



PELUANG PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE DALAM PROSES PENUNTUTAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Peluang Penerapan Restorative Justice Dalam Proses Penuntutan Tindak Pidana Korupsi

Penyusun : Angela Maharani dan Korneles Materay

Editor : Korneles Materay

Sampul : Freepik.com

Ukuran : A4

ISBN : Belum terdaftar

Versi digital : Tersedia

Versi Cetak : Tidak Tersedia

Diterbitkan oleh:

Bung Hatta Anti Corruption Award

www.bunghattaaward.org

Diterbitkan pada Maret 2024



BungHattaAward



BungHattaAward



BungHattaAward



Bung Hatta Award BHACA

RINGKASAN EKSEKUTIF

Restorative justice dalam penyelesaian perkara korupsi meskipun tidak selalu menjadi pembahasan serius, wacana ini sering muncul dalam perdebatan penanganan perkara korupsi. Satu sisi, aparat penegak hukum yang menangani kasus korupsi jumlah kecil dalam beberapa kasus menginginkan proses penyelesaiannya lebih efisien. Karena dipandang kerugian negara yang mungkin akan kembali pada negara kecil, dibandingkan biaya penanganan perkara. Di sisi lain, kerangka hukum dan mekanisme penyelesaian dengan *restorative justice* belum tersedia.

Paradigma pemidanaan modern yang menghendaki pemulihan dibanding sekadar penghukuman terhadap pelaku dalam penyelesaian tindak pidana korupsi nampak mengalami sejumlah kesulitan. *Policy brief* ini menemukan sejumlah tantangan paradigmatik dan praktik secara khusus di ranah penuntutan yakni kesulitan menentukan subyek korban, kesulitan menyelenggarakan proses perdamaian/pemulihan, tidak ada ukuran yang pasti terkait besar kecilnya korupsi, sulit membuat sederhana persidangan tindak pidana korupsi, potensi tindak pidana baru dalam proses penyelesaian, hingga pertentangan pendekatan *restorative justice* dengan ketentuan pengembalian kerugian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku serta problema dari sisi sosiokultural. Meskipun terdapat mekanisme/pendekatan di luar pendekatan *restorative justice* seperti *linency policy*, *quasi seponering*, dan/atau penerapan asas oportunitas, pilihan-pilihan tersebut belum tepat untuk penyelesaian kasus korupsi.

Kata Kunci: *restorative justice*, keadilan restoratif, tindak pidana korupsi, penuntutan

A. Latar Belakang

Gagasan *restorative justice* dalam penyelesaian perkara korupsi pernah dimunculkan oleh Jaksa Agung Sanitiar Burhanuddin pada saat rapat kerja dengan Komisi III DPR RI pada tanggal 27 Januari 2022. Jaksa Agung meminta jajarannya untuk tidak melanjutkan proses hukum pelaku korupsi yang mengakibatkan kerugian negara di bawah Rp50 juta.¹ Penyelesaiannya cukup dengan pengembalian kerugian keuangan negara. Hal ini dimaksudkan agar proses hukum dapat diselesaikan sesuai dengan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan.

Calon Komisioner KPK Johanis Tanak kala mengikuti proses uji kepatutan dan kelayakan di Komisi DPR RI pada tanggal 28 September 2022 juga menyampaikan pendapatnya terkait penerapan *restorative justice* untuk perkara korupsi agar pelaku korupsi tidak perlu diproses hukum karena justru akan menambah kerugian negara. Sedangkan, apabila diterapkan *restorative justice* membuat negara tidak perlu mengeluarkan biaya besar.²

Pemikiran *restorative justice* sebagai wacana pembaharuan atas konsep *retributive justice* dalam pemidanaan pelaku korupsi. Mengingat pemidanaan pelaku korupsi masih berfokus pada tujuan pembalasan, kurang memperhatikan salah satu tujuan dari pemberantasan tindak pidana korupsi yaitu pemulihan kerugian keuangan negara.³ *Retributive justice* dinilai tidak efisien. Sementara itu, arah pemberantasan korupsi juga telah berubah dari *follow the suspect* ke *follow the money*. Wacana ini sempat menimbulkan pro dan kontra di berbagai kalangan termasuk akademisi dan penggiat antikorupsi.

Policy paper ini disusun berdasarkan penelitian yang sebelumnya dilakukan dengan metode penelitian hukum normatif yang titik fokus analisisnya pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevan dengan permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian. Dua pertanyaan masalah yang diteliti yaitu: 1) Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat penerapan *restorative justice* dalam proses penuntutan tindak pidana korupsi?; dan 2) Bagaimana peluang penerapan konsep *restorative justice* dalam proses penuntutan tindak pidana korupsi?

¹ Agus Sahbani, Penjelasan Kejaksaan Soal Polemik Korupsi Di Bawah Rp50 Juta <https://www.hukumonline.com/berita/a/penjelasan-kejaksaan-soal-polemik-korupsi-di-bawah-rp50-juta-lt61fba1f803a4f/?page=1>, diakses 27 Oktober 2022.

² CNN Indonesia, Johanis Tanak Bicara Restorative Justice Kasus Korupsi Usai Dilantik, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20221028115429-12-866529/johanis-tanak-bicara-restorative-justice-kasus-korupsi-usai-dilantik>, diakses 27 Oktober 2022.

³ Rida Ista Sitepu dan Yusona Piadi, 2019, "Implementasi Restoratif Justice dalam Pemidanaan Pelaku Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Rechten: Riset Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Voll/2019, Universitas Nusa Putra, hlm. 2.

B. Pembahasan

1. Kerangka Hukum *Restorative Justice*

Restorative justice (keadilan restoratif) merupakan salah satu pendekatan dalam pembangunan hukum. *Restorative justice* adalah pendekatan dalam penanganan perkara tindak pidana yang dilakukan dengan melibatkan para pihak baik korban, pelaku, atau pihak yang terkait, dengan proses dan tujuan yang mengupayakan pemulihan, dan bukan hanya pembalasan. Secara yuridis, konsep *restorative justice* di Indonesia telah diatur di dalam beberapa peraturan perundang-undangan maupun peraturan kebijakan, diantaranya:

- 1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak;
- 2) Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana;
- 3) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif;
- 4) Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif;
- 5) Pedoman Kejaksaan Nomor 18 tahun 2021 tentang Penyelesaian Penanganan Perkara Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Melalui Rehabilitasi dengan Pendekatan Keadilan Restoratif Sebagai Pelaksanaan Asas Dominus Litis Jaksa
- 6) Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*)
- 7) Surat Edaran Kapolri No. SE/8/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana.

Muladi (dalam Waluyo, 2017: 42-43) menyatakan *restorative justice* memiliki karakteristik sebagai berikut:⁴

- (1) kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seseorang terhadap orang lain;
- (2) titik perhatian pada pemecahan masalah, pertanggungjawaban, dan kewajiban pada masa depan;
- (3) sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negosiasi;
- (4) restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi, dan restorasi sebagai tujuan utama;
- (5) keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
- (6) sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
- (7) masyarakat merupakan fasilitator di dalam proses restoratif;
- (8) peran korban dan pelaku diakui, baik dalam masalah maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan korban, dimana pelaku didorong untuk bertanggung jawab;
- (9) pertanggungjawaban pelaku dirumuskan sebagai dampak permohonan terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan yang terbaik;
- (10) tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh, moral, sosial, dan ekonomi;
- (11) stigma dihapus melalui tindakan restoratif.

Prinsip dasar dalam *restorative justice*, yaitu: 1) penerapan *restorative justice* dalam sistem peradilan pidana tidak semata-mata bertujuan untuk menghentikan

⁴ Bambang Waluyo, 2017, *Desain Fungsi Kejaksaan pada Restorative Justice*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 42-43.

perkara; 2) *restorative justice* dapat dilakukan dalam setiap tahapan proses peradilan pidana; 3) pelaksanaan *restorative justice* harus menghormati prinsip kesetaraan gender dan non-diskriminasi, mempertimbangkan ketimpangan relasi kuasa dan faktor kerentanan berbasis umur, latar belakang sosial, pendidikan, ekonomi; 4) pelaksanaan *restorative justice* harus memastikan adanya pemberdayaan dan partisipasi aktif dari para pihak, mulai dari pelaku, korban, maupun pihak lain yang terkait yang terlibat; 5) *restorative justice* berprinsip pada kesukarelaan tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi; 6) pada kasus anak, penerapan *restorative justice* harus mempertimbangkan kepentingan terbaik bagi anak.⁵

Berdasarkan praktik, pendekatan *restorative justice* tidak hanya diterapkan terhadap tindak pidana yang berdampak pada korban melainkan dilakukan juga terhadap kejahatan tanpa korban (*victimless crime*). Bahkan, apabila dirasa lebih mampu memenuhi rasa keadilan serta hak-hak korban, terbuka kemungkinan pendekatan *restorative justice* diterapkan pada tindak pidana yang sifatnya serius, misalnya dalam tindak pidana kekerasan dalam rumah tangga.⁶ Namun, dalam kerangka hukum di Indonesia, terdapat kecenderungan belum sinerginya pendefinisian dan aturan tentang *restorative justice* di antara lembaga-lembaga yang berwenang. Hal ini pulalah yang mengakibatkan mekanisme *restorative justice* secara khusus di lembaga-lembaga penegakan hukum berfokus pada pelaksanaan kewenangan, bukan pada pemulihan hak korban.

2. Kerangka Hukum Penuntutan dan Penghentian Penuntutan Berdasarkan *Restorative Justice*

Penuntutan terkait tindak pidana korupsi dapat dilakukan oleh dua lembaga negara, yaitu Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Kewenangan penuntut umum untuk melakukan penuntutan telah diatur dalam Pasal 14 huruf g KUHP. Dalam penuntutan perkara pidana terdapat dua asas yang berlaku, yaitu asas legalitas dan asas oportunitas. Di satu sisi, asas legalitas menghendaki dilakukannya penuntutan terhadap semua perkara pidana ke pengadilan. Di sisi lain, asas oportunitas memberi peluang bagi penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan, sehingga asas ini diartikan sebagai asas yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menuntut atau tidak menuntut demi kepentingan umum.⁷

Diskresi kewenangan penuntutan diatur di dalam Pasal 34A Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menyatakan bahwa "untuk kepentingan penegakan hukum, Jaksa dan/atau Penuntut Umum dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya dengan memperhatikan ketentuan

⁵ Miko Susanto Ginting (Ed.), 2022, *Peluang dan Tantangan Penerapan Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform, Jakarta Selatan, hlm. 19.

⁶ *Ibid.*, hlm. 18.

⁷ Hendra Setyawan Theja, 2021, *Analisa Asas Domitus Litis dan Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Perspektif Perjak No 15 Tahun 2020*, CV. Global Aksara Pres, Surabaya, hlm. 111.

peraturan perundang-undangan dan kode etik.” Dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa prinsip diskresi yang diatur di dalam Pasal 139 KUHP adalah “setelah penuntut umum menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.”

Pengaturan kewenangan tersebut dilakukan tanpa mengabaikan prinsip tujuan penegakan hukum, yaitu meliputi tercapainya kepastian hukum, rasa keadilan, dan manfaatnya sesuai dengan prinsip *restorative justice* dan diversifikasi yang menyemangati perkembangan hukum pidana di Indonesia. Untuk mengakomodasi perkembangan di masyarakat yang menginginkan tindak pidana ringan atau tindak pidana yang bernilai kerugian ekonomis rendah tidak dilanjutkan proses pidananya dalam prinsip upaya penegakan hukum yang mengutamakan keadilan. Hal itu sejalan dengan doktrin diskresi penuntutan dan kebijakan liniensi.

Di samping itu, Pasal 14 huruf h KUHP memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menutup perkara demi kepentingan hukum dengan alasan dan mekanisme yang diatur lebih lanjut di dalam Pasal 140 ayat (2) KUHP, yaitu:

- a. Dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan;
- b. Isi surat ketetapan tersebut diberitahukan kepada tersangka dan bila ia ditahan, wajib segera dibebaskan;
- c. Turunan surat ketetapan itu wajib disampaikan kepada tersangka atau keluarga atau penasihat hukum, pejabat rumah tahanan negara, penyidik dan hakim; dan
- d. Apabila kemudian ternyata ada alasan baru, penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.

Wewenang penuntut umum untuk menutup perkara demi hukum dalam Pasal 140 ayat (2) butir a tersebut, pedoman pelaksanaan KUHP memberi penjelasan bahwa “perkaranya ditutup demi hukum” diartikan sesuai dengan Pasal 76, Pasal 77, dan Pasal 78 KUHP Buku I KUHP Bab VIII tentang hapusnya kewenangan menuntut pidana dan menjalankan pidana, yaitu *non nebis in idem*, terdakwa meninggal, dan daluwarsa.⁸ Dalam perkembangannya, *restorative justice* ini juga dapat menghentikan suatu tindak pidana. Penghentian perkara dapat menjadi salah satu produk dari *restorative justice*.

Dalam penanganan tindak pidana korupsi penuntut umum pada KPK tidak diatur secara khusus. Namun dalam Pasal 38 disebutkan bahwa segala kewenangan yang berkaitan dengan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur dalam undang-undang yang mengatur mengenai hukum acara pidana berlaku juga bagi penyidik, penyidik dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi, kecuali ditentukan lain berdasarkan UU KPK. Ketentuan yang membedakan penuntutan terhadap tindak

⁸ Andi Hamzah, 2017, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 163.

pidana korupsi oleh Kejaksaan dan KPK dapat dilihat dari Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa "Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana yang:

1) melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara; dan/atau

2) menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp1.000.000.000 (satu milyar rupiah). Dengan demikian, berdasarkan Pasal 11 ayat (2) apabila ketentuan Pasal 11 ayat (1) tersebut tidak terpenuhi, maka penuntutan dilakukan oleh kejaksaan.

Penghentian penuntutan tindak pidana korupsi oleh KPK dilakukan berdasarkan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2003 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi jo Putusan MK Nomor 70/PUU-XVII/2019 dimana KPK dapat menghentikan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi yang penuntutannya tidak selesai dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun. Mekanisme penghentian penuntutan yang dilakukan oleh KPK melibatkan juga Dewan Pengawas sebagai salah satu organ yang khusus diadakan untuk mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan dengan memperhatikan:

- 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.

Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan dengan mempertimbangkan:

- 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.

Mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif harus memenuhi 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, (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan dengan memenuhi syarat:

- a. telah ada pemulihan kembali pada keadaan semula yang dilakukan oleh tersangka dengan cara:
 - 1) mengembalikan barang yang diperoleh dari tindak pidana kepada Korban;
 - 2) mengganti kerugian korban;
 - 3) mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana; dan/ atau
 - 4) memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana;
- b. telah ada kesepakatan perdamaian antara korban dan tersangka; dan
- c. masyarakat merespon positif. Dalam hal disepakati korban dan tersangka, syarat pemulihan kembali pada keadaan semula dapat dikecualikan.

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.

3. Analisis Peluang *Restorative Justice* Dalam Penuntutan Tindak Pidana Korupsi

Saat ini belum ada undang-undang yang mengatur mengenai *restorative justice* untuk tindak pidana korupsi. Dalam konteks penuntutan, *restorative justice* mengacu pada Perjak 15/2020. Perjak 15/2020 tidak menyebutkan secara eksplisit tindak pidana korupsi sebagai perkara yang dikecualikan dari penerapan *restorative justice*. *Beleid* tersebut hanya menyebutkan bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dikecualikan terhadap tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal. Dari tujuh jenis korupsi dalam UU 31/1999, Pasal 13 dapat saja ditafsirkan memiliki peluang untuk dapat dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan *restorative justice*. Hal ini karena Pasal 13 tersebut tidak mengatur mengenai ancaman pidana minimal melainkan hanya pidana penjara maksimal 3 tahun dan denda maksimal Rp150.000.000. Meskipun demikian, harus memenuhi syarat-syarat penghentian penuntutan lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Perjak 15/2020.

Pada tataran yang lebih tinggi, masih terdapat Pasal 4 UU 31/1999 jo UU 20/2001 pada pokoknya menyatakan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana. Pasal 4

mengetatkan peluang diterapkannya *restorative justice* dalam perkara korupsi, karena penegakan hukum tindak pidana korupsi tidak bisa hanya dengan pengembalian kerugian keuangan negara saja, melainkan harus memenuhi tiga komponen, yaitu negara sudah tidak dirugikan lagi, koruptor tidak menikmati hasil tindak pidananya, dan pelayanan masyarakat tetap terlaksana.

Seandainya pun diterapkan konstruksinya adalah *quasi seponering*, yaitu jaksa menganggap hilangnya sifat melawan hukum sehingga tidak dilakukan penuntutan, dengan catatan hal tersebut hanya berlaku untuk tindak pidana yang tidak disertai perbarengan dengan tindak pidana lain. Apabila terdapat perbarengan tindak pidana, maka pendekatan tersebut tidak dapat dilakukan, karena kejahatan korupsi bersifat *asesoir* dan terdapat kejahatan yang lebih sejatinya.⁹

Menurut Narendra Jatna, apabila kasus korupsi dihentikan perkaranya itu bukan *restorative justice* tapi hilangnya sifat melawan hukum. Pendekatannya adalah dengan menggunakan *linency policy* (pertimbangan hati nurani) bukan *restorative justice*. Apabila suatu perkara korupsi lebih bermanfaat jika tidak dituntut, maka dapat tidak dilakukan penuntutan.¹⁰ Menurut Andreas Nathaniel Marbun apabila kasus korupsi dihentikan penuntutannya, maka bukan merupakan *restorative justice*, melainkan diskresi penuntutan (asas oportunitas). Dalam hal ini yang menjadi tolok ukur adalah biaya penanganan perkara, apabila kerugian keuangan negara tidak melebihi biaya penanganan perkara maka logis jika dilakukan penghentian penuntutan.¹¹

Berdasarkan penelitian ini, setidaknya terdapat beberapa kemungkinan kendala secara paradigmatik dan praktik terkait implementasi *restorative justice* dalam tindak pidana korupsi.

1) **Kesulitan menentukan subyek korban.** Pertanyaan krusial dari sisi korban yakni bagaimana mengidentifikasi korban langsung maupun tidak langsung. Karena hal tersebut akan berkorelasi dengan hak untuk mendapatkan pemulihan. Pentingnya menentukan korban terdampak yang berhak mendapatkan pemulihan secara langsung. Dalam kasus korupsi, korban korupsi luas meliputi masyarakat dan negara. Menurut Laloa Easter Kaban,¹² problematika korban khususnya masyarakat dalam praktik penanganan perkara korupsi selama ini tidak direpresentasikan sebagai korban dalam sistem pengadilan tindak pidana korupsi. Contoh kasus dapat dilihat dalam gugatan korban korupsi bansos covid-19, dimana pengadilan gagap melihat korban dan tidak adanya mekanisme pelibatan korban dalam pemulihan kerugian. Pada akhirnya, pengadilan sekalipun kesulitan menentukan locus dan kewenangan mengadilinya.

⁹ Hasil wawancara dengan Dr. Narendra Jatna selaku Kepala Biro Perencanaan Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Jakarta, 1 Desember 2022.

¹⁰ *Ibid*

¹¹ Hasil wawancara dengan Andreas Nathaniel Marbun selaku Peneliti Indonesia Judicial Research Society (IIRS), Jakarta, 24 November 2022.

¹² Hasil Wawancara dengan Laloa Easter Kaban selaku peneliti Indonesia Corruption Watch (ICW) melalui zoom pada 29 November 2022.

- 2) **Kesulitan menyelenggarakan proses perdamaian/pemulihan.** *Restorative justice* dilakukan melalui proses perdamaian atau mediasi antara korban dan pelaku. Terhadap tindak pidana korupsi pertanyaannya adalah bagaimana prosedur untuk mencapai perdamaian antara pelaku dan korban? Apakah korban tindak pidana korupsi dapat diwakili oleh Jaksa Penuntut Umum? Jawabannya tidak, karena *restorative justice* tidak ada wakil dan tidak ada orang yang berhak mengatasnamakan orang lain. Bagaimana dengan pemberian kuasa? Apakah jaksa diberikan kuasa oleh seluruh rakyat Indonesia? Dalam hal ini juga tidak ada yang memberikan kuasa kepada Jaksa Penuntut Umum untuk mewakili rakyat Indonesia, sehingga secara hukum acara, cara untuk mencapai perdamaian juga mustahil.¹³
- 3) **Tidak ada satu ukuran yang pasti terkait besar kecilnya korupsi.** Ukuran besar kecilnya korupsi sangat relatif. Kasus korupsi kecil (*petty corruption*) atau jumlahnya kecil belum pada saat terungkap, sebagai misal, dalam operasi tangkap tangan, tidak serta merta merepresentasikan jumlah yang sebenarnya. Pengembangan korupsi kecil seringkali menjadi korupsi besar yang melibatkan banyak pihak. Nilai korupsi tersebut juga dapat berbeda dampaknya. Misalnya, korupsi keuangan negara senilai Rp50 juta di satu satuan kerja pemerintah pusat dapat dikatakan kecil, tetapi Rp50 juta di desa besar karena terkait anggaran keselamatan publik itu besar.
- 4) **Sulit membuat sederhana persidangan tindak pidana korupsi.** Lama tidaknya proses persidangan tindak pidana sangat bergantung pada Jaksa Penuntut Umum, jika dakwaan Jaksa Penuntut Umum sudah sederhana dan pembuktiannya juga sederhana dengan kerugian yang tidak signifikan, maka prosesnya akan cepat, sederhana, dan biaya murah. Terhadap kasus korupsi sebagaimana disebutkan di atas bahwa akan terjadi kesulitan mengidentifikasi korban yang berhak mendapatkan pemulihan dan siapa yang berhak mewakili korban dalam hal pemberian kuasa.
- 5) **Adanya potensi tindak pidana baru dalam penanganan tindak pidana korupsi.** Hal ini karena proses penyelesaian perkara di luar pengadilan mungkin saja membuka celah kepala pihak tertentu untuk melakukan tindak pidana korupsi. Misalnya, kerentanan suap/gratifikasi kepada JPU ketika mewakili korban dibanding apabila pelaku dan korban dapat bernegosiasi secara langsung.
- 6) ***Restorative justice* dapat semakin menggerus penjeraan dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi.**
- 7) **Pertentangan *restorative justice* dengan norma pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana.**
- 8) **Secara sosiokultural, pandangan masyarakat terhadap penyelesaian tindak pidana tanpa pemidanaan pelaku masih belum dapat diterima.**

¹³ Hasil wawancara dengan Zaenur Rohman selaku peneliti Pusat Kajian Anti Korupsi (PUKAT) Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 12 Desember 2022.

Rekomendasi

1. Pemerintah sebaiknya melakukan kajian yang komprehensif untuk mengetahui peluang penyelesaian tindak pidana korupsi di luar mekanisme sistem peradilan khususnya terhadap kasus-kasus yang jumlah kerugiannya setelah dicermati bernilai kecil dibandingkan biaya yang dibutuhkan untuk menyelesaikan kasus-kasus tersebut.
2. Apabila arah politik hukum penyelesaian tindak pidana korupsi akan berorientasi pada penyelesaian melalui mekanisme di luar peradilan, maupun berdasarkan peradilan cepat, sederhana, dan berbiaya ringan, perlu kerangka norma materiil dan hukum acara khusus yang memadai yang diatur dalam undang-undang sehingga proses tersebut dilakukan dengan hati-hati. Adapun beberapa hal yang perlu dipastikan yakni terkait jumlah kerugian, kualifikasi korban, kuasa, kewenangan aparat, hak-hak korban, tahapan-tahapan penyelesaian dan bentuk-bentuk pemulihan, serta upaya bilamana tidak terealisasi kesepakatan.