan praktik.