

# Menakar Keadilan Melalui Penyelesaian Sengketa Pidana di Luar Pengadilan

Oleh : Malik [maliq.klik@gmail.com](mailto:maliq.klik@gmail.com)  
Perkumpulan HUMA

## Pengantar

Secara umum penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya berlaku pada perkara yang digolongkan sebagai perkara perdata. Biasanya, penyelesaian sengketa di luar pengadilan disebut dengan istilah ADR atau "*Alternative Dispute Resolution*"; atau "*Apropriate Dispute Resolution*". Berdasarkan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia saat ini, pada prinsipnya kasus pidana tidak dapat diselesaikan di luar pengadilan, walaupun dalam hal-hal tertentu, dimungkinkan adanya penyelesaian kasus pidana di luar pengadilan. Namun, dalam kenyataannya, kita mendapati kasus pidana yang diselesaikan melalui mekanisme di luar pengadilan. Dan mekanisme ini, selanjutnya dikenal sebagai mediasi penal.

Penyelesaian di luar pengadilan ini dinilai memberikan dampak positif yaitu : (i) memberikan rasa keadilan kepada korban dan/atau keluarganya, (ii) tidak menimbulkan dendam bagi para pihak yang terlibat didalamnya, (iii) menciptakan harmonisasi dalam tertib sosial kehidupan bermasyarakat dengan tidak mengabaikan keadilan bagi korban, dan (iv) membantu aparat hukum (Polisi, Jaksa dan Hakim) dalam menyelesaikan sengketa, terlebih jika sengketa terjadi di wilayah yang secara geografis berada di pedalaman. Selain keempat hal tersebut penyelesaian di luar pengadilan dilatarbelakangi pula dengan tujuan untuk mengurangi stagnasi atau penumpukan perkara dan untuk penyederhanaan proses peradilan.

Mediasi Penal telah direkomendasikan dalam dokumen-dokumen Perserikatan Bangsa – Bangsa, diantaranya untuk perkara-perkara pidana yang mengandung unsur *fraud* dan *white-collar crime* atau apabila terdakwa korporasi (A/CO NF.169/6) dan *restorative justice* (A/CONF.187/8). Demikian halnya dalam "*International Penal Reform Conference*", salah satu unsur kunci dari agenda baru pembaharuan hukum pidana ialah perlunya memperkaya sistem peradilan formal dengan sistem atau **mekanisme informal** dalam penyelesaian sengketa yang sesuai dengan standar-standar hak asasi manusia.

Perkembangan tersebut juga mempengaruhi proses pembaharuan hukum di Indonesia, diantaranya dalam revisi RUU KUHP dan RUU KUHAP. Mediasi penal dalam RUU KUHP menjadi salah satu alasan gugurnya kewenangan menuntut dan di RUU KUHAP itu menjadi salah satu alasan melakukan asas oportunitas. Tulisan ini akan membahas praktek penyelesaian sengketa pidana dan rancangannya di dalam RUU KUHAP.

### ***Praktek Penyelesaian Pidana di Luar Pengadilan***

Praktek Penyelesaian Sengketa Pidana di Luar Pengadilan dapat dikelompokkan ke dalam beberapa bagian. *Pertama*, tindak pidana yang di atur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dan *Kedua*, Delik di luar KUHP, seperti Undang-Undang Kehutanan, Lingkungan Hidup, Kelautan dan Pesisir.

Praktek penyelesaian sengketa pidana di luar pengadilan berdasarkan tindak pidana yang di atur dalam KUHP dapat ditemui pada kasus penganiayaan berat yang terjadi di Desa Singkalong, Kecamatan Seko, Kabupaten Luwu Utara, Propinsi Sulawesi Selatan (Laudjeng.H.,2003). Peristiwa penganiayaan dilaporkan oleh Kepala Desa Singkalong kepada Aparat Kepolisian, dan selanjutnya petugas mencari pelaku penganiayaan. Pelaku yang mengetahui dirinya akan di tangkap oleh aparat, kemudian melarikan diri dan bersembunyi di hutan. Peristiwa tersebut kemudian didengar oleh *Tu Bara* (Hakim Adat) dan keluarga korban. Atas persetujuan keluarga korban, maka *Tu Bara* meminta Kepolisian untuk menghentikan penyidikan kasus tersebut dan akan diselesaikan secara adat. Pada awalnya, pihak Kepolisian menolak untuk menghentikan penyidikan, karena peristiwa tersebut tergolong kriminal murni. *Tu Bara* kemudian menjelaskan akibat negatif yang akan ditimbulkan jika penyidikan tersebut tetap dilanjutkan. Penjelasan tersebut dapat di terima aparat, sehingga menghentikan penyidikan dan menyerahkan dalam penyelesaian adat. Peradilan adat selanjutnya memberikan sanksi kepada pelaku penganiayaan berupa, satu ekor kerbau dan babi, serta menyediakan seekor kerbau yang digunakan saat acara adat berlangsung.

Sedangkan penyelesaian sengketa pidana di luar pengadilan berdasarkan tindak pidana diluar KUHP dapat ditemui pada kasus pembalakan liar di Desa Tuva, Kecamatan Gumbasa, Kabupaten Sigi, Propinsi Sulawesi Tengah. Peristiwa bermula saat Oknum Anggota TNI Angkatan Darat yang berpangkat Letnan Kolonel dan bertugas di Korem 132 Tadulako menguasai lahan Orang Sinduru (Penduduk Asli Desa Tuva) yang terletak di Lalere dan Maope. Penguasaan lahan menggunakan klaim pembukaan perkebunan besar dan kelompok tani. Namun, ternyata penguasaan tersebut untuk melakukan pembalakan liar atau bertujuan hanya untuk mengambil kayu yang ada di wilayah tersebut. Tindakan tersebut diketahui oleh Lembaga Adat Desa Tuva. Pihak lembaga kemudian memutuskan untuk menyelesaikannya melalui proses adat. Pelaku yang berdomisili di luar desa, kemudian menerima panggilan adat. Panggilan yang dilakukan dengan mengirim rombongan utusan lembaga adat yang membawa sirih pinang sebagai tanda mengundang pelaku. Panggilan tersebut kemudian ditaati pelaku, dan hasil persidangan memutuskan pelaku untuk menghentikan aktifitasnya dan membayar sanksi adat berupa denda adat, yakni kerbau, *dulang* (pinggan), dan *mbesa* (kain adat).

Contoh lain penyelesaian pidana di luar pengadilan adalah kasus Kecelakaan Lalu Lintas (Lakalantas), yang di Kalimantan Selatan disebut dengan adat *Badamai*. Studi Raharjo menemukan bahwa dalam kurun waktu 1995 – 2000 tercatat sekitar 43 kasus Lakalantas dan 25 kasus diantaranya diselesaikan melalui proses *badamai*. Secara detail diuraikan bahwa dari kedua puluh lima kasus, tujuh

belas kejadian merupakan inisiatif pelaku, lima kejadian merupakan inisiatif korban dan/atau keluarga, dan tiga kejadian merupakan inisiatif bersama korban dan/atau keluarga dan aparat kepolisian. Sanksi *badamai* dapat dikelompokkan ke dalam tiga kelompok; *pertama*, korban mendapatkan biaya pengobatan dan perawatan, *kedua*, jika korban meninggal dunia, maka keluarganya akan mendapatkan biaya duka, dan *ketiga*, korban mendapatkan biaya perawatan dan penggantian dan/atau perbaikan kendaraannya yang rusak.

Walau penyelesaian di luar pengadilan tidak diatur dalam undang-undang, sejumlah peraturan dibawah undang-undang yang bersifat parsial dan terbatas mengaturnya, khususnya yang terkait kewenangan diskresi. Diantaranya, Surat Kapolri No Pol: B/3022/XII/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan Kasus Melalui Alternatif Dispute Resolution (ADR) serta Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Dalam surat Kapolri tersebut ditentukan beberapa langkah-langkah penanganan kasus melalui ADR yaitu:

1. Mengupayakan penanganan kasus pidana yang mempunyai kerugian materi kecil, penyelesaiannya dapat diarahkan melalui konsep ADR.
2. Penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR harus disepakati oleh pihak-pihak yg berperkara namun apabila tidak terdapat kesepakatan baru diselesaikan sesuai dengan prosedur hukum yg berlaku secara profesional dan proporsional.
3. Penyelesaian kasus pidana yg menggunakan ADR harus berprinsip pada musyawarah mufakat dan harus diketahui oleh masyarakat sekitar dengan menyertakan RT RW setempat.
4. Penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR harus menghormati norma hukum sosial / adat serta memenuhi azas keadilan.
5. Memberdayakan anggota Polmas dan memerankan FKPM yang ada di wilayah masing2 utk mampu mengidentifikasi kasus-kasus pidana yang mempunyai kerugian materiil kecil dan memungkinkan untuk diselesaikan melalui konsep ADR.
6. Untuk kasus yang telah dapat diselesaikan melalui konsep ADR agar tidak lagi di sentuh oleh tindakan hukum lain yang kontra produktif dengan tujuan Polmas.

Demikianhalnya untuk kasus anak yang berkonflik dengan hokum, diberlakukandiskresi atau *restorative justice*. POLRI melalui TR/1124/XI/2006 dari Kabareskrim POLRI, tanggal 16 Nov 2006 dan TR/395/VI/2008 tanggal 9 Juni 20083), memberikan pedoman sebagai berikut:

1. Kategori tindak pidana yang dilakukan oleh anak yang diancam dengan sanksi pidana sampai dengan 1 tahun dapat diterapkan diversifikasi;
2. Kategori tindak pidana yang diancam dengan sanksi pidana di atas 1 tahun s.d. 5 tahun dapat dipertimbangkan untuk penerapan diversifikasi;
3. Anak kurang dari 12 tahun dilarang untuk ditahan, dan
4. Penanganan terhadap anak yang berkonflik dengan hukum harus mengedepankan konsep *restorative justice*.

Dan syarat-syarat suatu kasus ABH dapat dilakukan diversi yaitu : a) Pengakuan/pernyataan bersalah dari pelaku; b) Persetujuan dari korban/keluarga dan adanya keinginan untuk memaafkan pelaku; c) Dukungan komunitas setempat untuk melaksanakan penyelesaian secara musyawarah dan mufakat; d) Kualifikasi tindak pidana ringan (misal tidak mengorbankan kepentingan orang banyak, tidak mengakibatkan hilangnya nyawa manusia, luka berat atau cacat seumur hidup dan bukan merupakan kejahatan terhadap kesusilaan yang serius menyangkut kehormatan); dan e) Pelaku belum pernah dihukum. Sedangkan prosesnya adalah dengan melakukan pertemuan secara bersama antara korban, pelaku dan perwakilan masyarakat untuk berdiskusi atau musyawarah dalam menentukan hukuman dan pemulihan bagi anak.

Dan mediasi penal ini juga nampak dari sejumlah yurisprudensi Mahkamah Agung RI yang mengakui eksistensi peradilan adat. Misalnya, sebagai salah satu contohnya pada Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1644 K/Pid/1988 tanggal 15 Mei 1991<sup>1</sup> Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara-Timur No: 46/Pid/78/UT/WAN tanggal 17 Juni 1978 dalam perkara Ny. Ellya Dado<sup>2</sup>, Putusan MA No. 1600 K/Pid/2009<sup>3</sup> dan putusan No 307 K/Pid.Sus/2010<sup>4</sup>.

Pola penyelesaian tersebut menurut Stefanie Tränkle sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief, dikembangkan betolak dari ide dan prinsip kerja sebagai berikut :

1. **Penanganan konflik** (*Conflict Handling/ Konfliktbearbeitung*): Tugas mediator adalah membuat para pihak melupakan kerangka hukum dan mendorong mereka terlibat dalam proses komunikasi. Hal ini didasarkan pada ide, bahwa kejahatan telah menimbulkan konflik interpersonal. Konflik itulah yang dituju oleh proses mediasi.
2. **Berorientasi pada proses** (*Process Orientation; Prozessorientierung*): Mediasi penal lebih berorientasi pada kualitas proses daripada hasil, yaitu :

---

<sup>1</sup> Pertimbangan hakim adalah apabila seseorang melanggar hukum adat kemudian Kepala dan Para Pemuka Adat memberikan reaksi adat (sanksi adat) maka yang bersangkutan tidak dapat diajukan lagi (untuk kedua kalinya) sebagai terdakwa dalam persidangan Badan Peradilan Negara (Pengadilan Negeri) dengan dakwaan yang sama melanggar hukum ada dan dijatuhkan pidana penjara menurut ketentuan KUH Pidana (Pasal 5 ayat (3) sub b UU drt Nomor 1 Tahun 1951) sehingga dalam keadaan demikian pelimpahan berkas perkara serta tuntutan Kejaksaan di Pengadilan Negeri harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk Verklaard*).

<sup>2</sup> Kasus Ny. Elda”, adanya penyelesaian secara “perdamaian” maka perbuatan diantara para pihak tidak merupakan suatu kejahatan atau pelanggaran yang dapat dihukum lagi, dan oleh karenanya melepaskan terduduk dari segala tuntutan hokum

<sup>3</sup> MA mempertimbangkan pencabutan pengaduan, walaupun pencabutan tersebut sudah melewati batas waktu yang ditentukan dalam aturan KUHP, dengan alasannya keluarga korban dan keluarga pelaku masih keluarga dan sudah berdamai.

<sup>4</sup> Dalam kasus KDRT ini, Hakim memilih menjatuhkan hukuman percobaan dengan syarat khusus memberikan nafkah kepada istri dan anak-anak. Salah satu pertimbangannya adalah yang dibutuhkan oleh korban adalah nafkah bulanan, sedangkan pelaku berharap tidak dipecat dari pekerjaannya sebagai PNS.

menyadarkan pelaku tindak pidana akan kesalahannya, kebutuhan-kebutuhan konflik terpecahkan, ketenangan korban dari rasa takut dsb.

3. **Proses informal** (*Informal Proceeding - Informalität*): Mediasi penal merupakan suatu proses yang informal, tidak bersifat birokratis, menghindari prosedur hukum yang ketat.
4. **Ada partisipasi aktif dan otonom para pihak** (*Active and Autonomous Participation - Parteiautonomie/Subjektivität*). Para pihak (pelaku dan korban) tidak dilihat sebagai objek dari prosedur hukum pidana, tetapi lebih sebagai subjek yang mempunyai tanggungjawab pribadi dan kemampuan untuk berbuat. Mereka diharapkan berbuat atas kehendaknya sendiri.

### ***Penyelesaian Pidana di Luar Pengadilan dalam RUU KUHAP***

UU No. 8 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), pada jamannya diakui sebagai sebuah karya besar bangsa Indonesia, khususnya dalam memberikan jaminan perlindungan hak asasi bagi warganya didalam peradilan pidana. Namun demikian, mendekati tiga puluh tahun usianya, KUHAP tidak lagi sesuai dengan semangat zaman, yang menghendaki keadilan sebagai bagian penting dari perlindungan hak asasi.

Perkembangan teori dan praktek baik local, nasional maupun rekomendasi internasional dalam system pemidanaan, khususnya tawaran penyelesaian di luar pengadilan ikut pula diadopsi oleh RUU KUHAP. RUU KUHAP telah memasukkan Penyelesaian Sengketa Pidana di Luar Pengadilan dalam batang tubuhnya, yaitu dalam Pasal 42 ayat (2) dan (3). Pasal 42 ayat (2) menyatakan : “*Penuntut umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat.*” Kewenangan penuntut umum dalam ketentuan ayat ini disebut juga dengan asas oportunitas yaitu kewenangan tidak menuntut perkara berdasarkan kepentingan dan/atau alasan tertentu.

Namun, pelaksanaan asas oportunitas ini, Pasal 42 ayat (3) RUU KUHAP memberikan syarat-syarat itu sebagai berikut:

- a. tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan;
- b. tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun;
- c. tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda;
- d. umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas tujuh puluh tahun; dan/atau
- e. kerugian sudah diganti.

Dan untuk tersangka yang berumur diatas 70 tahun dan kerugian sudah diganti hanya hanya berlaku untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun. Lantas, bagaimana mengawasi penyelesaian di luar pengadilan ini. RUU KUHAP hanya menawarkan yaitu penuntut umum yang menggunakan asas oportunitas tersebut wajib menyampaikan laporan

pertanggungjawaban kepada kepala kejaksaan tinggi, melalui kepala kejaksaan negeri setiap bulannya.

Namun, pengaturan penyelesaian sengketa di luar pengadilan, perlu ditinjau kembali, salah satunya dikarenakan naskah akademik RUU KUHAP, lebih merujuk pada praktek di Belanda, Rusia, dan Swedia. Hal ini berarti pula merujuk kepada sistem nilai yang dianut masyarakatnya. Padahal, nilai yang dianut dan dipraktekkan negara-negara Eropa tentunya berbeda dengan nilai yang berkembang di Indonesia. Seperti, nampak dalam azas yang harus dianut dalam menyusun materi perundangan, diantaranya yaitu asas **Kenusantaraan dan Bhinneka Tunggal Ika**. Maka, seharusnya RUU KUHAP lebih menggali nilai-nilai masyarakat, terkait dengan penyelesaian sengketa.

Praktek Penyelesaian Sengketa Pidana di Luar Pengadilan seharusnya memberikan ruang kepada hidupnya institusi lokal, seperti lembaga adat, dan harmonisasi antara masyarakat dengan pemerintah melalui sejumlah penyelesaian sengketa yang dilakukan secara bersama, dan tidak mengambil alih peran dari lembaga/pemuka adat. Formalisasi penyelesaian sengketa pidana di luar pengadilan, secara tidak langsung berpotensi akan menghilangkan mekanisme-mekanisme penyelesaian dengan menggunakan hukum adat itu sendiri.

#### **Daftar Bacaan:**

Amarini.I.(nd).Penegakan Hukum (Pidana) Melalui Mediasi (Alternative Solusi Penanganan Kasus-Kasus Tindak Pidana Ringan).

Barda Nawai Arief, Mediasi Penal : Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan, makalah, Semarang, 2007

Fultoni,Siti Aminah dan Uli Parulian Sihombing, Anak Berkonflik Dengan Hukum, Buku Saku Panduan Paralegal, ILRC-AusAid, Jakarta,2012

Lasmadi.S.(nd).Mediasi Penal dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia.

Laudjeng.H.(2003). Mempertimbangkan Peradilan Adat. *Seri Pengembangan Wacana HuMa*.

Naskah Akademik RUU KUHAP.

Prabowo.W.(2005). Mekanisme Penyelesaian Konflik di Luar Pengadilan. Perkumpulan Bantaya, Palu dan Yayasan Tifa.

Raharjo.T.(2010). Mediasi Pidana dalam Ketentuan Hukum Pidana Adat. *Jurnal Hukum*, 3(17), 492 - 519.

Zulfa.A.E. (2010). Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat di Indonesia. *Jurnal Kriminologi Indonesia*, II (6), 182 -203.