

**PENERAPAN KEADILAN RESTORATIF DALAM
PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN**

TESIS



Oleh :

R. BUDI HARYANTO

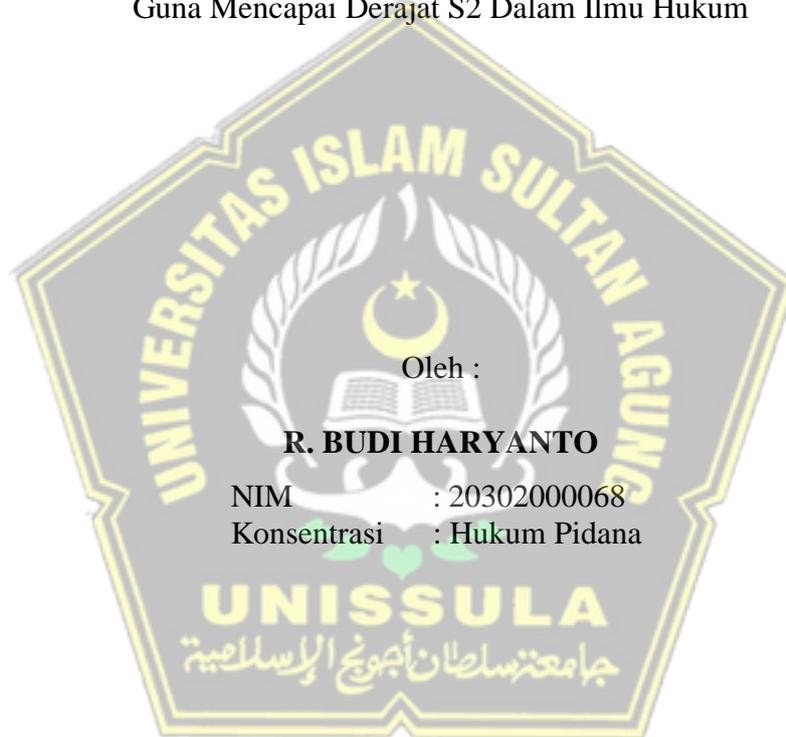
NIM : 20302000068
Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

**PENERAPAN KEADILAN RESTORATIF DALAM
PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan
Guna Mencapai Derajat S2 Dalam Ilmu Hukum



Oleh :

R. BUDI HARYANTO

NIM : 20302000068

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2021**

**PENERAPAN KEADILAN RESTORATIF DALAM
PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN**

TESIS

Oleh :

R. BUDI HARYANTO
NIM : 20302000068
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh
Pembimbing I, Tanggal


Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-2804-6401

Pembimbing II


Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN : 06-0707-7601

Mengetahui
Ketua Program Magister Ilmu Hukum


Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202



**PENERAPAN KEADILAN RESTORATIF DALAM
PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN**

TESIS

Oleh :

R. BUDI HARYANTO
NIM : 20302000068
Konsentrasi : Hukum Pidana

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **23 Desember 2021**
Dan dinyatakan **LULUS**.

Tim Penguji
Ketua Penguji,

Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202

Anggota I

Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-2804-6401

Anggota II

Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN : 06-0707-7601

Mengetahui
Ketua Program Magister Ilmu Hukum

Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-1507-6202

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : R. Budi Haryanto

NIM : 20302000068

Dengan ini, saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Oleh Kejaksaan

Adalah benar hasil karya saya, dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Bandung, 9 Desember 2021



R. Budi Haryanto
20302000068

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan, di bawah ini:

Nama : R. Budi Haryanto
NIM : 20302000068
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/
Disertasi* dengan judul:

Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Oleh Kejaksaan

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Bandung, 9 Desember 2021
Yang menyatakan,



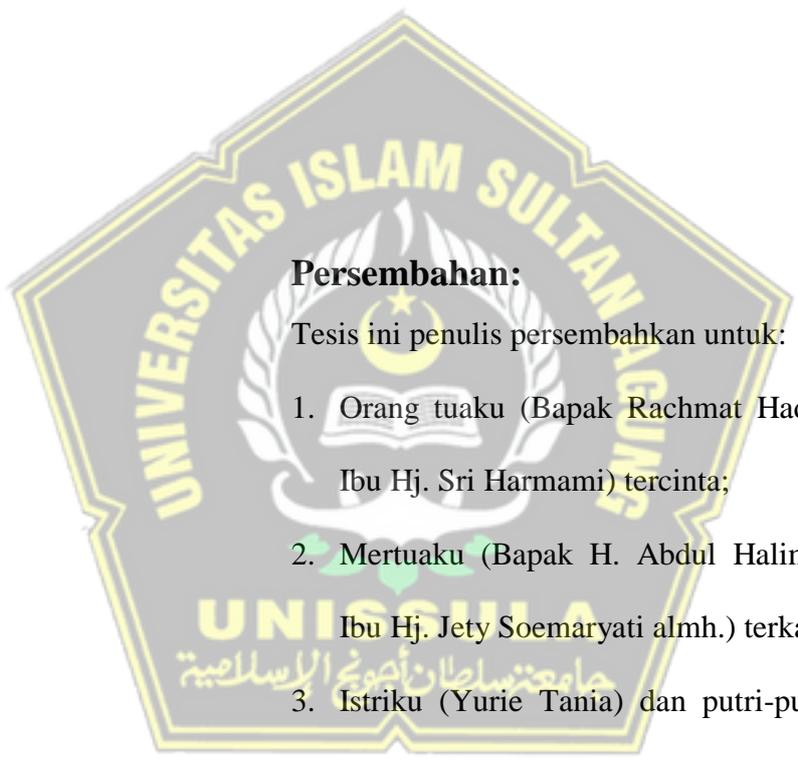
R. Budi Haryanto
20302000068



Motto:

Hati nurani adalah suatu badan keadilan yang keputusannya tidak dapat dibanding.

(R. Budi Haryanto)



Persembahan:

Tesis ini penulis persembahkan untuk:

1. Orang tuaku (Bapak Rachmat Hadiwijoyo dan Ibu Hj. Sri Harmami) tercinta;
2. Mertuaku (Bapak H. Abdul Halim Ronie dan Ibu Hj. Jety Soemaryati almh.) terkasih;
3. Istriku (Yurie Tania) dan putri-putriku (Alysa Putri Adiiyah dan Anindya Putri Nabiilah) tersayang;
4. Teman-teman Magister Ilmu Hukum;
5. Civitas Akademika UNISSULA.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Puji syukur kehadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala atas segala rahmat, hidayah, dan inayah-Nya yang telah memberikan kelapangan, kelancaran dan kemudahan bagi penulis di dalam menyelesaikan penulisan tesis ini. Shalawat dan salam dihaturkan kepada junjungan Nabi Muhammad Shallallahu 'alaihi wasallam sebagai suri tauladan umat.

Alhamdulillah, penulis sangat bersyukur karena tesis yang berjudul : **Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Oleh Kejaksaan**, dapat diselesaikan dengan baik.

Dalam penyelesaian tesis ini berbagai pihak telah memberikan bimbingan, motivasi dan bantuan moril kepada penulis. Perkenankanlah penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan kepada : orang tua penulis (Bapak Rachmat Hadiwijoyo dan Ibu Hj. Sri Harmami), mertua (Bapak H. Abdul Halim Ronie dan Ibu Hj. Jety Soemaryati almh.), istri (Yurie Tania), dan putri-putri (Alysa Putri Adiibah dan Anindya Putri Nabillah), serta Keluarga Besar penulis yang telah mendoakan dan membantu penulis dalam segala hal untuk selesainya penulisan tesis ini.

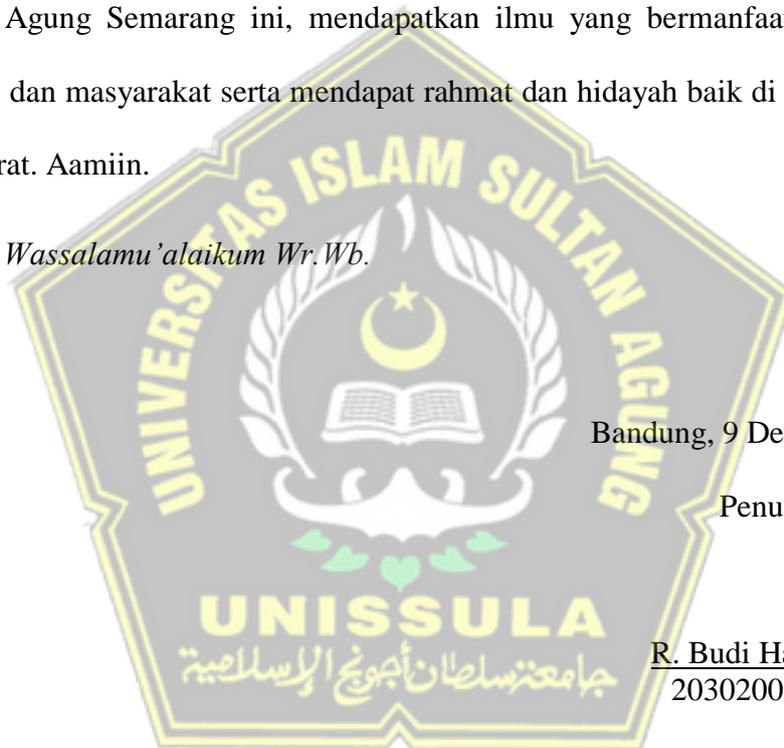
Penulis tidak lupa menyampaikan rasa terima kasih dan juga penghargaan tertinggi kepada :

1. Drs. Bedjo Santoso, M.T.,Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,S.E.Akt.,M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

3. Wakil Dekan I dan Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum. selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, motivasi, dan kemudahan bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini;
5. Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H.,M.Hum. dan Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H. selaku Dosen Penguji yang telah memberikan arahan bagi penulis;
6. Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H.,M.Hum. selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Bapak dan Ibu Dosen serta Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bantuannya selama ini;
8. Rekan-rekan mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah membantu hingga terselesaikannya tesis ini;
9. Narasumber penulis: Asrini As'ad, S.H.,M.H. selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, Deddy Sunanda, S.H.,M.H. selaku Jaksa Fungsional Kamnegtibum dan Tpul Jampidum Kejaksaan Republik Indonesia, dan Kristanto, S.H.,M.H. selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, terima kasih atas waktu dan bantuannya;
10. Teman-teman yang selama ini telah membantu dan tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu.

Dalam penyelesaian penulisan tesis ini, penulis sangat menyadari masih terdapat kekurangan baik dari isi maupun tulisan, oleh karena itu penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya, selanjutnya penulis mohon saran dan kritiknya guna perbaikan penulisan tesis ini. Akhirnya hanya kepada Allah S.W.T, penyusun memohon bimbingan dan kemudahan dalam penyusunan tesis ini, semoga selama penulis belajar dan menimba ilmu di Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang ini, mendapatkan ilmu yang bermanfaat bagi agama, negara, dan masyarakat serta mendapat rahmat dan hidayah baik di dunia maupun di akhirat. Aamiin.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb.



Bandung, 9 Desember 2021

Penulis

R. Budi Haryanto
20302000068

ABSTRAK

Pada masa kini, masyarakat menaruh perhatian serius terhadap penegakan hukum khususnya proses peradilan, terutama kasus-kasus kecil yang diajukan penuntutan ke pengadilan, dan masyarakat menganggap hal tersebut bertentangan dengan nilai keadilan di masyarakat, sehingga kasus-kasus kecil tersebut harusnya dapat diselesaikan di luar jalur hukum, yakni melalui keadilan restoratif. Jaksa dapat menggunakan kewenangannya untuk mengesampingkan perkara tersebut. Jaksa diharapkan dapat mengimplementasikan pendekatan keadilan restoratif dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya selaku Penuntut Umum.

Berdasarkan pada latar belakang di atas, penulis merumuskan beberapa permasalahan, yaitu kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif, dan efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui wawancara dan studi kepustakaan, kemudian dianalisis secara kualitatif menggunakan teori penegakan hukum, teori keadilan restoratif, dan teori efektivitas hukum.

Hasil penelitian ini adalah : (1) kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif didasarkan pada asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut, yang diatur dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dan Penjelasan Pasal 77 KUHP; (2) efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan belum maksimal, karena masih adanya hambatan, antara lain dari segi: (a) substansi hukum: belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penerapan keadilan restoratif oleh penegak hukum, dan komponen penegak hukum membuat aturan internal sendiri, sehingga perlu dibangun aturan ditingkat undang-undang, (b) struktur hukum: kentalnya struktur kesatuan komando di Kejaksaan, Jaksa tidak mandiri, rendahnya integritas aparatur Kejaksaan, dan belum terciptanya pemahaman secara mendalam dalam penerapan keadilan restoratif di antara semua penegak hukum, sehingga Jaksa harus mandiri dalam menerapkan keadilan restoratif, meningkatkan kualitas dan integritas Jaksa melalui rekrutmen yang profesional, transparan, dan akuntabel, meningkatkan kualitas pengawasan internal, serta perlu koordinasi di antara sub sistem peradilan pidana, dan (c) budaya hukum: masyarakat kurang percaya kepada Jaksa dan lembaga Kejaksaan, selain itu pelaku menolak mengaku bersalah, korban enggan berpartisipasi, tidak tercapai kesepakatan, dan daya ikat putusan, sehingga perlu adanya sosialisasi penerapan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, dan dari penegak hukum masih adanya ego sektoral, sehingga perlu dihilangkannya ego sektoral antara penegak hukum tersebut.

Kata Kunci : Keadilan Restoratif, Kejaksaan, Penegakan Hukum, Tindak Pidana

ABSTRACT

At present, the public pays serious attention to law enforcement, especially the judicial process, especially small cases that are brought to court, and the community considers this to be contrary to the value of justice in society, so that these small cases must be resolved outside the law, namely through restorative justice. Prosecutors can use their powers to handle these cases. Prosecutors are expected to implement a restorative justice approach in carrying out their duties and functions as Public Prosecutors.

Based on the above background, the authors formulate several problems, namely the authority of the Prosecutor's Office in enforcing criminal law with a restorative justice approach, and the effectiveness of the application of restorative justice in law enforcement of criminal acts by the Prosecutor's Office.

This study uses a sociological juridical approach, with descriptive analytical research specifications. The data used in this study are primary data and secondary data, obtained through interviews and literature study, then analyzed qualitatively using law enforcement theory, restorative justice theory, and legal effectiveness theory.

The results of this study are: (1) the authority of the Prosecutor's Office in law enforcement of criminal acts with a restorative justice approach based on the principle of opportunity or the principle of discretion to demand, which is regulated in Article 35 letter c of Law Number 16 of 2004 and the Elucidation of Article 77 of the Criminal Procedure Code; (2) the effectiveness of the application of restorative justice in law enforcement of criminal acts by the Prosecutor's Office has not been maximized, because there are still obstacles, among others in terms of: (a) legal substance: there are no laws and regulations governing the application of restorative justice by law enforcers, and law enforcement components make their own internal rules, so it is necessary to build rules at the legal level, (b) legal structure: the strong unity of command structure in the Prosecutor's Office, Prosecutors are not independent, the low integrity of the prosecutor's apparatus, and the lack of in-depth understanding of the application of restorative justice among all law enforcers, so that prosecutors must be independent in implementing restorative justice, improve the quality and integrity of prosecutors through professional, transparent and accountable recruitment, improve the quality of internal supervision, and need coordination between the criminal justice sub-systems, and (c) legal culture: the public lacks trust in prosecutors and the prosecutor's office, apart from The perpetrator refuses to admit guilt, the victim reluctant to participate, no agreement was reached, and the binding power of decisions, so there is a need for socialization of the application of Prosecutor's Regulation Number 15 of 2020, and from law enforcement there is still a sectoral ego, so it is necessary to eliminate sectoral egos between law enforcers.

Keywords: *Crime, Law Enforcement, Prosecutor's Office, Restorative Justice*

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN.....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK	xi
ABSTRACT.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah.....	17
C. Tujuan Penelitian.....	17
D. Manfaat Penelitian.....	18
E. Kerangka Konseptual	18
F. Kerangka Teori.....	28
G. Metode Penelitian	35
H. Sistematika Penulisan	41
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum tentang Keadilan Restoratif.....	43

1.	Prinsip dan Karakteristik Keadilan Restoratif.....	43
2.	Bentuk Penerapan Keadilan Restoratif	48
B.	Tinjauan Umum tentang Penegakan Hukum.....	53
1.	Ruang Lingkup Penegakan Hukum	53
2.	Bekerjanya Lembaga Penegakan Hukum	56
C.	Tinjauan Umum tentang Tindak Pidana.....	59
1.	Unsur-Unsur dan Jenis Tindak Pidana.....	59
2.	Pertanggungjawaban Pidana	64
D.	Tinjauan Umum tentang Kejaksaan	72
1.	Kedudukan Kejaksaan Dalam Negara Indonesia.....	72
2.	Tugas dan Kewenangan Kejaksaan.....	76
E.	Keadilan Restoratif Dalam Perspektif Hukum Islam	79
 BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN		
A.	Kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif.....	86
B.	Efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan.....	144
 BAB IV PENUTUP		
A.	Kesimpulan	197
B.	Saran	199
 DAFTAR PUSTAKA		

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada era globalisasi, perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan perkembangan sosial semakin maju dengan pesat serta semakin canggih, seiring dengan perkembangan zaman dan perkembangan masyarakat serta perkembangan dunia internasional, membawa pengaruh terhadap perkembangan di bidang ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Perkembangan tersebut telah menjadikan dunia yang luas semakin terlihat sempit, sehingga memudahkan manusia untuk berinteraksi, berkomunikasi dan bertransaksi satu dengan yang lainnya tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu.

Dewasa ini, kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya, keamanan dan pertahanan antara suatu negara dengan negara lain semakin saling berhubungan dan tidak bisa dilepaskan satu dengan yang lainnya. Untuk itu, ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara khususnya yang mengatur mengenai kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya, keamanan, dan pertahanan semakin diperlukan. Hal tersebut penting oleh karena semakin pesatnya perkembangan bidang-bidang tersebut, berkembang pula kejahatan-kejahatan yang melingkupinya.

Ada suatu adagium yang menyatakan bahwa semakin miskin suatu bangsa, maka akan semakin tinggi tingkat kejahatan konvensionalnya, seperti

pencurian, perampokan, penipuan, pembunuhan, dan lain sebagainya. Adagium tersebut tampaknya sudah tidak terlalu relevan dewasa ini, karena kejahatan sekarang menunjukkan bahwa kemajuan ekonomi, perkembangan ilmu pengetahuan disertai teknologi yang canggih disinyalir sebagai salah satu faktor yang menimbulkan kejahatan bentuk baru. Kejahatan bentuk baru ini tidak kurang bahayanya dari berbagai kejahatan konvensional seperti pencurian, perampokan, penipuan, pembunuhan, dan lain sebagainya. Tidak hanya itu, kejahatan bentuk baru ini juga disinyalir akan menimbulkan korban dalam jumlah yang besar karena kejahatan tersebut dilakukan dengan modus operandi baru dan dilakukan dengan menggunakan sarana-sarana yang modern dan canggih.

Banyak orang mengira bahwa kemajuan ekonomi dan perkembangan teknologi informasi serta perkembangan ilmu pengetahuan akan mengurangi kejahatan. Kenyataannya tidaklah demikian, bahkan kemajuan ekonomi dan perkembangan teknologi informasi serta perkembangan ilmu pengetahuan selalu diikuti oleh kemajuan dari aktivitas kejahatan, sehingga hampir dapat dikatakan bahwa kemajuan di bidang ekonomi atau di bidang sosial pada umumnya merupakan penyebab dari perkembangan kejahatan. Di belahan dunia Barat misalnya, jumlah kejahatan terus bertambah. Di negara tersebut, timbul kejahatan-kejahatan dalam bentuk baru, kejahatan agresi makin banyak dilakukan, timbul kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang yang berstatus sosial tinggi, timbul kejahatan yang dilakukan secara terorganisasi yang semakin kompleks, muncul kejahatan lintas batas negara (*transnational crime*), muncul kejahatan dengan berkedok bisnis yang sah, muncul berbagai kejahatan yang dilakukan oleh korporasi, dan lain sebagainya.¹

Terkait dengan peningkatan kualitas dan kuantitas kejahatan, ada pendapat yang mengemukakan bahwa kejahatan itu diibaratkan sebagai peng-

¹ Edi Setiadi dan Kristian, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu Dan Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 2.

hisap energi suatu bangsa. Kejahatan mengakibatkan kerugian bagi masyarakat, bangsa, dan negara, mengganggu kelancaran produksi, kejahatan akan menyebabkan perasaan cemas dan tidak tenang, dan yang paling penting adalah kejahatan telah mengesampingkan perlindungan dan kesejahteraan masyarakat.

Tidak ada satu negara pun yang sunyi dari kejahatan, baik negara maju (negara yang sudah berkembang) ataupun negara yang sedang berkembang. Kejahatan merupakan masalah kemanusiaan dan juga merupakan permasalahan sosial, bahkan kejahatan dinyatakan sebagai *the oldest social problem*. Di negara Indonesia dewasa ini sudah dilanda kriminalitas kontemporer yang cukup mengancam lingkungan hidup, sumber-sumber energi dan pola-pola kejahatan di bidang ekonomi, seperti kejahatan perbankan, kejahatan komputer, berbagai penipuan terhadap konsumen berupa barang-barang produksi kualitas rendah yang dikemas indah dan ditawarkan melalui promosi secara besar-besaran dan berbagai pola kejahatan korporasi yang beroperasi lewat penetrasi dan penyamaran.²

Perkembangan kejahatan juga ditunjukkan dengan meningkatnya tindak pidana di dunia maya atau dikenal dengan istilah *cyber crime*, terorisme, perdagangan gelap narkoba internasional, tindak pidana pencucian uang, tindak pidana kepabeanan dan tindak pidana cukai serta berbagai kejahatan atau tindak pidana lainnya.

Pelaku-pelaku kejahatan dewasa ini pun telah mengalami peningkatan dan pergeseran dari yang semula hanya pelaku kejahatan konvensional (kejahatan warungan) telah meningkat dan bergeser kepada para pelaku kejahatan yang berasal dari orang-orang yang terpandang dan berstatus sosial tinggi dalam masyarakat dan biasanya berpendidikan tinggi juga atau yang dikenal dengan istilah “kejahatan kerah putih” (*white collar crime*).³

² *Ibid.*, hlm. 3.

³ *Ibid.*, hlm. 4.

Perkara pidana lahir karena ada kejahatan atau tindak pidana yang ditangani oleh penegak hukum. Perkara pidana selalu muncul manakala ada proses pidana. Adapun tindak pidana atau kejahatan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia di dunia. Segala aktifitas manusia, baik aktifitas politik, sosial dan ekonomi, dapat menjadi penyebab bagi terjadinya suatu kejahatan (tindak pidana). Jelas dirasakan bahwa kejahatan (tindak pidana) marak ada dan berada di segala lini kehidupan. Sering terjadi di lingkungan keluarga, kelompok, masyarakat, aparatur pemerintah, bangsa atau negara dan bahkan berdimensi internasional (*transnational crime*). Sepanjang ada kehidupan dipastikan muncul kejahatan atau tindak pidana dan untuk itu dapat terjadi perkara pidana. Terhadap kejahatan atau tindak pidana tersebut, maka pelakunya harus diberikan sanksi pidana sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

Sebagaimana ketentuan pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa : “Negara Indonesia adalah negara hukum”, yang menunjukkan Indonesia merupakan negara yang menjunjung tinggi hukum. Semua tingkah laku bangsa Indonesia diatur oleh hukum. Jadi, menaati hukum merupakan kewajiban demi terciptanya keamanan dan ketertiban.⁴

Hukum memberikan pengayoman bagi bangsa dan negara Indonesia dalam menjalankan hubungan di dalam dan luar negeri sebagai sarana untuk mencapai tujuan negara. Sebagai negara hukum, tentunya Indonesia mem-

⁴ Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Sentralisasi Birokrasi Pengadaan Barang & Jasa Pemerintah*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 23.

punyai konsep untuk membentuk hukum yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan bangsa Indonesia itu sendiri.⁵ Hukum dibuat untuk dilaksanakan. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan apabila orang mengatakan bahwa hukum tidak bisa lagi disebut hukum, manakala ia tidak dilaksanakan (lagi).⁶

Salah satu upaya untuk menanggulangi kejahatan dalam negara hukum adalah hukum harus diterapkan dan ditegakkan. Melalui penegakan hukum di antaranya penyelesaian perkara pidana. Apalagi Indonesia sebagai negara hukum, tentu penegakan hukum tidak mengabaikan tujuan hukum. L.J. Van Apeldoorn, mengatakan tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Perdamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan hukum manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda terhadap pihak yang merugikannya.⁷

Penyelesaian perkara pidana sebagai satu kesatuan penegakan hukum dalam bingkai negara hukum, setidaknya mengacu pada asas-asas dan tujuan hukum. Juga tetap teguh berpedoman pada falsafah, konstitusi, yuridis, kearifan, dan landasan moral bangsa. Memang maraknya tindak pidana harus disikapi secara tegas dan bijak serta penegakan hukum yang konsisten, masyarakat mengandalkan penegak hukum, namun sebenarnya pencegahan dan pemberantasan ataupun penanganannya harus simultan dan komprehensif.⁸

Pada masa kini, masyarakat menaruh perhatian serius terhadap penegakan hukum khususnya proses peradilan. Oleh karena itu, masyarakat khususnya korban kejahatan senantiasa menyoroiti sistem peradilan di negara-

⁵ Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila (Dasar Filosofis dan Ideologis Bangsa)*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Deepublish, Yogyakarta, 2016, hlm. 51.

⁶ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 1.

⁷ Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum, Civil Law, Common Law, Hukum Islam*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 9.

⁸ Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana, Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hlm. 1-2.

nya, sebagaimana juga terjadi di Indonesia. Peradilan bukan saja terkait persidangan, putusan pengadilan, keadilan dan kepastian hukum, tetapi lebih luas lagi termasuk upaya-upaya penanggulangan kejahatan.

Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa secara garis besar upaya penanggulangan kejahatan dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu lewat jalur penal (hukum pidana) dan lewat jalur non-penal (di luar hukum pidana). Upaya penal atau melalui penerapan hukum pidana lebih menitikberatkan pada sifat represif (penindakan/penumpasan/pemberantasan) setelah kejahatan terjadi. Sebaliknya, upaya non-penal lebih menitikberatkan pada sifat preventif (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Sasaran utama upaya penal adalah faktor-faktor kondusif pemicu terjadinya kejahatan.⁹

Menurut Sudarto bahwa perbedaan jalur penal dan non-penal merupakan perbedaan secara kasar, karena pada hakekatnya tindakan represif (penindakan) merupakan tindakan pencegahan (preventif) dalam arti luas. Sebaliknya, tindakan pencegahan (preventif) merupakan upaya pemberantasan kejahatan dalam arti luas.¹⁰

Selama ini, sistem peradilan pidana dianggap berhasil menjalankan tugas utamanya untuk menanggulangi kejahatan, bila sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat diselesaikan dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan diputuskan bersalah serta mendapat hukuman (pidana).¹¹

Keberhasilan sistem peradilan pidana menghukum pelaku kejahatan akan membawa dampak ketentraman bagi masyarakat, sebaliknya kegagalannya dapat menggoyahkan kepercayaan masyarakat pada pe-

⁹ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 187.

¹⁰ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 118.

¹¹ Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)*, dalam *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 84.

laksana sistem dan dapat mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatannya. Adapun tujuan akhir dari sistem peradilan pidana ialah terwujudnya suatu masyarakat yang tertib, tentram, damai, adil, dan sejahtera (*tata tentrem kerta raharja*).¹²

Suatu peradilan pidana dianggap berhasil apabila aparaturnya penegak hukum mampu membawa pelaku kejahatan ke pengadilan untuk mendapatkan hukuman yang setimpal. Salah satu aparaturnya penegak hukum yang diberi wewenang untuk melaksanakan tugas penegakan hukum adalah Jaksa. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Jaksa diorganisasikan dalam suatu lembaga, yaitu Kejaksaan Republik Indonesia atau biasa disebut Kejaksaan. Tugas utama Kejaksaan yang dilaksanakan oleh Jaksa ialah melakukan penuntutan perkara pidana. Dalam melaksanakan tugas penuntutan, Jaksa diberi wewenang untuk menentukan dapat tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan dan pasal apa yang akan didakwakan. Namun, dalam kasus tertentu ternyata masyarakat seringkali mempersoalkan dan tidak puas atas upaya penuntutan yang dilakukan Kejaksaan terhadap para pelaku tindak pidana. Beberapa kasus tersebut, antara lain :

No.	Pelaku	Kasus
1.	Basar Suyanto dan Kholil	Kasus pencurian semangka yang dilakukan oleh Basar Suyanto dan Kholil, warga Kelurahan Bujel, Kecamatan Mojojoto, Kediri, Jawa Timur. Dalam kasus yang nilai kerugiannya sekitar Rp30.000,00 (tiga puluh ribu rupiah) tersebut, keduanya dinyatakan bersalah oleh Pengadilan Negeri Kediri dan dijatuhi hukuman 15 hari dengan masa percobaan satu bulan. Kasus itu sempat mendapatkan sorotan masyarakat karena penuntutan atas kasus tersebut dinilai mengesampingkan nilai keadilan masyarakat, dan dianggap berbanding terbalik dengan kasus para koruptor yang hingga kini belum tuntas, sehingga ada kesan bahwa terjadi “tebang pilih” dalam proses penegakan hukum.

¹² Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 19.

		Selain itu terdakwa sebelumnya juga sempat ditahan sehingga hal tersebut sangat mengganggu perekonomian keluarganya.
2.	Nenek Minah	Kasus pencurian tiga biji buah kakao dari kebun milik PT. Rumpun Sari Antan 4 yang dilakukan Nenek Minah (55), warga Desa Darmakradenan Kecamatan Ajibarang Banyumas Jawa Tengah. Saat kejadian, sebenarnya Nenek Minah telah mengembalikan biji kakao tersebut serta mengajukan permintaan maaf pada mandor yang menangkapnya. Selain itu, harga tiga biji kakao tersebut juga sangat kecil sekitar Rp30.000,00 (tiga puluh ribu rupiah). Kasus tersebut disidangkan oleh Pengadilan Negeri Purwokerto dan Nenek Minah dinyatakan bersalah, namun yang bersangkutan tidak harus menjalani hukuman asalkan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari ke depan tidak melakukan tindak pidana. Kasus Nenek Minah juga mendapatkan sorotan dari masyarakat yang selalu membandingkannya dengan fenomena korupsi yang dianggap sama dengan tindak pidana pencurian yang dilakukan oleh masyarakat kelas atas, namun sering kali pelaku lolos dari jeratan hukum dengan alasan kurang bukti, sedangkan pada kasus Nenek Minah, simbol masyarakat kelas bawah, hukum berlaku tegas dan Nenek Minah harus menghadapi pengadilan karena pencurian yang tidak seberapa nilainya.
3.	Budi Hermawan dan Munir	Kasus pemotongan pohon bambu yang dilakukan oleh Budi Hermawan (24) dan Munir (18) warga Desa Tampilan Kecamatan Tegal Rejo Kabupaten Magelang Jawa Tengah. Keduanya bahkan sempat dijebloskan Jaksa ke LP Magelang sampai akhirnya hakim Pengadilan Negeri Magelang membebaskannya. Selama proses persidangan tidak henti-hentinya warga Desa Tampilan lainnya melakukan demonstrasi di kantor Kejaksaan dan Pengadilan menuntut agar warganya segera dibebaskan. Mereka beranggapan proses hukum kepada kedua terdakwa dianggap tidak adil karena pohon bambu tersebut merintang jalan sehingga harus dilakukan pemotongan.

Kasus-kasus tersebut sempat mendapatkan sorotan masyarakat karena penuntutan atas kasus tersebut yang dinilai mengesampingkan nilai keadilan di masyarakat, dan dianggap berbanding terbalik dengan kasus para koruptor yang kurang tuntas penyelesaiannya, sehingga ada kesan bahwa terjadi tebang pilih dalam proses penegakan hukum. Selain itu, terdakwa sebelumnya juga sempat ditahan sehingga hal tersebut menderitakan yang bersangkutan dan

sangat mengganggu perekonomian keluarganya. Dapat dilihat bahwa terhadap rakyat kecil yang tidak berdaya, dengan gagahnya hukum ditegakkan, namun sebaliknya terhadap si kuat hukum enggan menunjukkan keampuhannya. “*We don’t believe the paper rules, show me over the prison*”, kata orang Amerika.¹³

Dalam berbagai kasus di atas, pada intinya alasan masyarakat mempersoalkan upaya penuntutan yang dilakukan Kejaksaan terhadap para pelaku kejahatan ialah bahwa penuntutan terhadap kasus-kasus semacam itu justru menimbulkan ketidakadilan dan ketidaktenntraman serta dapat menggoyahkan rasa damai dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu, muncul gagasan agar kasus-kasus semacam itu dapat diselesaikan di luar pengadilan (*out of court settlement*).

Kejaksaan mempunyai posisi yang sangat penting dan strategis dalam pengendalian proses perkara pidana. Dikatakan sangat penting dan strategis, karena Kejaksaan berada di poros dan menjadi filter antara proses penyidikan dan pemeriksaan di persidangan Pengadilan atau disebut *dominus litis*.¹⁴ Kejaksaan secara teknis dapat menyelesaikan perkara pidana di luar Pengadilan, seperti melalui Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) dan Surat Keterangan Penghentian Penuntutan (SKP2). Akan tetapi, akibat legalitas penuntutan maka perkara-perkara seperti di atas harus diajukan ke Pengadilan. Untuk itu, perlu dibangun dan dikembangkan eksistensi dan mekanisme

¹³ Muhadar et.al., *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2009, hlm. 256.

¹⁴ Sulistyowati, *Alternatif Penegakan Hukum Pidana Berbasis Nilai Keadilan*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2020, hlm. 5.

penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan secara komprehensif dan akuntabel. Untuk kepentingan umum, tidak semua tindak pidana harus dilakukan penuntutan. Kadang-kadang dirasakan apabila penuntutan dilakukan justru secara nyata akan bertentangan dengan kepentingan umum itu sendiri.¹⁵

Pada beberapa negara (Eropa Kontinental) dengan *Civil Law System*-nya yang mengedepankan hukum tertulis, dianut kebijaksanaan untuk tidak melakukan penuntutan terhadap suatu perkara pidana demi kepentingan umum atau yang dikenal dengan istilah asas oportunitas. Di luar asas oportunitas, dikenal pula penyelesaian perkara di luar pengadilan oleh Kejaksaan yang diatur oleh undang-undang. Penyelesaian perkara pidana tersebut adalah penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan. Penghentian perkara pidana seperti ini dapat dilakukan apabila memenuhi syarat-syarat tertentu yang diatur dalam undang-undang.¹⁶

Pengenyampingan penuntutan perkara pidana berdasarkan asas oportunitas sebagai sarana penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan, mendapatkan perhatian oleh Kejaksaan, dengan dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dengan banyaknya kasus-kasus kecil yang terjadi. Menurut pandangan masyarakat, perkara-perkara kecil tersebut tidak perlu diselesaikan sampai ke Pengadilan. Melalui penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan, Jaksa diharapkan dapat mengimplementasikan pendekatan keadilan restoratif dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya selaku penuntut umum.

¹⁵ Alfitra, *Hapusnya Hak Menuntut & Menjalankan Pidana*, Edisi Revisi, Cetakan Ketiga, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2018, hlm. 90.

¹⁶ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm. 11.

Penyelesaian kasus atau perkara pidana melalui lembaga peradilan sering terlalu formalistis dan kaku serta tidak memberikan rasa keadilan substantif di antara pelaku dan korban tindak pidana.¹⁷ Pemikiran bahwa penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga Pengadilan dan teori pemidanaan retributif, banyak menimbulkan permasalahan dan dampak negatif. Untuk itu, perlu perubahan pendekatan, yaitu melalui penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dengan prinsip keadilan restoratif (*restoratif justice*). Pendekatan keadilan restoratif dinilai sebagai salah satu jalan keluar bagi upaya penegakan hukum yang mengakomodasi kepentingan para *stakeholder* mengingat sistem peradilan pidana konvensional selama ini cenderung melupakan kepentingan korban dan masyarakat.

Secara sosiologis, penerapan keadilan restoratif dalam sistem pemidanaan juga memiliki landasan yang kuat, seiring banyaknya kasus tindak pidana yang diajukan ke Pengadilan, namun hal tersebut dirasakan oleh masyarakat tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan masyarakat. Hal ini bisa dilihat dalam kasus pencurian semangka senilai Rp30 ribu yang dilakukan Basar Suyanto dan Kholil, kasus pencurian tiga biji buah kakao senilai Rp30 ribu yang dilakukan Nenek Minah, dan kasus pemotongan pohon bambu yang dilakukan oleh Budi Hermawan dan Munir sebagaimana disebutkan di atas. Berbagai kasus tersebut menjadi perhatian masyarakat yang pada umumnya menganggap bahwa penuntutan terhadap berbagai kasus-kasus tersebut ke

¹⁷ Sulistyowati, *op.cit.*, hlm. 1.

persidangan kurang tepat dan tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang hidup dan berkembang di masyarakat.

Dalam kasus Basar Suyanto dan Kholil, masyarakat menilai tuntutan atas kasus tersebut dinilai mengesampingkan nilai keadilan di masyarakat, dan dianggap berbanding terbalik dengan kasus para koruptor, yang hingga kini belum tuntas, sehingga ada kesan bahwa terjadi tebang pilih dalam proses penegakan hukum. Dalam kasus nenek Minah, masyarakat selalu membandingkannya dengan fenomena korupsi yang dianggap sama dengan tindak pidana pencurian yang dilakukan oleh masyarakat kelas atas, namun seringkali pelaku lolos dari jeratan hukum dengan alasan kurang bukti. Adapun pada kasus Nenek Minah, simbol masyarakat kelas bawah, hukum berlaku tegas dan Nenek Minah harus menghadapi pengadilan oleh upaya pencurian yang tidak seberapa nilainya. Sementara itu, dalam kasus Budi Hermawan dan Munir, selama proses persidangan tak henti-hentinya warga Desa Tampingan lainnya melakukan demonstrasi di kantor Kejaksaan dan Pengadilan menuntut agar warganya segera dibebaskan. Mereka beranggapan proses hukum kepada kedua terdakwa dianggap tidak adil karena pohon bambu tersebut merintang jalan sehingga harus dilakukan pemotongan.

Selain itu, secara sosiologis, di beberapa daerah juga masih mempraktekkan nilai-nilai keadilan restoratif yang bersumber dari hukum adat yang pernah berlaku di Indonesia, misalnya Kitab *Kuntara Munawa* yang sering juga disebut Kitab Agama sampai saat ini masih dijadikan sebagai rujukan dalam penerapan hukum adat yang berlaku di Bali. Selain di Bali, seiring dengan diberlakukannya otonomi khusus di Propinsi Aceh, ketentuan hukum adat yang ada dalam *Qonun Mangkuto Alam*, kitab hukum yang dibuat pada masa pemerintahan Sultan Iskandar Muda, juga berusaha dihidupkan kembali dan dijadikan sebagai hukum positif yang berlaku di wilayah Aceh. Masyarakat

juga masih mempertahankan lembaga musyawarah sebagai sarana mencari penyelesaian atas setiap permasalahan yang terjadi pada tiap-tiap kelompok masyarakat. Hal ini menunjukkan, pemberlakuan keadilan restoratif dalam sistem pemidanaan Indonesia memiliki landasan sosiologis yang cukup kuat.¹⁸

Dilihat dari sisi filosofis, perlunya pemberlakuan pendekatan keadilan restoratif dalam sistem pemidanaan Indonesia, dapat diketahui dari nilai-nilai filosofis yang terkandung dalam paradigma keadilan restoratif itu sendiri. Terdapat 3 (tiga) nilai-nilai filosofis yang terkandung di dalamnya, yaitu :¹⁹

1. Pemulihan kerugian korban dan pemberian maaf pada pelaku;
2. Membangun kembali hubungan yang harmonis antara pihak korban dan komunitasnya di satu sisi dengan pihak pelaku di sisi yang lain, sehingga tidak ada lagi dendam di kemudian hari; dan
3. Penyelesaian sengketa yang menguntungkan para pihak, baik itu pelaku, korban, maupun masyarakat (*win-win solution*).

Nilai-nilai tersebut pada hakikatnya sejalan dengan nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat hampir di semua wilayah Indonesia.

Menurut Hazairin, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa kehidupan masyarakat hampir di seluruh wilayah Indonesia memiliki ciri komunal, di mana gotong-royong, tolong-menolong, serasa dan semalu mempunyai peranan yang besar. Dengan ciri seperti itu, maka masyarakat di Indonesia, berusaha untuk menciptakan keharmonisan dalam sistem sosial dan kehidupan bermasyarakatnya. Untuk itu, upaya penyelesaian sengketa yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat selalu diupayakan untuk memelihara kedamaian. Hal ini juga sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Hazairin, bahwa perkara-perkara di bidang hukum diselesaikan terutama dengan tujuan memelihara kedamaian.²⁰ Hal ini menunjukkan bahwa secara filosofis pemberlakuan paradigma keadilan restoratif dalam sistem pemidanaan sudah sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat yang diwarisi dari nenek moyang bangsa Indonesia.

¹⁸ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 125.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*, hlm. 125-126.

Pendekatan keadilan restoratif merupakan pendekatan dalam penyelesaian masalah yang menekankan pada pemulihan kerugian korban dan pemulihan hubungan antara pelaku dengan korban serta komunitasnya masing-masing, dan dengan menggunakan pendekatan ini, maka para pihak diharapkan dapat mencapai kesepakatan bersama terkait penyelesaian sengketa, sehingga dapat mengharmoniskan kembali hubungan para pihak seperti sebelum terjadinya tindak pidana.

Dalam keadilan restoratif, korban mampu mengembalikan rasa percaya diri dan menghilangkan rasa takut, sementara pelaku didorong untuk mengambil tanggung jawab sebagai langkah dalam memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh kejahatan dan dalam membangun sistem nilai sosial.²¹

Sebagaimana disebutkan bahwa pendekatan keadilan restoratif bukanlah hal baru dalam sistem pidana di Indonesia karena masyarakat Indonesia sejak dulu kala sudah melaksanakan sistem tersebut, yang dikenal dengan musyawarah. Oleh karena itu, prinsip-prinsip keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana perlu diterapkan sebagai bagian dari sistem pidana di Indonesia.

Sebagai sebuah negara hukum, sudah seharusnya Indonesia menciptakan suatu sistem penegakan hukum yang mampu mewujudkan rasa keadilan dan mampu menciptakan harmoni, kedamaian, ketertiban, dan kesejahteraan bagi masyarakat. Penerapan keadilan restoratif dapat memberikan manfaat,

²¹ Sri Kusriyah dan Rizky Adiyanzah Wicaksono, *Implementation Of Restorative Justice Approach In Legal Protection Against Lightweight Crime By The Children*, Jurnal Daulat Hukum Volume 1 Issue 4, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Desember 2018, hlm. 947.

antara lain menimbulkan keharmonisan dalam kehidupan bermasyarakat, memulihkan kerugian dan penderitaan korban, terwujudnya sistem peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya murah, mengurangi permasalahan *over* kapasitas yang terjadi di rumah tahanan dan Lembaga Pemasyarakatan oleh karena *over* kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan berpotensi terjadi keributan, kerusuhan bahkan pelarian narapidana menghemat anggaran negara, dan mengurangi penumpukan perkara di Pengadilan dan di Kejaksaan. Dengan demikian, Kejaksaan diharapkan dapat menciptakan perubahan dalam penegakan hukum, terutama pada kasus-kasus yang kerugiannya tidak begitu besar atau perkara-perkara kecil yang dapat diselesaikan dengan musyawarah.

Sebagaimana perkara tindak pidana yang dihentikan oleh Kejaksaan pada kasus penganiayaan anak karena bermain api, sehingga menimbulkan asap. Kejaksaan Negeri, dalam hal ini Kejaksaan Negeri Tangerang menghentikan penuntutan terhadap kasus tersebut. Adapun kronologis kasus tersebut, yakni berawal ketika tersangka berinisial FA melakukan pemukulan terhadap anak berusia belasan tahun di depan rumahnya di Kota Tangerang. Pemukulan tersebut dilakukan setelah tersangka menegur korban untuk memadamkan api yang dibakar pada sampah, karena asapnya mengganggu sang bayi yang berada di rumahnya. Namun, saat ditegur, si anak malah melontarkan kata-kata yang tidak pantas hingga membuat pelaku emosi, kemudian pelaku memukul korban dengan tangan sebanyak dua kali mengenai pelipis kanan-kiri korban. FA disangkakan melanggar Pasal 80 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Kejaksaan Negeri telah mendamaikan kedua belah pihak, sehingga perkara tidak diteruskan ke pengadilan.²²

Pelaksanaan penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan paradigma keadilan restoratif dengan konsisten dan sungguh-sungguh diharapkan dapat mewujudkan tujuan penegakan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi masyarakat. Pada akhirnya, dapat menunjang terwujudnya suatu masyarakat yang tertib, tenteram, damai, adil, dan sejahtera.

Sebagaimana penyelesaian kasus oleh Khalifah Umar ibn al-Khattab yang sangat mengutamakan nilai keadilan, yakni dalam kasus pencurian dalam yang dalam Bab 22 Pasal 363 KUHP diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun, tanpa melihat penyebab terjadinya pencurian, berbeda dengan penyelesaian perkara pidana seperti yang terjadi pada masa Umar ibn al-Khattab sangat memperhatikan waktu dan keadaan, apakah mencuri karena pakeklik, atau mencuri karena ada faktor pendorongnya, hal ini menjadi pertimbangan dalam menetapkan hukum, bukan berarti mengabaikan hukum tapi syarat-syarat pemberlakuan hukum tidak terpenuhi, sehingga memberhentikan pelaksanaan hukum hanya karena sebab tersebut.²³

Konsep keadilan restoratif bertujuan untuk mewujudkan keseimbangan antara pelaku dan korban tindak pidana. Selain itu, juga mampu mewujudkan penanganan perkara pidana dapat berjalan secara fleksibel, tidak kaku dan tidak formalistis serta dapat terselesaikan secara cepat sehingga menghemat waktu, biaya, dan tenaga.²⁴

Melalui keadilan restoratif tidak semua perkara pidana harus selesai di meja hijau, namun dapat diakhiri antara sendiri antara pelaku dan

²² Yulida Medistiara, *Kasus Bocah Dianiaya Gara-gara Main Api di Tangerang Dihentikan*, diakses dalam <http://internetsebagaisumber.belajar.blogspot.com/2010/07/pengertian-penerapan.html>, pada tanggal 21 September 2021, jam: 14.15 WIB.

²³ St. Halimang, *Praktik Hukum Umar Ibn Al-Khattab dan Peluang Implementasinya Di Negara Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2017, hlm. 215.

²⁴ Sulistyowati, *loc.cit.*, hlm. 1.

korban. Cara penyelesaian yang ditempuh melalui keadilan restoratif sesuai dengan budaya dan ideologi bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pancasila. Hasil penyelesaian dapat dipertanggungjawabkan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Penyelesaian memperhatikan nilai kemanusiaan yang adil dan beradab bagi kedua belah pihak, dan tentunya dapat tercipta kembali kondisi sosial sebagaimana sebelum terjadi tindak pidana.²⁵

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis melakukan penelitian untuk mengetahui lebih dalam mengenai : **Penerapan Keadilan Restoratif Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Oleh Kejaksaan.**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan, antara lain :

1. Bagaimanakah kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif?
2. Bagaimanakah efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif;

²⁵ Satjipto Rahardjo, *Filsafat Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 229.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis ataupun secara praktis :

1. Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka mengembangkan ilmu hukum pada umumnya, dan hukum pidana pada khususnya.

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan mengenai penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan bagi masyarakat umum, khususnya mahasiswa fakultas hukum, pakar hukum, aparaturnegara, dan para penegak hukum.

E. Kerangka Konseptual

1. Penerapan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahwa pengertian penerapan adalah perbuatan menerapkan, sedangkan menurut beberapa ahli berpendapat bahwa penerapan adalah suatu perbuatan mempraktikkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk

suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan yang telah terencana dan tersusun sebelumnya.²⁶

Berikut dapat dikemukakan beberapa pengertian penerapan, antara lain dikemukakan oleh :²⁷

- a. Cahyono mengemukakan bahwa penerapan adalah hal, cara, atau hasil;
- b. Lukman Ali mengemukakan bahwa penerapan adalah mempraktikkan atau memasang. Penerapan dapat juga diartikan sebagai pelaksanaan;
- c. Riant Nugroho mengemukakan bahwa penerapan pada prinsipnya cara yang dilakukan agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan;
- d. Wahab mengemukakan bahwa penerapan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau kelompok-kelompok yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digaris-kan dalam keputusan. Dalam hal ini, penerapan adalah pelaksanaan sebuah hasil kerja yang diperoleh melalui sebuah cara agar dapat dipraktikkan kedalam masyarakat.

2. Keadilan Restoratif

Beberapa pakar hukum mengemukakan pengertian keadilan restoratif (*restorative justice*) dengan definisi yang berbeda, namun pada prinsipnya mengandung makna yang sama, yaitu suatu konsep pemikiran

²⁶ Media Belajar, *Pengertian "Penerapan"*, diakses dalam <http://internetsebagaisumberbelajar.blogspot.com/2010/07/pengertian-penerapan.html>, pada tanggal 11 Agustus 2021, jam: 13.40 WIB.

²⁷ Unknown, *Pengertian Penerapan dan Unsur-Unsur Penerapan*, diakses dalam <http://belajarpendidikanpkn.blogspot.com/2017/03/pengertian-penerapan-dan-unsur-unsur.html#>, pada tanggal 11 Agustus 2021, jam: 13.41 WIB.

terkait dengan sistem pemidanaan yang tidak hanya menitikberatkan pada kebutuhan dan penjatuhan hukuman terhadap pelaku, tetapi juga memperhatikan dan melibatkan korban dan komunitasnya (masyarakat) yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme kerja sistem peradilan pidana yang berlaku saat ini.²⁸

Beberapa pengertian keadilan restoratif yang dikemukakan ahli, antara lain :²⁹

a. Howard Zahr

Restorative justice is a process to involve, to the extent possible, those who have a stake in a specific offense and to collectively identify and address harms, needs, and obligations in order to heal and put things as tight as possible.

Keadilan restoratif adalah proses untuk melibatkan dengan menggunakan segala kemungkinan, seluruh pihak terkait dan pelanggaran tertentu dan untuk mengidentifikasi serta menjelaskan ancaman, kebutuhan dan kewajiban dalam rangka menyembuhkan serta menempatkan hal tersebut sedapat mungkin sesuai dengan tempatnya.

b. Tony Marshall

Restorative justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implication for the future.

Peradilan restoratif ialah suatu proses yang semua pihak yang bertarung dalam suatu delik tertentu berkumpul bersama untuk memecahkan masalah secara kolektif bagaimana membuat persetujuan mengenai akibat (buruk) suatu delik dan implikasinya di masa depan.

c. Douglas YRN

Restorative justice is criminal justice concept that views crime as a violation of people, not as a violation of the state, and creates an obligation to the victim and to the community to make things right. It

²⁸ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum...*, op.cit., hlm. 108.

²⁹ *Ibid.*, hlm. 108-110.

focuses on the crimes harm rather than on the broken rule and emphasizes redress for the victim and community for the effects of the wrong doing over punishment imposed by the state. Restorative justice model may provide for appropriate dialogue, direct, between the victim and offender in the form of victim-offender mediation.

Keadilan restoratif adalah konsep peradilan pidana yang memandang tindak pidana sebagai kejahatan terhadap masyarakat bukan kejahatan terhadap negara, dan untuk itu menciptakan kewajiban bagi korban dan masyarakat untuk memperbaikinya. Konsep ini berfokus akan bahayanya kejahatan dari pada dilanggarnya suatu ketentuan tertentu serta menjabarkan hubungan antar korban dan masyarakat terhadap pelanggaran berkaitan dengan hukuman yang diterapkan oleh negara. Model keadilan restoratif memberikan dialog yang tepat, langsung maupun tidak langsung antara korban dan pelaku kejahatan dalam bentuk mediasi antara korban dan pelaku.

d. Dignan

Restorative Justice is a new frame work for responding to wrong doing and conflict that is rapidly gaining acceptance and support by educational, legal, social work, and counseling professionals and community groups. Restorative justice is a valued-based approach to responding to wrongdoing and conflict, with a balanced focus on the person harmed, the person causing the harm, and the affected community.

Keadilan restoratif adalah kerangka kerja baru terhadap pelanggaran dan konflik, yang secara cepat dapat diterima dan didukung oleh pendidik, jurisdiksi, pekerja sosial dan konseling sosial serta kelompok masyarakat. Keadilan restoratif didasarkan pada pendekatan nilai sebagai respon dari pelanggaran dan konflik yang fokusnya bertumpu pada korban kejahatan, pelaku kejahatan dan masyarakat yang terkena pengaruh kejahatan tersebut).

e. Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

Keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.

3. Penegakan Hukum

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.³⁰

Pengertian penegakan hukum dapat ditinjau dari sudut subjek maupun objeknya :³¹

a. Subjek

Penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit.

1) Dalam arti luas;

Proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

2) Dalam arti sempit.

Penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.

³⁰ Laurensius Arliman S., *Penegakan Hukum dan Kesadaran Masyarakat*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Deepublish, Yogyakarta, 2015, hlm. 12.

³¹ *Ibid.*, hlm. 12-13.

b. Objek

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit.

1) Dalam arti luas;

Penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat.

2) Dalam arti sempit.

Penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.

Secara konsepsional, inti dari arti penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkain penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih konkret.³²

4. Tindak Pidana

Masyarakat, orang atau badan hukum yang melakukan kejahatan atau pelanggaran dalam bidang pidana disebut dengan tindak pidana. Tindak pidana, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *criminal act*

³² Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 5.

atau *a criminal offense*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *strafbaar feit* artinya adalah perbuatan yang berkaitan dengan kejahatan.

Tindak pidana terdiri atas 2 (dua) suku kata, yang meliputi :³³

- a. Tindak; dan
- b. Pidana.

Tindak diartikan sebagai langkah atau perbuatan. Pidana, yang dalam bahasa Inggris, yaitu *criminal*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *strafrechtelijke*, sedangkan dalam bahasa Jerman, disebut dengan istilah *verbrecher*. Pengertian pidana dikemukakan oleh para ahli, sebagai berikut :

- a. Andi Hamzah³⁴

Istilah hukuman adalah istilah umum yang dipergunakan untuk semua jenis sanksi, baik dalam ranah hukum perdata, administratif, disiplin dan pidana, sedangkan istilah pidana diartikan secara sempit, yaitu hanya sanksi yang berkaitan dengan hukum pidana.

- b. Sudarto³⁵

Penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.

Berikut adalah pandangan ahli tentang pengertian tindak pidana, yakni :

³³ Rodliyah dan Salim HS, *Hukum Pidana Khusus, Unsur dan Sanksi Pidananya*, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2019, hlm. 11.

³⁴ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 27.

³⁵ Sudarto, *Hukum Pidana Jilid IA dan IB*, Fakultas Hukum Unsoed, Purwokerto, 1990, hlm. 7.

a. Frans Maramis³⁶

Frans Maramis mengartikan tindak pidana sebagai perbuatan yang pelakunya harus dipidana. Ada 3 (tiga) unsur yang tercantum dalam definisi ini, yang meliputi : adanya perbuatan, adanya pelaku, dan harus dipidana.

b. Teguh Prasetyo³⁷

Teguh Prasetyo mendefinisikan tindak pidana sebagai : “Perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana, di mana pengertian perbuatan di sini selain perbuatan yang bersifat aktif (melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang oleh hukum), juga perbuatan yang bersifat pasif (tidak berbuat yang sebenarnya yang diharuskan oleh hukum)”.

Ada 3 (tiga) unsur yang tercantum dalam definisi yang dikemukakan oleh Teguh Prasetyo, yang meliputi :

- 1) Adanya perbuatan;
- 2) Adanya aturan hukum; dan
- 3) Sifat perbuatannya.

Sifat perbuatan yang dilakukan oleh pelaku dibagi menjadi 2 (dua) macam, yang meliputi :

- 1) Aktif, artinya pelaku giat melakukan perbuatan pidana yang dilarang oleh hukum; dan
- 2) Pasif, artinya bahwa pelaku tidak berbuat yang sebenarnya yang diharuskan oleh hukum.

³⁶ Frans Maramis, *Hukum Pidana Umum dan Tertulis Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 57.

³⁷ Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 50.

c. Rodliyah dan Salim HS³⁸

Tindak pidana merupakan perbuatan jahat yang dilakukan oleh pelaku di mana perbuatan yang dilakukannya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, baik yang tercantum dalam KUHP maupun yang tersebar di luar KUHP.

Ada 3 (tiga) unsur yang tercantum dalam definisi tindak pidana di atas, yang meliputi :

1) Adanya perbuatan jahat;

Perbuatan jahat merupakan perbuatan atau tindakan yang sangat jelek, buruk dan sangat tidak baik.

2) Adanya subjek pidana; dan

Subjek pidana, yaitu orang atau korporasi yang melakukan perbuatan pidana.

3) Sifat perbuatannya.

Sifat perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku, yaitu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik yang telah diatur dalam KUHP maupun yang tersebar di luar KUHP.

d. Moeljatno

Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman sanksi yang berupa pidana tertentu, bagi barangsiapa yang melanggar larangan tersebut.³⁹ Pada kesempatan yang lain, Moeljatno juga mengatakan dengan substansi yang sama bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, barangsiapa melanggar larangan tersebut.⁴⁰

³⁸ Rodliyah dan Salim HS, *op.cit.*, hlm. 14.

³⁹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedelapan, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 59.

⁴⁰ Moeljatno, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hlm. 11.

e. Roeslan Saleh⁴¹

Perbuatan pidana adalah sebagai perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang.

f. Marshall⁴²

Perbuatan pidana adalah perbuatan atau omisi yang dilarang oleh hukum untuk melindungi masyarakat, dan dapat dipidana berdasarkan prosedur hukum yang berlaku.

g. Komariah Emong Supardjadja⁴³

Perbuatan pidana adalah suatu perbuatan manusia yang memenuhi rumusan delik, melawan hukum dan pembuat bersalah melakukan perbuatan itu.

h. Indrianto Seno Adji⁴⁴

Perbuatan pidana adalah perbuatan seseorang yang diancam pidana, perbuatannya bersifat melawan hukum, terdapat suatu kesalahan dan bagi pelakunya dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya.

i. Mahrus Ali⁴⁵

Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana barangsiapa yang melakukannya.

5. Kejaksaan

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 menyebutkan bahwa : “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga peme-

⁴¹ Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana : Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm. 13.

⁴² Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 89.

⁴³ Komariah Emong Supardjadja, *Ajaran Melawan Hukum Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 22.

⁴⁴ Indrianto Seno Adji, *Korupsi dan Hukum Pidana*, Kantor Pengacara & Consultan Hukum Prof. Oemar Seno Adji & Rekan, Jakarta, 2002, hlm. 155.

⁴⁵ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Edisi Pertama, Cetakan Kelima, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 98.

rintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”.⁴⁶ Kejaksaan Republik Indonesia atau dalam hal ini disebut Kejaksaan merupakan organisasi tempat bernaungnya para Jaksa.⁴⁷

Istilah Jaksa adalah istilah yang berasal dari Indonesia asli (Hindu-Jawa) yang telah dikenal sejak zaman Majapahit sebagai nama pejabat negara yang melaksanakan peradilan, kemudian di dalam *Pepakem Cirebon* dipakai istilah *Jaksa Pepitu* untuk menyatakan susunan pengadilan. Di zaman Mataram (abad 17), istilah Jaksa dipakai sebagai nama pejabat yang melaksanakan peradilan terhadap perkara *padu*, yaitu perkara mengenai kepentingan perseorangan yang tidak dapat lagi didamaikan secara kekeluargaan oleh hakim desa setempat.⁴⁸

F. Kerangka Teori

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita hukum memuat nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran. Nilai-nilai tersebut harus mampu diwujudkan dalam realitas nyata. Eksistensi hukum diakui apabila nilai-nilai moral yang

⁴⁶ Marwan Effendy, *Kejaksaan Republik Indonesia, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Ghalia Indonesia, 2007, hlm. 127.

⁴⁷ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 227.

⁴⁸ Hilman Hadikusuma, *Hukum Waris Adat*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 169.

terkandung dalam hukum tersebut mampu di-implementasikan atau tidak.⁴⁹

Penegakan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum, maka sudah semestinya seluruh energi dikerahkan agar hukum mampu bekerja untuk mewujudkan nilai-nilai moral dalam hukum. Kegagalan hukum untuk mewujudkan nilai hukum tersebut merupakan ancaman bahaya akan bangkrutnya hukum yang ada. Hukum yang miskin implementasi terhadap nilai-nilai moral akan berjarak serta terisolasi dari masyarakatnya. Keberhasilan penegakan hukum akan menentukan serta menjadi barometer legitimasi hukum di tengah-tengah realitas sosialnya.⁵⁰

Hukum dibuat untuk dilaksanakan, oleh sebab itu, hukum tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum, maka hukum berada di antara dunia nilai-nilai atau ide-ide dengan dunia kenyataan sehari. Oleh karena hukum bergerak di antara dua dunia yang berbeda, akibatnya sering terjadi ketegangan pada saat hukum diterapkan.⁵¹

Saat hukum yang sarat akan nilai-nilai hendak diwujudkan, maka hukum sangat terkait erat dengan berbagai macam faktor yang mempengaruhi dari lingkungan maupun struktur sosial masyarakat di mana hukum tersebut diberlakukan.

Masalah penegakkan hukum merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.

⁴⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Keempatbelas, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 5.

⁵⁰ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Kesatu, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. vii.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. viii.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, yaitu :⁵²

- a. Faktor hukum (undang-undang);
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku dan diterapkan;
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Menurut Abdul Hakim bahwa penegakan hukum dilaksanakan dalam 2 (dua) cara, yaitu :⁵³

- a. Tindakan preventif;

Tindakan preventif dilakukan jika memungkinkan, dan masih adanya kesadaran masyarakat untuk mematuhi hukum.

- b. Tindakan represif.

Tindakan represif adalah tindakan yang ditempuh apabila tindakan preventif tidak efektif, sehingga masyarakat melaksanakan hukum walaupun dengan keterpaksaan.

Polisi, jaksa, atau hakim memiliki kewenangan untuk melakukan penegakan hukum berdasar undang-undang, tetapi mereka juga dibebani tanggung jawab untuk menjalankan kewenangannya secara benar dan bertanggung jawab. Para korban atau masyarakat lain secara hukum dapat meminta pertanggungjawaban aparat penegakan hukum sebagai pribadi pejabat bila melakukan penyimpangan dalam proses penegakan hukum dan bertindak sewenang-wenang (*willkeur*) yang melanggar hak-hak asasi warga negara.⁵⁴

⁵² Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983, hlm. 5.

⁵³ Abdul Hakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 123.

⁵⁴ Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Cetakan Pertama, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 11.

Pertanggungjawaban atas penegakan hukum tingkat pidana dapat dimintakan kepada Polisi/Jaksa sebagai pribadi pejabat sampai dengan jajaran di bawahnya yang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebuah kasus secara ceroboh dan tidak profesional.⁵⁵

2. Teori Keadilan Restoratif

Keadilan restoratif bertujuan untuk memberdayakan para korban, pelaku, keluarga, dan masyarakat untuk memperbaiki suatu perbuatan melawan hukum, dengan menggunakan kesadaran dan ke-insafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan bermasyarakat.

Wright menjelaskan bahwa konsep keadilan restoratif pada dasarnya sederhana. Ukuran keadilan tidak lagi berdasarkan pembalasan setimpal dari korban kepada pelaku (baik secara fisik, psikis, atau hukuman), namun perbuatan yang menyakitkan itu disembuhkan dengan memberikan dukungan kepada korban dan mensyaratkan pelaku untuk bertanggung jawab dengan bantuan keluarga dan masyarakat bila diperlukan.⁵⁶

Nilai-nilai keadilan restoratif memberikan perhatian yang sama terhadap korban dan pelaku. Otoritas untuk menentukan rasa keadilan ada di tangan para pihak, dan upaya penyelesaian juga diserahkan kepada para pihak bukan pada negara (penegak hukum), sehingga dapat tercapai apa yang dinamakan *win-win solution*. Dalam keadilan restoratif, apa yang menjadi keinginan korban, dan apa yang dikehendaki pelaku dapat diketahui.

⁵⁵ Anis Mashdurohatun, *Mengembangkan Fungsi Sosial Hak Cipta Indonesia (Suatu Studi Pada Karya Cipta Buku)*, Cetakan Pertama, Edisi Kesatu, UNS Press, Surakarta, 2016, hlm. 109.

⁵⁶ DS. Dewi dan Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Penal : Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie Publishing, Depok, 2011, hlm. 4.

Proses keadilan restoratif merupakan setiap proses yang mana korban dan pelaku atau individu lainnya atau anggota komunitas yang terpengaruh oleh suatu tindak pidana, mengambil bagian bersama secara aktif dalam penyelesaian berbagai masalah yang muncul akibat tindakan pidana tersebut dengan bantuan fasilitator.⁵⁷

Mark Umbreit menekankan nilai-nilai yang membedakan keadilan restoratif dengan paradigma keadilan lain sebagai berikut :⁵⁸

- a. Keadilan restoratif lebih peduli terhadap pemulihan korban dan komunitas daripada hukuman terhadap pelaku;
- b. Keadilan restoratif meningkatkan peran korban dalam proses peradilan pidana melalui peningkatan keterlibatan, masukan, dan pelayanan;
- c. Keadilan restoratif mensyaratkan pelaku untuk secara langsung mempertanggungjawabkan perbuatannya kepada korban atau komunitas;
- d. Keadilan restoratif mendorong seluruh komunitas untuk terlibat dalam pemulihan korban dan pelaku;
- e. Keadilan restoratif menyadari tanggung jawab komunitas terhadap kondisi sosial yang berpengaruh terhadap perbuatan pelaku.

Dengan adanya keadilan restoratif ini, maka permasalahan yang terjadi dapat diselesaikan dan dapat menjawab permasalahan perilaku tindak pidana dengan menyeimbangkan kebutuhan komunitas, korban, dan pelaku, sehingga di sini, hak-hak korban dapat dilindungi begitu juga dengan pelaku, selain itu menumbuhkan sikap untuk bertanggung jawab dari si pelaku.

⁵⁷ Yayasan Pemantau Hak Anak (*Children's Human Rights Foundation*), *Anak yang Berhadapan Dengan Hukum Dalam Perspektif Hukum Hak Asasi Manusia Internasional*, Yayasan Pemantau Hak Anak, Jakarta, Tanpa Tahun, hlm. 8.

⁵⁸ DS. Dewi dan Fatahillah A. Syukur, *op.cit.*, hlm. 27.

3. Teori Efektivitas Hukum

Hukum dapat menjadi valid, maka hukum harus dapat diterima oleh masyarakat. Demikian pula sebaliknya, bahwa agar dapat diberlakukan terhadap masyarakat, maka suatu kaidah hukum haruslah merupakan hukum valid atau *legitimate*. Berdasarkan kaidah hukum yang valid tersebutlah baru kemudian timbul konsep-konsep tentang perintah (*command*), larangan (*forbidden*), kewenangan (*authorized*), paksaan (*force*), hak (*right*), dan kewajiban (*obligation*).⁵⁹

Suatu kaidah hukum yang valid belum tentu merupakan suatu kaidah hukum yang “efektif”. Dalam hal ini, validitas suatu norma merupakan hal yang tergolong ke dalam “yang seharusnya” (*das Sollen*), sedangkan “efektivitas” suatu norma merupakan sesuatu dalam kenyataannya (*das Sein*).⁶⁰

Hans Kelsen mempersyaratkan hubungan timbal-balik antara unsur validitas dan keefektifan dari suatu kaidah hukum. Menurutnya, sebelum berlaku secara efektif, suatu norma hukum harus terlebih dahulu valid, karena jika suatu kaidah hukum tidak valid, maka hakim misalnya tidak akan menerapkan hukum tersebut, sehingga kaidah hukum tersebut tidak pernah efektif berlaku. Tetapi sebaliknya adalah benar juga bahwa keefektifan merupakan syarat mutlak bagi sebuah kaidah hukum yang valid. Karenanya, jika suatu masa karena perubahan masyarakat, suatu kaidah hukum yang semulanya valid dan efektif berlaku, kemudian menjadi tidak efektif lagi, maka kaidah hukum tersebut juga kemudian menjadi tidak lagi valid. Adapun agar suatu kaidah hukum dapat efektif, haruslah memenuhi dua syarat utama, yaitu kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan dan kaidah hukum tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat.⁶¹

⁵⁹ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2013, hlm. 116.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 116 dan 117.

Keefektifan berlakunya suatu norma hukum, terdapat berbagai variasi pandangan sesuai aliran dan paham yang dianutnya, antara lain :⁶²

- a. Bagi kaum positivisme atau penganut teori hukum dasar (*grundnorm*), tidak banyak menjadi soal karena suatu norma hukum yang valid dapat dipaksakan berlakunya karena diikuti dengan sanksi-sanksi hukum bagi yang melanggarnya, atau bagi kaum realisme hukum versi Amerika, seperti yang dianut oleh Karl Llewellyn, Oliver Wendell Holmes, dan Benjamin Cardozo, efektifnya suatu aturan hukum tergantung pada apakah dapat diterapkan oleh hakim-hakim ke dalam kasus-kasus konkret, di mana para hakim baru menerapkan hukum manakala kaidah hukum tersebut sesuai dengan cita hukum, seperti kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip keadilan, kepastian hukum, ketertiban masyarakat, dan lain-lain;
- b. Bagi kaum utilitarian, seperti Jeremy Bentham, Otto von Jhering, atau David Hume, suatu norma hukum baru dianggap efektif dan akan diterima oleh masyarakat manakala norma hukum tersebut membawa manfaat bagi umat manusia.

Ketika dikatakan bahwa hukum tersebut harus efektif sehingga dapat dianggap hukum yang valid, efektif dalam hal ini berarti salah satu atau kedua dari arti sebagai berikut :⁶³

- a. Efektif bagi pelaku hukum. Misalnya hukuman pidana bagi penjahat, sehingga setelah dihukum dia sudah jera (memenuhi unsur efek jera), sehingga dia tidak lagi melakukan tindakan kejahatan tersebut;
- b. Efektif bagi masyarakat, terutama terhadap hukum-hukum yang berkaitan dengan kepentingan umum. Misalnya, jika hakim menjatuhkan hukuman bagi seorang penjahat dalam proses perkara “inabsensia”, maka mungkin saja hukuman seperti itu tidak efektif bagi pelaku kejahatan karena penjahatnya tidak diketemukan, tetapi hukuman seperti itu dapat membuat “efek pencegah” melakukan kejahatan bagi para penjahat lain, di samping menimbulkan “efek keamanan” bagi masyarakat secara keseluruhan.

Hans Kelsen mengemukakan bahwa efektivitas berlakunya suatu aturan hukum adalah jika umumnya aturan tersebut diterima berlakunya

⁶² *Ibid.*, hlm. 118.

⁶³ *Ibid.*, hlm. 120.

oleh masyarakat pada umumnya. Jika ada satu bagian dari aturan hukum tersebut tidak dapat diberlakukan hanya terhadap satu kasus tertentu saja, jadi merupakan suatu kekecualian, tidak berarti bahwa aturan hukum yang demikian menjadi aturan hukum tidak efektif.⁶⁴

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.⁶⁵

Pengertian penelitian hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.⁶⁶

Dalam melakukan suatu penelitian hukum untuk mencapai tujuan, umumnya diperlukan suatu metode yang akurat dan terarah, sehingga tujuan dapat dicapai secara utuh dan menyeluruh, demikian juga untuk memperoleh dan mengumpulkan data di dalam penelitian tersebut, diperlukan suatu metode

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 126.

⁶⁵ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Raja Grafindo Persada, Depok, 2020, hlm. 131.

⁶⁶ Titon Slamet Kurnia, *Sistem Hukum Indonesia Sebuah Pemahaman Awal*, Cetakan Pertama, Mandar Maju bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Bandung, 2016, hlm. 108.

yang tepat, sehingga apa yang ingin dijangkau di dalam suatu penelitian dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.⁶⁷

Metode yang akan digunakan dalam penelitian ini terdiri dari langkah-langkah berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis sosiologis*, yaitu selain menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah-masalah, penelitian ini juga meninjau bagaimana pelaksanaannya dalam praktek,⁶⁸ yang dalam hal ini berkaitan dengan penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, karena dalam penelitian ini menggambarkan objek yang menjadi permasalahan dan kemudian dianalisa serta ditarik kesimpulan dari hasil penelitian tersebut. Dikatakan Penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran yang jelas, rinci, dan sistematis mengenai permasalahan yang sedang diteliti, sedangkan bersifat analitis, artinya tidak semata-mata menjelaskan, akan tetapi juga memaparkan dan menganalisis isi dan struktur hukum positif yang berlaku.⁶⁹

⁶⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Bandung, 1982, hlm. 137.

⁶⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 33.

⁶⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Mandar Maju, Bandung, 2016, hlm. 91.

3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer ini adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian sosiologis/empiris, yaitu dilakukan langsung di dalam masyarakat, teknik yang digunakan adalah wawancara dengan pihak Jaksa di Kejaksaan Negeri.

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan. Dalam hal ini, peneliti menggunakan wawancara terstruktur, di mana seorang pewawancara menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan untuk mencari jawaban atas hipotesis yang disusun dengan ketat.⁷⁰

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan, dan data ini juga diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini.⁷¹ Data sekunder ini mencakup bahan-bahan hukum, sebagai berikut :

⁷⁰ Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hlm. 135-138.

⁷¹ Soeratno dan Lincolin Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003, hlm. 173.

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana;
 - c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
 - d) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
 - e) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak;
 - f) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :
 - a) Buku-buku teks hukum;
 - b) Jurnal-jurnal hukum;
 - c) Kamus hukum;
 - d) Ensiklopedia hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data mengandung makna sebagai upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpul data tertentu.⁷² Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian ini yang berpedoman pada jenis datanya. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi lapangan dan studi kepustakaan.

Data primer merupakan data yang diperoleh dari hasil wawancara secara langsung yang dilakukan oleh peneliti terhadap responden. Responden adalah seseorang atau individu yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti. Responden merupakan orang atau individu yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan,⁷³ sedangkan data sekunder menurut Ronny Hanitijo Soemitro adalah data yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah serta pendapat para ahli hukum dan ensiklopedia.⁷⁴

Adapun pengambilan sampel untuk memperoleh data primer dalam studi lapangan, dilakukan dengan metode *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah metode pengambilan sampel yang dilakukan dengan

⁷² W. Gulo, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 123.

⁷³ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 174.

⁷⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri...*, *op.cit.*, hlm. 11.

pertimbangan pada pengumpulan data yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian.⁷⁵

Silalahi menyatakan bahwa “sampel adalah suatu sub setiap bagian dari populasi berdasarkan apakah itu *representative* atau tidak”.⁷⁶ Sampel yang dimaksud dengan pengertian di atas adalah orang-orang yang memiliki tingkat pendidikan tertentu, jabatan tertentu, dan usia tertentu. *Purposive sampling* pada sampel yang dipilih dengan cermat sehingga relevan dengan metode penelitian. Dalam hal ini, sampel yang diambil adalah Jaksa di Kejaksaan Negeri di Jawa Tengah.

a. Studi Lapangan

Dalam penelitian lapangan, teknik pengumpul data yang digunakan adalah wawancara dengan menggunakan pedoman berupa pertanyaan untuk wawancara. Pengajuan pertanyaan secara terstruktur, kemudian beberapa butir pertanyaan diperdalam untuk memperoleh keterangan dan penjelasan lebih lanjut.

b. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan ini dilakukan dengan mencari buku-buku yang terkait dengan penelitian. Alat pengumpul data yang digunakan dalam studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

⁷⁵ Irwan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial, Suatu Teknik Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004, hlm. 61.

⁷⁶ Uber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Unpar Press, Bandung, 2006, hlm. 233.

5. Metode Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan, sehingga siap dipakai untuk dianalisis.⁷⁷ Dalam penelitian ini, setelah data yang diperlukan berhasil diperoleh, maka peneliti melakukan pengolahan terhadap data tersebut. Dengan cara editing, yaitu dengan cara meneliti kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh pencari data yang diharapkan akan dapat meningkatkan mutu reliabilitas data yang hendak dianalisis.⁷⁸

Sesuai data yang telah diperoleh selama melakukan penelitian dengan jalan membaca buku-buku perpustakaan kemudian dilakukan analisis. Analisis yang dipergunakan dalam tesis ini adalah *analisis kualitatif*, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data *deskriptif analitis*, yaitu apa yang diperoleh dari penelitian lapangan dan kepustakaan kemudian diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.⁷⁹

H. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab, di mana ada keterkaitan antara bab yang satu dengan yang lainnya. Sistem penulisan tesis ini akan dijabarkan sebagai berikut :

Bab I adalah Pendahuluan, yang berisi uraian tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian,

⁷⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2004, hlm. 168 dan 169.

⁷⁸ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hlm. 77.

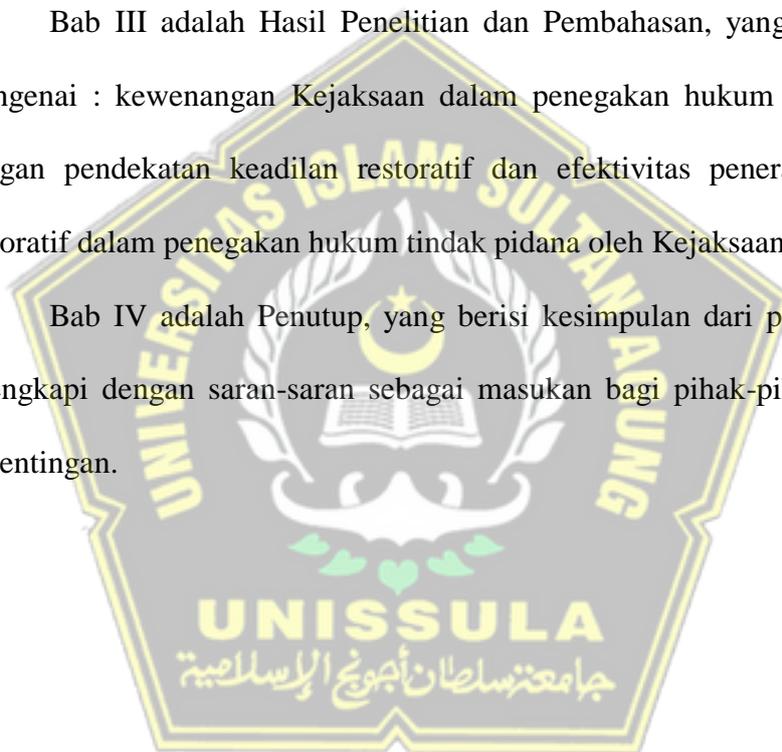
⁷⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm. 250.

Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab II adalah Tinjauan Pustaka, yang berisi tentang tinjauan umum tentang keadilan restoratif, tinjauan umum tentang penegakan hukum, tinjauan umum tentang tindak pidana, tinjauan umum tentang Kejaksaan, serta keadilan restoratif dalam perspektif hukum Islam.

Bab III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang berisi uraian mengenai : kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif dan efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan.

Bab IV adalah Penutup, yang berisi kesimpulan dari penelitian yang dilengkapi dengan saran-saran sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Keadilan Restoratif

1. Prinsip dan Karakteristik Keadilan Restoratif

Asal dari keadilan restoratif adalah dari aliran atau gerakan perlindungan masyarakat, yang muncul setelah Perang Dunia II. Aliran modern yang berkembang menjadi apa yang dikenal dengan aliran atau gerakan perlindungan masyarakat (*social defence*). Tokoh terkenal gerakan *social defence* ini adalah Filippo Gramatica yang pada tahun 1945 mendirikan Pusat Studi Perlindungan Masyarakat (*The Study Centre of Social Defence*) di Genoa.⁸⁰

Dalam keadilan restoratif, kepentingan korban diperhatikan, tidak seperti dalam penyelesaian perkara pidana melalui jalur hukum, yang mana dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) hanya menyebutkan mengenai hak-hak tersangka dan hak-hak terdakwa, sedangkan hak korban kejahatan tidak disebutkan, karena selama ini korban diwakili oleh Jaksa Penuntut Umum yang merupakan wakil dari negara, akan tetapi tidak memperlihatkan keberpihakannya pada hak-hak korban.

Menurut keadilan restoratif bahwa kejahatan tidak selalu dibatasi sebagai serangan pada negara, melainkan suatu pelanggaran oleh

⁸⁰ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana, Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Cetakan Kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 81.

seseorang terhadap yang lain. Hal ini bukan berarti mengambil kembali wewenang balas dendam dari negara kepada korban kejahatan. Keadilan restoratif berpijak pada hubungan yang manusiawi antara korban dengan pelanggar, dan fokus-nya pada dampak yang ditimbulkan oleh kejahatan pada semua pihak, bukan hanya pada korban, tetapi juga pada masyarakat dan pelanggar sendiri. Dalam pemidanaan yang bersendikan perspektif keadilan restoratif, terdapat empat unsur yang memainkan peranan, yaitu korban kejahatan, masyarakat, negara, dan pelanggar.⁸¹

Johnston dan Van Nes membagi beberapa ragam definisi keadilan restoratif dalam 2 (dua) kelompok, kemudian mengkombinasikan 2 (dua) kelompok tersebut dalam upaya menjelaskan keadilan restoratif. Ketiga definisi tersebut meliputi :⁸²

- a. Definisi berbasis proses (*process-based definitions*), menekankan kepentingan antara pihak yang menerima pengaruh tindak pidana dan akibat dari tindak pidana tersebut. Pada titik ini, keadilan restoratif dapat dikatakan sebagai suatu proses yang meletakkan semua pihak secara bersama dalam rangkaian fakta-fakta tindak pidana dengan tujuan untuk memecahkan dan menyepakati penyelesaian akibat tindak pidana dan implikasi tindak pidana pada masa yang akan datang;
- b. Definisi berbasis keadilan (*justice-based definitions*), menekankan pada capaian (*outcome*) dan/atau nilai keadilan restoratif. Keadilan restoratif berbasis keadilan merupakan setiap tindakan yang terutama ditujukan untuk mencapai keadilan melalui perbaikan kerugian akibat tindak pidana tersebut;
- c. Definisi ketiga merupakan kombinasi dari definisi berbasis proses dan definisi berbasis keadilan. Keadilan restoratif merupakan suatu proses untuk menetapkan luka dan kebutuhan dari korban dan pelaku sebagai tujuan bersama untuk diselesaikan sehingga kedua belah pihak, seperti halnya komunitas di mana mereka merupakan bagian darinya, dapat disembuhkan.

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 123 dan 124.

⁸² Yayasan Pemantau Hak Anak (*Children's Human Rights Foundation*), *op.cit.*, hlm. 10.

Luna menunjukkan terdapat 3 (tiga) prinsip yang dapat disatukan dalam pendekatan keadilan restoratif, yaitu :⁸³

- a. Tindak pidana tidak hanya menyebabkan kerugian/luka kepada negara, tetapi juga korban, pelaku, dan komunitas. Oleh karena itu, pelaku terutama telah merusak hubungan antar manusia dan kedua telah melakukan pelanggaran hukum;
- b. Korban, pelaku, komunitas, dan pemerintah harus bersikap aktif terlibat dalam proses peradilan pidana dari titik yang paling awal hingga titik yang paling maksimal;
- c. Pemerintah bertanggung jawab untuk memelihara tata tertib dan komunitas (masyarakat) bertanggung jawab membangun perdamaian untuk memajukan keadilan.

Menurut DS. Dewi dan Fatahillah A. Syukur, bahwa dalam pelaksanaannya, keadilan restoratif dilandasi oleh beberapa prinsip, yaitu:⁸⁴

- a. Membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban, dan kelompok masyarakat dalam menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana. Menempatkan pelaku, korban, dan masyarakat sebagai “*stakeholders*” yang bekerja bersama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak (*win-win solution*);
- b. Mendorong pelaku/anak bertanggung jawab terhadap korban atas peristiwa atau tindak pidana yang telah menimbulkan cedera atau kerugian pada korban. Selanjutnya membangun tanggung jawab untuk tidak mengulangi lagi perbuatan pidana yang pernah dilakukannya;
- c. Menempatkan peristiwa atau tindak pidana tidak terutama sebagai suatu bentuk pelanggaran antar individu, yaitu hukum, melainkan sebagai pelanggaran oleh seseorang (sekelompok orang) terhadap seseorang (sekelompok orang). Oleh karena itu, sudah semestinya pelaku diarahkan pada pertanggungjawaban terhadap korban, bukan mengutamakan pertanggungjawaban hukum (*legal formal*);
- d. Mendorong menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana dengan cara-cara yang lebih informal dan personal, daripada penyelesaian dengan cara-cara beracara yang formal di pengadilan (kaku) dan impersonal.

⁸³ Ainal Mardiah dkk., *Mediasi Penal Sebagai Alternatif Model Keadilan Restoratif Dalam Pengadilan Anak*, Jurnal Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, Vol. 1 No. 1, Agustus 2012, hlm. 8 dan 9.

⁸⁴ DS. Dewi dan Fatahillah A. Syukur, *op.cit.*, hlm. 32.

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penerapan keadilan restoratif adalah : ⁸⁵

- a. Respons yang lentur terhadap kejahatan, pelaku, dan korban yang memungkinkan penyelesaian kasus secara individual (tidak diajukan ke pengadilan secara formal);
- b. Respons atas kejahatan dengan tetap mempertahankan harkat dan martabat setiap orang, membangun saling pengertian dan harmonis melalui pemulihan korban, pelaku, dan masyarakat;
- c. Mengurangi dampak stigmatisasi bagi pelaku;
- d. Dapat dilakukan sejalan dengan mekanisme tradisional yang masih dipertahankan (penyelesaian secara adat setempat);
- e. Pemecahan masalah dan sekaligus menemukan akar konflik;
- f. Memperhatikan kerugian dan kebutuhan korban;
- g. Mendorong pelaku untuk melihat lebih dalam mengenai sebab dan akibat perbuatannya, menyadarinya, dan bertanggungjawab atas kerugian tersebut;
- h. Dapat disesuaikan dengan tradisi hukum, asas dan filosofi setempat, dan sistem hukum nasional;
- i. Sangat tepat untuk kasus yang melibatkan anak di bawah umur dengan menempatkan peran masyarakat pada tempat yang penting, bukan hanya untuk mengatasi masalah yang bersangkutan, tapi juga untuk mencegah terjadinya kembali tindak pidana di masa depan.

Menurut Muladi secara rinci *restorative model* mempunyai beberapa karakteristik, yaitu : ⁸⁶

- a. Kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seorang terhadap orang lain dan diakui sebagai konflik;
- b. Titik perhatian pada pemecahan masalah pertanggungjawaban dan kewajiban pada masa depan;
- c. Sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negosiasi;
- d. Restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama;
- e. Keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
- f. Sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
- g. Masyarakat merupakan fasilitator di dalam proses restoratif;
- h. Peran korban dan pelaku tindak pidana diakui, baik dalam masalah maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan korban. Pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggung jawab;

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 33.

⁸⁶ Ainal Mardiah dkk., *op.cit.*, hlm. 4.

- i. Pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan yang terbaik;
- j. Tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh, moral, sosial dan ekonomis; serta
- k. Stigma dapat dihapus melalui tindakan restoratif.

Berdasarkan karakteristik *restorative model* sebagaimana disebutkan oleh Muladi, dapat diketahui bahwa *restorative model* ini ditujukan terhadap konflik yang terjadi karena pelanggaran hukum yang mengakibatkan kerugian pada seseorang. *Restorative model* melibatkan pelaku untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya dengan melaksanakan kewajiban tertentu berdasarkan kesepakatan bersama, sehingga kerugian yang dialami oleh korban dapat dipulihkan, sehingga tidak menimbulkan stigma yang buruk bagi pelaku.⁸⁷

Ada partisipasi dalam pendekatan keadilan restoratif, yakni baik penegak hukum, pelaku, korban, orang tua pelaku dan korban, serta masyarakat. Hal ini dilakukan karena tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pelaku meskipun dia masih anak-anak menimbulkan kerugian tidak hanya bagi korban tapi bagi masyarakat, dan tindakan pelaku dikhawatirkan akan ditiru oleh anak yang lain, sehingga kemungkinan tersebut harus dicegah.⁸⁸

Keadilan restoratif merupakan salah satu cara untuk menjawab permasalahan perilaku tindak pidana dengan menyeimbangkan kebutuhan komunitas, korban, dan pelaku. Komunitas menjadi bagian penting dari proses keadilan restoratif karena :⁸⁹

- a. Tindak pidana bisa berasal dari pola-pola hubungan dan kondisi sosial komunitas; dan

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Yayasan Pemantau Hak Anak (*Children's Human Right Foundation*), *op.cit.*, hlm. 9.

- b. Pencegahan tindak pidana dalam beberapa hal juga menjadi tanggung jawab komunitas (bersama pemerintah pusat dan lokal dalam mengembangkan kebijakan sosial) untuk memperbaiki kondisi-kondisi yang menjadi penyebab tindak pidana.

Sehingga dalam pendekatan keadilan restoratif, masyarakat tidak dapat pisahkan keberadaannya, terutama dalam rangka pencegahan terhadap kenakalan anak, karena diketahui kenakalan anak juga disebabkan karena pengaruh dari lingkungan.

2. Bentuk Penerapan Keadilan Restoratif

Burhanuddin Salam mengatakan bahwa keadilan itu bukan pengertian, melainkan suatu kualitas hasil dari sesuatu perbuatan yang dinilai adil setelah diadakan pemisahan, seleksi mana yang benar dan salah.⁹⁰ Keadilan sebagaimana diungkapkan merupakan hasil dari suatu proses pemilihan dan pemilahan. Gagasan keadilan bukan sebagai balas jasa, melainkan menghindarkan dari kesewenang-wenangan antar sesama manusia yang mengakibatkan ketidakadilan kesewenang-wenangan kekuasaan. Kekuatan seseorang di atas orang lain digunakan langsung atau tidak melalui kekuasaan.⁹¹

Esensi keadilan merupakan penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkaji berdasarkan norma yang menurut pandangan subjektif melebihi norma-norma yang lain. Menurut N.E. Algra, apakah sesuatu itu adil (*rechtvaardig*), lebih banyak tergantung pada *rechtmatigheid* atau kesesuaian dengan hukum pandangan pribadi seorang penilai. Kiranya tidak mengatakan itu adil tetapi mengatakan hal itu saya anggap adil. Memandang se-

⁹⁰ Burhanuddin Salam, *Etika Sosial, Asas Moral Dalam Kehidupan Manusia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997, hlm. 117.

⁹¹ Morris Ginsberg, *Keadilan Dalam Masyarakat*, Pustaka Yogya Mandiri, Yogyakarta, 2003, hlm. 50-53.

suatu itu adil, merupakan suatu pendapat mengenai nilai secara pribadi.⁹²

Keadilan yang berlaku saat ini adalah keadilan retributif dan keadilan restitusi. Keadilan retributif (*retributive justice*) terkait dengan kesalahan yang dilakukan oleh seseorang, sehingga orang tersebut harus diberikan hukuman yang adil sesuai dengan perbuatannya. Keadilan restitusi terkait dengan ganti kerugian kepada korban tindak pidana.

Sebagaimana dikemukakan oleh Mardjono Reksodiputro bahwa: “Dalam hal penderitaan atau kerugian yang bersifat materil yang dialami oleh korban sebagai akibat dari perbuatan pidana yang dilakukan oleh orang lain, sepantasnyalah pelaku perbuatan pidana (orang lain tersebut) yang menyediakan ganti rugi itu”.⁹³ Purwoto S. Gandasubrata menyatakan bahwa: “Suatu perbuatan pidana yang melawan hukum tetapi tidak melanggar hak seseorang dan karenanya tidak menimbulkan kerugian nyata, cukup diberikan pidana (penjara) saja, sedangkan sebaliknya, barulah apabila perbuatan pidana ini melanggar hak dan menimbulkan kerugian, maka pantas dijatuhkan ganti rugi (restitusi).⁹⁴

Keadilan retributif dan keadilan restitusi dinilai tidak dapat mencegah dan mengurangi munculnya kejahatan. Berbeda dengan keadilan restoratif, di mana kepentingan pelaku dan korban sama-sama diperhatikan. Dean E. Peachey memberikan penjelasan perbedaan antara paradigma keadilan retributif, restitutif, dan restoratif, yakni :⁹⁵

⁹² Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996, hlm. 86.

⁹³ Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 77.

⁹⁴ Purwoto S. Gandasubrata, *Masalah Ganti Rugi Dalam/Karena Perkara Pidana, Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan*, Badan Kontak Profesi Hukum Lampung, Alumni, Bandung, 1977, hlm. 117-118.

⁹⁵ DS. Dewi dan Fatahillah A. Syukur, *op.cit.*, hlm. 26.

No.	Perbedaan	Restitusi	Retribusi	Restorasi
1.	Landasan filosofi	Memperbaiki kesalahan dengan mengganti atau memperbarui.	Mencapai keadilan dengan memberi balasan atas derita/sakit yang ditimbulkan.	Pemberian maaf sebagai dasar memperbaiki hubungan antar manusia.
2.	Cara	Korban menerima ganti rugi.	Pelaku dijatuhi hukuman yang setimpal atau lebih berat.	Pelaku menyesali perbuatan, berjanji tidak mengulangi (dengan memberikan ganti rugi bila diperlukan).
3.	Fokus	Korban.	Pelaku.	Korban dan pelaku.

Berdasarkan perbedaan paradigma keadilan sebagaimana disebutkan di atas, maka dapat diketahui bahwa keadilan restoratif dapat menjadi solusi terhadap penanganan perkara anak yang berhadapan dengan hukum.

Keadilan restoratif bertujuan untuk memberdayakan para korban, pelaku, keluarga, dan masyarakat untuk memperbaiki suatu perbuatan melawan hukum, dengan menggunakan kesadaran dan keinsafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan bermasyarakat.

Dalam praktiknya di Indonesia dewasa ini, keadilan restoratif dapat diterapkan dalam beberapa bentuk, yaitu :⁹⁶

a. Musyawarah kelompok keluarga;

Dalam musyawarah kelompok keluarga, perlu diperhatikan hal-

hal berikut ini :

- 1) Kehadiran pihak-pihak terkait, meliputi korban, pelaku, keluarga pelaku, dan orang-orang penting lain yang perlu datang, siapa saja yang dirugikan oleh perbuatan pelaku/anak;
- 2) Pihak lain yang perlu dihadirkan, antara lain pihak yang mendukung korban (dipersiapkan oleh korban) serta pihak yang mendukung pelaku (dipersiapkan oleh pelaku dan keluarga pelaku);
- 3) Hal-hal lain yang perlu diperhatikan, antara lain memberikan informasi kepada para pihak mengenai adanya pertemuan, men-

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 40 dan 41.

dapatkan informasi dari para pihak yang akan membantu memfasilitasi pertemuan, serta menentukan tempat atau ruang, dan pengaturan tempat duduk dalam pertemuan tersebut.

b. Pelayanan di masyarakat;

Pelayanan yang bersifat pemulihan dapat dilakukan oleh lembaga-lembaga dan organisasi independen peduli anak yang bergerak di bidang perlindungan anak, dalam rangka mewujudkan tatanan kehidupan yang mampu mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak anak dan pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku anak. Dalam kasus anak sebagai korban maupun pelaku dapat diterapkan nilai-nilai keadilan restoratif untuk pemulihan korban serta memberikan pendampingan psikologis bagi korban dan pelaku.

c. Di setiap tahapan sistem peradilan.

Pada setiap tahapan sistem peradilan mulai dari penyidikan, penuntutan, hingga proses persidangan wajib dilakukan diversifikasi melalui forum musyawarah/mediasi dengan tujuan pemulihan bagi pelaku, korban, dan masyarakat.

Berdasarkan bentuk keadilan restoratif di atas, maka musyawarah kelompok keluarganya yang lebih mudah untuk diterapkan. Kehadiran para pihak terkait, yakni pelaku dan korban beserta keluarganya juga pihak pendukung akan lebih mempermudah upaya perdamaian dan penyelesaian perkara. Tentunya akan lebih baik jika menghadirkan pihak yang dapat menjadi penengah atau fasilitator untuk memandu jalannya proses musyawarah sekaligus menjadi saksi.

Martin Stephenson, Henry Giller dan Sally Brown berpendapat ada 4 (empat) keadilan restoratif. Semua bentuk tersebut mempunyai tujuan yang sama, yaitu memperbaiki tindakan kejahatan dengan menyeimbang-

kan kepentingan anak yang berhadapan dengan hukum, korban, dan komunitas. Keempat bentuk keadilan restoratif tersebut adalah :⁹⁷

a. Mediasi penal (*victim-offender mediation*);

Sebuah proses dengan dibantu pihak ketiga yang netral dan imparisial, membantu korban dan pelaku untuk berkomunikasi satu sama lain dengan harapan dapat mencapai sebuah kesepakatan. Mediasi dapat terjadi secara langsung di mana korban dan pelaku hadir bersama atau secara tidak langsung di mana korban dan pelaku tidak saling bertemu dengan difasilitasi oleh mediator (*shuttle mediation*).

b. *Restorative conference*;

Hampir sama dengan mediasi penal, yang membedakan hanyalah peran mediator sebagai pemandu diskusi, adanya naskah pemandu, dan hadirnya pihak selain pelaku dan korban (yaitu keluarga dari masing-masing pihak).

c. *Family group conferencing*;

Keluarga kedua belah pihak (pelaku dan korban) membuat sebuah rencana aksi (*action plan*) berdasarkan informasi dari pelaku, korban, dan kalangan profesional yang membantu. Rencana aksi itu bertujuan membahas konsekuensi dari tindakan yang telah dilakukan dan pencegahan agar hal tersebut tidak terulang kembali.

d. *Community panel meetings*.

Pertemuan yang dihadiri oleh tokoh masyarakat, pelaku, korban (bila mau), dan orang tua pelaku untuk mencapai sebuah kesepakatan perbaikan kesalahan.

Pada dasarnya, keempat bentuk keadilan restoratif di atas, mengikutsertakan pelaku dan korban untuk menyelesaikan perselisihan dengan dibantu pihak ketiga sebagai penengah, sehingga di sini penyelesaian masalah dilakukan secara kekeluargaan.

⁹⁷ *Ibid.*, hlm. 41 dan 42.

B. Tinjauan Umum tentang Penegakan Hukum

1. Ruang Lingkup Penegakan Hukum

Menurut Satjipto Rahardjo bahwa hukum terutama dapat dilihat bentuknya melalui kaidah-kaidah yang dirumuskan secara eksplisit. Di dalam kaidah-kaidah atau peraturan-peraturan hukum itulah terkandung tindakan yang harus dilaksanakan yang tidak lain berupa penegakan hukum.⁹⁸

Untuk mewujudkan hukum sebagai ide-ide, ternyata dibutuhkan suatu organisasi yang cukup kompleks. Negara yang harus campur tangan dalam perwujudan hukum yang abstrak ternyata harus mengadakan berbagai macam badan untuk keperluan tersebut. Kita tidak mengenal adanya jawatan hukum atau kantor hukum, melainkan Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian, Pemasyarakatan dan juga Badan Peraturan Perundang-Undangan. Badan-badan yang tampak sebagai organisasi yang berdiri sendiri-sendiri tersebut pada hakikatnya mengemban tugas yang sama, yaitu mewujudkan hukum atau menegakkan hukum dalam masyarakat.⁹⁹

Arti kata penegakan (*enforcement*) yang disebut juga sebagai pelaksanaan, dapat dikemukakan bahwa istilah penegakan hukum merupakan istilah yang bersifat praktis. Sifat praktis dari istilah penegakan hukum tersebut merupakan salah satu alasan yang menyebabkan munculnya berbagai arti untuk menterjemahkannya.¹⁰⁰

Ruang lingkup arti atau makna penegakan hukum ini tidak hanya terbatas pada pelaksanaan ketentuan hukum yang ada (sehingga lebih tepat disebut dengan istilah penerapan hukum), tetapi juga termasuk ke dalam

⁹⁸ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hlm. 5.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

proses perumusan dan pembuatan peraturan perundang-undangan (hukum) yang akan diterapkan.¹⁰¹

Luasnya ruang lingkup, arti atau makna dari penegakan hukum, di samping menunjukkan bahwa penegakan hukum tersebut bukan merupakan persoalan yang sederhana, melainkan sebaliknya, juga memberikan kesempatan kepada berbagai pihak berdasarkan sudut pandang yang dimiliki, kemudian memberikan batasan atau pengertian dari penegakan hukum tersebut.¹⁰²

Penegakan hukum sudah dimulai pada saat peraturan hukumnya dibuat atau diciptakan. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Proses penegakan hukum menjangkau pula sampai kepada pembuatan hukum. Perumusan pikiran pembuat hukum yang di-tuangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dalam kenyataan, proses penegakan hukum memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum.¹⁰³

Tingkah laku orang dalam masyarakat tidak bersifat sukarela, melainkan didisiplinkan oleh suatu jaringan kaidah-kaidah yang terdapat dalam masyarakat. Kaidah-kaidah tersebut semacam rambu-rambu yang mengikat dan membatasi tingkah-laku orang-orang dalam masyarakat, termasuk di dalamnya para pejabat penegak hukum.¹⁰⁴

Peranan peraturan hukum cukup besar dalam hubungannya dengan pelaksanaan peraturan yang dilakukan oleh para penegak hukum.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 24.

¹⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 24 dan 25.

Dalam nada yang mungkin agak ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan tersebut dibuat. Misalnya, badan legislatif membuat peraturan yang sulit dilaksanakan dalam masyarakat, maka sejak saat itu sebetulnya badan-badan tersebut telah menjadi arsitek bagi kegagalan para penegak hukum dalam menerapkan peraturan tersebut. Hal ini, misalnya dapat terjadi karena peraturan tersebut memerintahkan dilakukannya sesuatu yang tidak didukung oleh sarana yang mencukupi. Akibatnya, tentu saja peraturan tersebut gagal dijalankan oleh penegak hukum.¹⁰⁵

Dapat juga terjadi bahwa pembuat undang-undang mengeluarkan teraturan yang mewajibkan rakyat untuk melakukan sesuatu, katakanlah untuk menanam jenis tanaman tertentu. Perintah peraturan tersebut kemudian ternyata mendapatkan perlawanan dari rakyat. Berhadapan dengan situasi tersebut, apa yang akan dilakukan oleh penegak hukum tergantung dari tanggapan yang diberikan terhadap tantangan pada waktu itu.¹⁰⁶

Penegak hukum dapat tetap bertekad untuk menjalankan keinginan serta perintah yang terkandung dalam peraturan. Bertindak demikian berarti penegak hukum harus menggunakan kekuatan untuk memaksa. Sebaliknya, dapat juga terjadi, penegak hukum menyerah pada perlawanan rakyat, yang berarti penegak hukum mengendorkan penerapan dari peraturan tersebut, sehingga hal tersebut dapat menjelaskan apa yang dimaksud dengan peranan dari badan legislatif dalam proses penegakan hukum dan memasukkan badan tersebut sebagai salah satu unsur dalam penegakan hukum.¹⁰⁷

Penegakan hukum tanpa menyinggung segi manusia yang menjalankan penegakannya, merupakan pembahasan yang steril sifatnya. Apa-

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*, hlm. 25 dan 26.

bila membahas penegakan hukum hanya berpegangan pada keharusan-keharusan sebagaimana tercantum dalam ketentuan-ketentuan hukum, maka hanya akan memperoleh gambaran stereotips yang kosong. Membahas penegakan hukum menjadi berisi apabila dikaitkan pada pelaksanaannya yang konkret oleh manusia.¹⁰⁸

2. Bekerjanya Lembaga Penegakan Hukum

Menurut Chambliss dan Seidman bahwa suatu masyarakat yang secara murni diatur oleh hukum yang telah dirumuskan secara jelas adalah suatu ideal yang agak sulit untuk dicapai.¹⁰⁹ Masyarakat menghendaki hukum sebagai sarana dalam penegakan hukum, tidak lagi menjadi alat untuk kepentingan penguasa atau kepentingan politik.

Penegakan hukum berkaitan erat dengan ketaatan bagi pemakai dan pelaksana peraturan perundang-undangan, dalam hal ini baik masyarakat maupun penyelenggara negara yaitu penegak hukum. Dengan adanya sinyalemen bahwa hukum itu dipatuhi oleh masyarakatnya merupakan pertanda tujuan diciptakannya peraturan tercapai.¹¹⁰

Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba, melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dan kesadaran

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 65.

¹¹⁰ P. Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, Cetakan Ketiga, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hlm. 84.

setiap insan manusia untuk melaksanakan dan tidak me-laksanakan sesuai bunyi peraturan yang ada.¹¹¹

Bekerjanya lembaga penegakan hukum, pertama-tama memang ditentukan dan dibatasi oleh patokan-patokan formal yang dapat diketahui dari perumusan-perumusan dalam berbagai peraturan hukum, tetapi berpegangan pada desain formal itu saja adalah jauh dari cukup untuk dapat memahami dan menjelaskan tingkah laku keorganisasian dari lembaga-lembaga tersebut.¹¹²

Menurut Satjipto Rahardjo bahwa penegakan hukum (*law enforcement*), bukanlah suatu upaya yang hanya terbatas pada proses penerapan atau pengimplementasian ketentuan-ketentuan hukum yang telah ada, tetapi juga termasuk di dalamnya upaya untuk merumuskan norma-norma hukum.¹¹³

Tidak benar kalau dikatakan bahwa penegakan hukum itu merupakan aksi atau kegiatan yang datar-datar saja. Memang benar, bahwa di abad ke-19, di saat kejayaan *analytical jurisprudence* (Inggris) atau *rechtsdogmatiek* (Belanda) penegakan hukum itu dirumuskan sebagai subsumsi otomatis, atau pencet tombol mesin otomatis. Itu memang pikiran hukum yang dominan di abad itu, sehingga hakim itu hanya boleh menjadi mulut undang-undang (*la bouche de la loi*), tidak boleh lebih dan kurang daripada itu. Penegakan hukum di-ibaratkan menarik garis lurus dari dua titik. Apabila dikatakan bahwa “penegakan hukum bukan soal keberanian”, sebetulnya pendapat itu masih merujuk pada pikiran hukum di abad ke-19 yang amat positivistik, legalistik, dan dogmatis.¹¹⁴

Sebagai suatu proses, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan variabel yang mempunyai korelasi dan interdependensi dengan faktor-faktor yang lain. Ada beberapa faktor terkait yang menentukan

¹¹¹ *Ibid.*, hlm. 85.

¹¹² *Ibid.*, hlm. 29 dan 30.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 59-60.

proses penegakan hukum sebagaimana diungkapkan oleh Lawrence M. Friedman, yaitu komponen substansi, struktur dan kultural. Beberapa komponen tersebut termasuk ruang lingkup bekerjanya hukum sebagai suatu sistem. Kesemua faktor tersebut akan sangat me-mentukan proses penegakan hukum dalam masyarakat dan tidak dapat dinafikan satu dengan yang lainnya.¹¹⁵

Kegagalan pada salah satu komponen akan berimbas pada faktor yang lainnya. Selain itu juga, penegakan hukum membutuhkan institusi-institusi hukum seperti hakim, jaksa, advokat dan polisi. Institusi-institusi hukum tersebut merupakan unsur klasik dalam merealisasikan tujuan hukum. Selain institusi hukum tersebut saling mempengaruhi, masing-masing institusi hukum tersebut mengembangkan nilai-nilainya sendiri di samping faktor di luar hukum yang juga turut berperan. Oleh karena itu, penegakan hukum tidak bekerja dalam ruang hampa dan kedap pengaruh, melainkan selalu berinteraksi dengan lingkup sosial yang lebih besar. Penegakan hukum pada hakikatnya mengandung supremasi nilai substansial, yaitu keadilan.¹¹⁶

Sebagai permasalahan pokok dalam soal penegakan dan kesadaran hukum dapat dikemukakan kurangnya kaitan yang serasi antara peraturan perundang-undangan, perilaku penegak hukum, fasilitas penegakan hukum, dan harapan masyarakat.¹¹⁷

- a. Peraturan perundang-undangan yang dewasa ini mengatur proses penegakan hukum kurang lengkap, kurang jelas, kurang *sinkron*, kurang serasi, dan kurang memadai;
- b. Terdapat petunjuk bahwa sebagian penegak hukum tidak kurang memahami dan menyadari fungsi, tugas, dan tanggung jawabnya, sehingga mengakibatkan menurunnya wibawa penegak hukum di mata masyarakat;

¹¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum...*, *op.cit.*, hlm. ix.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Barda Nawawi Arief, *Kumpulan Hasil Seminar Nasional Ke I s/d VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008*, Pustaka Magister, Semarang, 2008, hlm. 36 dan 37.

- c. Berkaitan dengan fasilitas, terbatasnya tenaga penegak hukum baik kuantitas maupun kualitas, terbatasnya sarana dan prasarana baik kuantitas maupun kualitas serta kurangnya dana bagi lembaga, dan kesejahteraan yang kurang memadai bagi penegak hukum;
- d. Terlihat gejala-gejala adanya kegelisahan dan keresahan pada sebagian anggota masyarakat yang disebabkan antara lain oleh kurang adanya jaminan perlindungan hukum, kurang adanya perlakuan yang sama di dalam hukum, penyelesaian perkara yang kurang cepat, tepat, dan murah. Selain itu, kurangnya kesadaran hukum masyarakat menjadi hambatan dalam penegakan hukum di Indonesia.

C. Tinjauan Umum tentang Tindak Pidana

1. Unsur-Unsur dan Jenis Tindak Pidana

Tindak pidana adalah suatu tindakan pada tempat, waktu, dan keadaan tertentu yang dilarang (atau diharuskan) dan diancam dengan pidana oleh undang-undang, bersifat melawan hukum, serta dengan kesalahan dilakukan seseorang (yang mampu bertanggung jawab).¹¹⁸

Mengikuti asas yang berlaku dalam hukum pidana, maka seseorang tidak dapat dipersalahkan melakukan tindak pidana apabila tindak pidana tersebut belum dirumuskan di dalam undang-undang. Sekali pun perkembangan *mutakhir* dalam hukum pidana menunjukkan bahwa asas hukum tersebut tidak lagi diterapkan secara *rigid* atau kaku, tetapi asas hukum tersebut sampai sekarang tetap dipertahankan sebagai asas yang sangat fundamental dalam hukum pidana sekalipun dengan berbagai modifikasi dan pengembangan.¹¹⁹

Dengan demikian, seseorang hanya dapat dipersalahkan melakukan tindak pidana apabila orang tersebut melakukan perbuatan yang telah di-rumuskan dalam ketentuan undang-undang sebagai tindak pidana. Sejauhmana seseorang yang melakukan perbuatan yang telah dirumuskan dalam undang-undang sebagai

¹¹⁸ S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni Ahaem-Petehaem, Jakarta, 1996, hlm. 205-207.

¹¹⁹ Tongat, *Hukum Pidana Materiil*, UMM Press, Malang, 2003, hlm. 2.

tindak pidana dapat dipersalahkan melaku-kan tindak pidana? Jawaban normatif yang lazim diberikan oleh hukum pidana berdasarkan asas legalitas seperti tersebut di atas adalah bahwa seseorang hanya dapat dipersalahkan telah melakukan tindak pidana apabila orang tersebut oleh hakim telah dinyatakan terbukti bersalah dengan memenuhi unsur-unsur dari tindak pidana yang bersangkutan seperti yang dirumuskan di dalam undang-undang.¹²⁰

Bertolak dari berbagai tuntutan normatif di atas, pemahaman terhadap unsur-unsur tindak pidana merupakan kebutuhan yang sangat mendasar berkaitan dengan penerapan hukum pidana materiil. Secara umum, unsur-unsur tindak pidana dapat dibedakan ke dalam 2 (dua) macam, yaitu:¹²¹

- a. Unsur objektif, yaitu unsur yang terdapat di luar pelaku (*dader*) yang dapat berupa :
 - 1) Perbuatan, baik dalam arti berbuat maupun dalam arti tidak berbuat. Contoh unsur objektif yang berupa “perbuatan”, yaitu perbuatan-perbuatan yang dilarang dan diancam oleh undang-undang. Perbuatan-perbuatan tersebut dapat disebut antara lain perbuatan-perbuatan yang dirumuskan di dalam Pasal 242 (sumpah palsu dan keterangan palsu), Pasal 263 (pemalsuan surat), dan Pasal 362 (pencurian) KUHP. Di dalam ketentuan Pasal 362 KUHP misalnya unsur objektif yang berupa “perbuatan” dan sekaligus merupakan perbuatan yang dilarang dan diancam oleh undang-undang adalah perbuatan mengambil;
 - 2) Akibat yang menjadi syarat mutlak dalam tindak pidana materiil. Contoh unsur objektif yang berupa suatu “akibat” adalah akibat-akibat yang dilarang dan diancam oleh undang-undang dan sekaligus merupakan syarat mutlak dalam tindak pidana antara lain akibat-akibat sebagaimana dimaksudkan dalam ketentuan Pasal 351 (penganiayaan), Pasal 338 (kejahatan terhadap nyawa orang) KUHP. Dalam ketentuan Pasal 338 KUHP misalnya, unsur objektif yang berupa “akibat” yang dilarang dan diancam dengan undang-undang adalah akibat yang berupa matinya orang;

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*, hlm. 4.

- 3) Keadaan atau masalah-masalah tertentu yang dilarang dan diancam oleh undang-undang. Contoh unsur objektif yang berupa suatu “keadaan” yang dilarang dan diancam oleh undang-undang adalah keadaan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 160, Pasal 281 KUHP. Dalam ketentuan Pasal 282 KUHP misalnya, unsur objektif yang berupa “keadaan” adalah di tempat umum.
- b. Unsur subjektif, yaitu unsur yang terdapat dalam diri si pelaku (*dader*) yang berupa :¹²²
- 1) Hal yang dapat dipertanggungjawabkannya seseorang terhadap perbuatan yang telah dilakukan (kemampuan bertanggung jawab).
 - 2) Kesalahan atau *schuld*. Berkaitan dengan masalah kemampuan bertanggung jawab di atas, persoalannya adalah kapan seseorang dapat dikatakan mampu bertanggung jawab? Seseorang dapat dikatakan mampu bertanggung jawab apabila dalam diri orang itu memenuhi tiga syarat, yaitu :
 - a) Keadaan jiwa orang itu adalah sedemikian rupa, sehingga ia dapat mengerti akan nilai perbuatannya dan karena juga mengerti akan nilai dari akibat perbuatannya itu;
 - b) Keadaan jiwa orang itu sedemikian rupa, sehingga ia dapat menentukan kehendaknya terhadap perbuatan yang ia lakukan;
 - c) Orang itu harus sadar perbuatan mana yang dilarang dan perbuatan mana yang tidak dilarang oleh undang-undang.

Abdoel Djamali mengatakan bahwa peristiwa pidana atau sering disebut tindak pidana (*delict*) ialah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan yang dapat dikenakan hukuman pidana. Suatu peristiwa hukum dapat dinyatakan sebagai peristiwa pidana kalau memenuhi unsur-unsur pidananya. Unsur-unsur itu, terdiri dari:¹²³

- a. Objektif, yaitu suatu tindakan (perbuatan) yang bertentangan dengan hukum dan mengindahkan akibat yang oleh hukum dilarang dengan ancaman hukum. Hal yang dijadikan titik utama dan pengertian objektif di sini adalah tindakannya;
- b. Subjektif, yaitu perbuatan seseorang yang berakibat tidak dikehendaki oleh undang-undang. Sifat unsur ini mengutamakan adanya pelaku (seseorang atau beberapa orang).

¹²² *Ibid.*, hlm. 5.

¹²³ R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 175.

Peristiwa pidana itu merupakan suatu tindak pidana yang telah terjadi, yang (dapat) dipertanggungjawab pidanakan kepada subjeknya. Apabila perbuatan terbukti ada sifat melawan hukum, ada kesalahan (kesengajaan atau kelalaian), dan ada juga kemauan bertanggungjawab, maka dari suatu kejadian (*feit*) meningkat menjadi perbuatan yang dapat dihukum. Dengan demikian, dalam setiap terjadinya suatu kejahatan ada tiga unsur yang harus dikuasai, yaitu perbuatan pidana, sifat melawan hukum, dan pertanggung-jawaban pidana.¹²⁴

Menurut Abdoel Djamali, syarat- syarat yang harus dipenuhi, ialah sebagai berikut:¹²⁵

- a. Harus adanya suatu perbuatan;

Memang benar-benar ada suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang. Kegiatan itu dilihat sebagai suatu perbuatan tertentu yang dapat dipahami oleh orang lain sebagai sesuatu yang merupakan peristiwa.

- b. Perbuatan itu harus sesuai dengan apa yang dilukiskan dalam ketentuan hukum.

Perbuatan sebagai suatu peristiwa hukum memenuhi isi ketentuan hukum yang berlaku pada saat itu. Pelakunya memang benar-benar berbuat seperti yang terjadi. Pelaku wajib mempertanggung-jawabkan akibat yang ditimbulkan dari perbuatan itu. Berkenaan dengan syarat ini, tidak bisa dipersalahkan pelakunya pun tidak perlu mempertanggung jawabkan. Perbuatan yang tidak dapat dipersalahkan itu dapat disebabkan dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang dalam melaksanakan tugas, membela diri, dan ancaman orang lain yang mengganggu keselamatannya dan dalam ancaman darurat.

- 1) Harus terbukti adanya kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan;

Perbuatan yang dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang itu dapat dibuktikan sebagai suatu perbuatan yang disalahkan oleh ketentuan hukum.

¹²⁴ S.R. Sianturi, *op.cit.*, hlm . 210.

¹²⁵ R. Abdoel Djamali, *loc.cit.*, hlm. 175.

- 2) Harus berlawanan dengan hukum;
Suatu perbuatan yang berlawanan dengan hukum dimaksudkan kalau tindakannya nyata-nyata bertentangan dengan aturan hukum.
- 3) Harus tersedia ancaman hukumannya.

Kalau ada ketentuan yang mengatur tentang larangan atau keharusan dalam suatu perbuatan tertentu, ketentuan itu membuat sanksi ancaman hukumannya. Ancaman hukuman dinyatakan secara tegas berupa maksimal hukumannya yang harus dilaksanakan oleh para pelakunya. Kalau di dalam suatu ketentuan tidak dimuat ancaman hukuman terhadap suatu perbuatan tertentu, dalam peristiwa pidana, pelaku tidak perlu melaksanakan hukuman tertentu.

Adapun jenis-jenis tindak pidana, dibedakan atas dasar-dasar tertentu, antara lain sebagai berikut :¹²⁶

- a. Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dibedakan antara lain kejahatan yang dimuat dalam Buku II dan Pelanggaran yang dimuat dalam Buku III. Pembagian tindak pidana menjadi “kejahatan” dan “pelanggaran” itu bukan hanya merupakan dasar bagi pembagian KUHP menjadi Buku Ke-II dan Buku Ke-III, melainkan juga merupakan dasar bagi seluruh sistem hukum pidana di dalam perundang-undangan secara keseluruhan;
- b. Menurut cara merumuskannya, dibedakan dalam tindak pidana formil (*formeel delicten*) dan tindak pidana materil (*materiil delicten*). Tindak pidana formil adalah tindak pidana yang dirumuskan bahwa larangan yang dirumuskan itu adalah melakukan perbuatan tertentu. Misalnya Pasal 362 KUHP, yaitu tentang pencurian. Tindak pidana materil inti larangannya adalah pada menimbulkan akibat yang dilarang, karena itu siapa yang menimbulkan akibat yang dilarang itulah yang dipertanggungjawabkan dan dipidana;
- c. Menurut bentuk kesalahan, tindak pidana dibedakan menjadi tindak pidana sengaja (*dolus delicten*) dan tindak pidana tidak sengaja (*culpose delicten*). Contoh tindak pidana kesengajaan (*dolus*) yang diatur di dalam KUHP, antara lain sebagai berikut: Pasal 338 KUHP (pembunuhan) yaitu dengan sengaja menyebabkan hilangnya nyawa orang lain, Pasal 354 KUHP yang dengan sengaja melukai orang lain. Pada delik kelalaian (*culpa*) orang juga dapat dipidana jika ada kesalahan, misalnya Pasal 359 KUHP yang menyebabkan matinya

¹²⁶ Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 25-27.

seseorang, contoh lainnya seperti yang diatur dalam Pasal 188 dan Pasal 360 KUHP;

- d. Menurut macam perbuatannya, tindak pidana aktif (positif). Perbuatan aktif juga disebut perbuatan materil adalah perbuatan untuk mewujudkan diisyaratkan dengan adanya gerakan tubuh orang yang berbuat, misalnya pencurian (Pasal 362 KUHP) dan penipuan (Pasal 378 KUHP). Tindak pidana pasif dibedakan menjadi tindak pidana murni dan tidak murni. Tindak pidana murni, yaitu tindak pidana yang dirumuskan secara formil atau tindak pidana yang pada dasarnya unsur perbuatannya berupa perbuatan pasif, misalnya diatur dalam Pasal 224, Pasal 304 dan 552 KUHP. Tindak Pidana tidak murni adalah tindak pidana yang pada dasarnya berupa tindak pidana positif, tetapi dapat dilakukan secara tidak aktif atau tindak pidana yang mengandung unsur terlarang tetapi dilakukan dengan tidak berbuat, misalnya diatur dalam Pasal 338 KUHP seperti ibu tidak menyusui bayinya sehingga anak tersebut meninggal.

2. Pertanggungjawaban Pidana

Pengertian perbuatan pidana tidak termasuk hal pertanggungjawaban pidana. Perbuatan pidana hanya menunjuk pada dilarangnya perbuatan. Apakah orang yang telah melakukan perbuatan itu, kemudian juga dipidana tergantung pada soal apakah dia dalam melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau tidak. Apabila orang yang melakukan perbuatan pidana itu memang mempunyai kesalahan, maka tentu dia akan dipidana. Tetapi, manakala dia mempunyai kesalahan, walaupun dia telah melakukan perbuatan yang terlarang dan tercela, dia tidak dipidana. Asas yang tidak tertulis : “Tidak dipidana jika tidak ada kesalahan”, merupakan ketentuan dasar daripada dipidananya si pembuat.¹²⁷

Sistem pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana positif saat ini menganut asas kesalahan sebagai salah satu asas di samping asas

¹²⁷ Roeslan Saleh, *Pikiran-pikiran Tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 10.

legalitas. Pertanggungjawaban pidana merupakan bentuk perbuatan dari pelaku tindak pidana terhadap kesalahan yang dilakukannya. Dengan demikian, terjadinya pertanggungjawaban pidana karena ada kesalahan yang merupakan tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang, dan telah ada aturan yang mengatur tindak pidana tersebut.¹²⁸

Pertanggungjawaban pidana mengandung asas kesalahan (*asas culpabilitas*), yang didasarkan pada keseimbangan monodualistik bahwa asas kesalahan yang didasarkan pada nilai keadilan harus disejajarkan berpasangan dengan asas legalitas yang didasarkan pada nilai kepastian. Walaupun konsep berprinsip bahwa pertanggungjawaban pidana berdasarkan kesalahan, namun dalam beberapa hal tidak menutup kemungkinan adanya pertanggungjawaban pengganti (*vicarious liability*) dan pertanggungjawaban yang ketat (*strict liability*). Masalah kesesatan (*error*), baik kesesatan mengenai keadaannya (*error facti*) maupun kesesatan mengenai hukumnya sesuai dengan konsep alasan pemaaf, sehingga pelaku tidak dipidana kecuali kesesatannya itu patut dipersalahkan.¹²⁹

Pertanggungjawaban pidana menjurus kepada pemidanaan pe-tindak (pelaku), jika telah melakukan suatu tindak pidana dan memenuhi unsur-unsurnya yang telah ditentukan dalam undang-undang. Dilihat dari sudut terjadinya satu tindakan yang terlarang (diharuskan), seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut apabila tindakan tersebut bersifat melawan hukum (dan tidak ada peniadaan sifat melawan hukum atau *rechtsvaardigingsgrond* atau alasan pembenar) untuk orang itu dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab, maka hanya se-

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 23.

seorang yang mampu bertanggung jawab yang dapat dipertanggungjawabkanpidanakan. Adapun kesalahan terdiri atas beberapa unsur, yaitu:¹³⁰

- a. Adanya kemampuan bertanggungjawab pada si pembuat (*schuld-fahigkeit* atau *zurechnungsfahigkeit*), artinya keadaan jiwa sipembuat harus normal;
- b. Hubungan batin antara si pembuat dengan perbuatannya, yang berupa kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*), ini disebut bentuk-bentuk kesalahan;
- c. Tidak adanya alasan yang menghapus kesalahan atau tidak ada alasan pemaaf.

Kesalahan tersebut terdiri dari dua jenis, yaitu kesengajaan (*opzet*) dan kelalaian (*culpa*). Sesuai teori hukum pidana Indonesia, kesengajaan terdiri dari 3 (tiga) macam, yaitu sebagai berikut:¹³¹

- a. Kesengajaan yang bersifat tujuan;

Bahwa dengan kesengajaan yang bersifat tujuan, si pelaku dapat dipertanggungjawabkan dan mudah dapat dimengerti oleh khlayak ramai. Apabila kesengajaan seperti ini ada pada suatu tindak pidana, si pelaku pantas dikenakan hukuman pidana. Dengan adanya kesengajaan yang bersifat tujuan ini, berarti pelaku benar-benar menghendaki mencapai akibat yang menjadi pokok alasan diadakannya ancaman hukuman ini.

- b. Kesengajaan secara keinsyafan kepastian;

Kesengajaan ini ada apabila si pelaku, dengan perbuatannya tidak bertujuan untuk mencapai akibat yang menjadi dasar dari delik, tetapi ia tahu benar bahwa akibat itu pasti akan mengikuti perbuatan itu.

- c. Kesengajaan secara keinsyafan kemungkinan.

Kesengajaan ini yang terang-terang tidak disertai bayangan suatu kepastian akan terjadi akibat yang bersangkutan, melainkan hanya dibayangkan suatu kemungkinan belaka akan akibat itu. Selanjutnya mengenai kealpaan karena merupakan bentuk dari kesalahan

¹³⁰ Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990, hlm. 91.

¹³¹ Moeljatno, *Perbuatan Pidana dan Pertanggung jawaban Dalam Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1993, hlm. 46.

yang menghasilkan dapat dimintai pertanggungjawaban atas perbuatan seseorang yang dilakukannya, seperti yang tercantum dalam Pasal 359 KUHP yang menyatakan sebagai berikut: “Barangsiapa karena kealpaannya menyebabkan matinya orang lain diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun atau kurungan paling lama satu tahun”. Kealpaan mengandung dua syarat, yaitu :

- 1) Tidak mengadakan penduga-duga sebagaimana diharuskan hukum;
- 2) Tidak mengadakan penghati-hati sebagaimana diharuskan hukum.

Dari ketentuan di atas, dapat diikuti dua jalan, yaitu: *Pertama*, memperhatikan syarat tidak mengadakan penduga-duga menurut semestinya. *Kedua*, memperhatikan syarat tidak mengadakan penghati-hati guna menentukan adanya kealpaan. Siapa saja yang melakukan perbuatan tidak mengadakan penghati-hati yang semestinya, ia juga tidak mengadakan menduga-duga akan terjadi akibat dari kelakuannya. Selanjutnya ada kealpaan yang disadari dan kealpaan yang tidak disadari. Dengan demikian, tidak mengadakan penduga-duga yang perlu menurut hukum terdiri atas 2 (dua) kemungkinan, yaitu:¹³²

- a. Terdakwa tidak mempunyai pikiran bahwa akibat yang dilarang mungkin timbul karena perbuatannya;
- b. Terdakwa berpikir bahwa akibat tidak akan terjadi ternyata tidak benar.

Dalam masalah dasar penghapusan pidana, ada pembagian antara “dasar membenar” (*permisibilry*) dan “dasar pemaaf” (*illegal excuse*). Dengan adanya salah satu dasar penghapusan pidana berupa dasar membenar, maka suatu perbuatan kehilangan sifat melawan hukumnya, sehingga menjadi legal/boleh, pembuatanya tidak dapat disebut sebagai pelaku tindak pidana. Namun jika yang ada adalah dasar penghapus berupa dasar pemaaf, maka suatu

¹³² *Ibid.*

tindakan tetap melawan hukum, namun si pembuat dimaafkan, jadi tidak dijatuhi pidana.¹³³

Kelalaian (*culpa*) terletak antara sengaja dan kebetulan, bagaimanapun juga culpa *dipandang* lebih ringan dibanding dengan sengaja, oleh karena itu delik *culpa* merupakan delik semu (*quasideliet*) sehingga diadakan pengurangan pidana.

Kealpaan adalah terdakwa tidak bermaksud melanggar larangan undang-undang, tetapi ia tidak mengindahkan larangan itu. Ia alpa, lalai, teledor dalam melakukan perbuatan tersebut. jadi, dalam kealpaan terdakwa kurang mengindahkan larangan sehingga tidak berhati-hati dalam melakukan sesuatu perbuatan yang objektif kausal menimbulkan keadaan yang dilarang.¹³⁴

Mengenai kealpaan, Moeljatno mengutip dari Smidt yang merupakan keterangan resmi dari pihak pembentuk bahwa pada umumnya bagi kejahatan-kejahatan, *wet* mengharuskan bahwa kehendak terdakwa ditujukan pada perbuatan yang dilarang dan diancam pidana. Kecuali itu keadaan yang dilarang itu mungkin sebagian besar berbahaya terhadap keamanan umum mengenai orang atau barang dan jika terjadi menimbulkan banyak kerugian, sehingga *wet* harus bertindak pula terhadap mereka yang tidak berhati-hati, yang teledor. Dengan pendek, yang menimbulkan keadaan yang dilarang itu bukanlah menentang larangan tersebut. dia tidak menghendaki atau menyetujui timbulnya hal yang dilarang, tetapi kesalahannya, kekeliruannya dalam batin sewaktu ia berbuat sehingga menimbulkan hal yang dilarang, ialah bahwa ia kurang mengindahkan larangan itu.¹³⁵

Kesengajaan adalah yang berlainan jenis dari kealpaan. Akan tetapi, dasarnya sama, yaitu adanya perbuatan yang dilarang dan diancam

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hlm. 198.

dengan pidana, adanya kemampuan bertanggungjawab, dan tidak adanya alasan pemaaf, tetapi bentuknya lain. Dalam kesengajaan, sikap batin orang menentang larangan. Dalam kealpaan, kurang mengindahkan larangan sehingga tidak berhati-hati dalam melakukan sesuatu yang objektif kausal menimbulkan keadaan yang dilarang.¹³⁶

Selanjutnya, dengan mengutip Van Hamel, Moeljatno mengatakan kealpaan itu mengandung dua syarat, yaitu tidak mengadakan penduga-penduga sebagaimana diharuskan oleh hukum dan tidak mengadakan penghati-hati sebagaimana diharuskan oleh hukum.¹³⁷

Delik *culpa* mengandung dua macam, yaitu delik kelalaian yang menimbulkan akibat dan yang tidak menimbulkan akibat, tapi yang diancam dengan pidana ialah perbuatan ketidak hati-hatian itu sendiri, perbedaan antara keduanya sangat mudah dipahami, yaitu kelalaian yang menimbulkan akibat dengan terjadinya akibat itu maka diciptalah delik kelalaian, bagi yang tidak perlu menimbulkan akibat dengan kelalaian itu sendiri sudah diancam dengan pidana.¹³⁸

Syarat-syarat elemen yang harus ada dalam delik kealpaan, yaitu:¹³⁹

- a. Tidak mengadakan praduga-praduga sebagaimana diharuskan oleh hukum, adapun hal ini menunjuk kepada terdakwa berpikir bahwa akibat tidak akan terjadi karena perbuatannya, padahal pandangan itu kemudian tidak benar. Kekeliruan terletak pada salah pikir/pandang yang seharusnya disingkirkan. Terdakwa sama sekali tidak punya pikiran bahwa akibat yang dilarang mungkin timbul karena perbuatannya. Kekeliruan terletak pada tidak mempunyai pikiran sama sekali bahwa akibat mungkin akan timbul hal mana sikap berbahaya;

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.*, hlm. 201.

¹³⁹ Moeljatno, *Perbuatan Pidana...*, *op.cit.*, 1993, hlm. 49.

- b. Tidak mengadakan penghati-hatian sebagaimana diharuskan oleh hukum, mengenai hal ini menunjuk pada tidak mengadakan penelitian kebijaksanaan, kemahiran/usaha pencegah yang ternyata dalam keadaan yang tertentu/dalam caranya melakukan perbuatan.

Tindak pidana dilihat dari sudut terjadinya merupakan tindakan yang dilarang, seseorang akan dipertanggungjawabkan atas tindakan-tindakan tersebut, apabila tindakan tersebut melawan hukum serta tidak ada alasan pembenar atau peniadaan sifat melawan hukum untuk pidana yang dilakukannya. Dilihat dari sudut kemampuan bertanggungjawab maka hanya seseorang yang mampu bertanggungjawab yang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Tindak pidana jika tidak ada kesalahan adalah merupakan asas pertanggungjawaban pidana, oleh sebab itu dalam hal dipidananya seseorang yang melakukan perbuatan sebagaimana yang telah diancamkan, ini tergantung dari soal apakah dalam melakukan perbuatan ini dia mempunyai kesalahan.¹⁴⁰

Pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*) adalah suatu mekanisme untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak. Untuk dapat dipidananya si pelaku, disyaratkan bahwa tindak pidana yang dilakukannya itu memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam undang-undang.¹⁴¹

Berdasarkan hal tersebut, maka pertanggungjawaban pidana atau kesalahan menurut hukum pidana, terdiri atas 3 (tiga) syarat, yaitu :

- a. Kemampuan bertanggungjawab atau dapat dipertanggungjawabkan dari si pembuat;
- b. Adanya perbuatan melawan hukum yaitu suatu sikap psikis pelaku yang berhubungan dengan kelakuannya, yaitu disengaja dan kurang hati-hati atau lalai;
- c. Tidak ada alasan pembenar atau alasan yang menghapuskan pertanggungjawaban pidana bagi si pembuat.

¹⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 50.

¹⁴¹ *Ibid.*

Kemampuan bertanggungjawab merupakan unsur kesalahan, maka untuk membuktikan adanya kesalahan unsur tadi harus dibuktikan lagi. Mengingat hal ini sukar untuk dibuktikan dan memerlukan waktu yang cukup lama, maka unsur kemampuan bertanggungjawab dianggap diam-diam selalu ada karena pada umumnya setiap orang normal batinnya dan mampu bertanggungjawab, kecuali kalau ada tanda-tanda yang menunjukkan bahwa terdakwa mungkin jiwanya tidak normal. Dalam hal ini, hakim memerintahkan pemeriksaan yang khusus terhadap keadaan jiwa terdakwa sekalipun tidak diminta oleh pihak terdakwa. Jika hasilnya masih meragukan hakim, itu berarti bahwa kemampuan bertanggungjawab tidak berhenti, sehingga kesalahan tidak ada dan pidana tidak dapat dijatuhkan berdasarkan asas tidak dipidana jika tidak ada kesalahan.¹⁴²

Masalah kemampuan bertanggungjawab ini terdapat dalam Pasal 44 ayat (1) KUHP yang berbunyi: “Barangsiapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya karena jiwanya cacat dalam pertumbuhan atau terganggu karena cacat, tidak dipidana”. Bila tidak dipertanggungjawabkan itu disebabkan hal lain, misalnya jiwanya tidak normal dikarenakan dia masih muda, maka pasal tersebut tidak dapat dikenakan. apabila hakim akan menjalankan Pasal 44 KUHP, maka sebelumnya harus memperhatikan dua syarat, yaitu :¹⁴³

- a. Syarat psikiatris, yaitu pada terdakwa harus ada kurang sempurna akalnya atau sakit berubah akal, yaitu keadaan kegilaan (*idiotie*), yang mungkin ada sejak kelahiran atau karena suatu penyakit jiwa dan keadaan ini harus terus-menerus;
- b. Syarat psikologis ialah gangguan jiwa itu harus pada waktu si pelaku melakukan perbuatan pidana, oleh sebab itu suatu gangguan jiwa yang timbul sesudah peristiwa tersebut, dengan sendirinya tidak dapat menjadi sebab terdakwa tidak dapat dikenai hukuman.

Kemampuan untuk membeda-bedakan antara perbuatan yang baik dan yang buruk adalah merupakan faktor akal (*intelektual factor*), yaitu dapat membedakan perbuatan yang diperbolehkan dan yang

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 51.

tidak. Kemampuan untuk menentukan kehendaknya menurut keinsyafan tentang baik buruknya perbuatan tersebut adalah merupakan faktor perasaan (*volitional factor*), yaitu dapat menyesuaikan tingkah lakunya dengan keinsyafan atas mana yang diperbolehkan dan mana yang tidak. Sebagai konsekuensi dari dua hal tadi, maka tentunya orang yang tidak mampu menentukan kehendaknya menurut keinsyafan tentang baik buruknya perbuatan, dia tidak mempunyai kesalahan kalau melakukan tindak pidana, orang demikian itu tidak dapat dipertanggungjawabkan.¹⁴⁴

Pertanggungjawaban pidana mengandung makna bahwa setiap orang yang melakukan tindak pidana atau melawan hukum, sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang, maka orang tersebut patut mempertanggungjawabkan perbuatan sesuai dengan kesalahannya. Dengan kata lain, orang yang melakukan perbuatan pidana akan mempertanggungjawabkan perbuatan tersebut dengan pidana apabila ia mempunyai kesalahan, seseorang mempunyai kesalahan apabila pada waktu melakukan perbuatan dilihat dari segi masyarakat menunjukkan pandangan normatif mengenai kesalahan yang telah dilakukan orang tersebut.¹⁴⁵

D. Tinjauan Umum tentang Kejaksaan

1. Kedudukan Kejaksaan Dalam Negara Indonesia

Sebagai komponen dari salah satu elemen sistem hukum, Kejaksaan mempunyai posisi sentral dan peranan yang strategis di dalam suatu negara hukum. Posisi sentral dan peranan yang strategis ini karena berada di poros dan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ *Ibid.*

pemeriksaan di persidangan, di samping sebagai pelaksana penetapan dan keputusan pengadilan.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, menurut Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, disebutkan bahwa: “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Ketentuan mengenai badan-badan lain tersebut dipertegas dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa:

- (1) Selain Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya serta Mahkamah Konstitusi, terdapat badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman;
- (2) Fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. Penyelidikan dan penyidikan;
 - b. Penuntutan;
 - c. Pelaksanaan putusan;
 - d. Pemberian jasa hukum; dan
 - e. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan.
- (3) Ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Untuk memenuhi ekspektasi masyarakat yang terus berkembang, maka peran Kejaksaan dalam penegakan hukum perlu dioptimalkan. Perubahan yang terjadi dalam Undang-Undang tentang Kejaksaan Republik Indonesia dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dimaksudkan untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan sebagai lembaga negara pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun, yakni yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya, dalam rangka mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan,

dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.¹⁴⁶

Ciri-ciri dari kewenangan ini searah dengan penggarisan PBB pada tahun 1990 yang menyetujui *Guidelines on The Role of Prosecutor* dan Ketetapan *International Association of Prosecutors*, yang menjamin bahwa profesi ini tidak boleh diintimidasi, diganggu, atau diintervensi di dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.¹⁴⁷

Hal tersebut kemudian ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, sebagai berikut :

- (1) Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang;
- (2) Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka;
- (3) Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.

Mencermati bunyi Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tersebut, dapat diketahui bahwa kedudukan Kejaksaan adalah sebagai :¹⁴⁸

- a. Lembaga pemerintahan;
- b. Pelaksana kekuasaan negara di bidang penuntutan;
- c. Pelaksana kewenangan lain berdasarkan undang-undang.

Berbeda dengan Undang-Undang tentang Kejaksaan sebelumnya (Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 dan Undang-Undang Nomor 5

¹⁴⁶ Marwan Effendy, *Kejaksaan dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Timpani Publishing, Jakarta, 2010, hlm. 28.

¹⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 29.

¹⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 30.

Tahun 1991), meskipun Kejaksaan Republik Indonesia oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tetap dinyatakan sebagai lembaga pemerintahan, tetapi oleh Pasal 2 ayat (2) ditegaskan bahwa di dalam melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan tersebut dilakukan secara merdeka. Merdeka di sini maksudnya oleh Penjelasan Pasal 2 ayat (2) dinyatakan bahwa di dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya. Selain itu Pasal 35 huruf a menggariskan bahwa Jaksa Agung menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan dan oleh Pasal 37 ayat (1) ditegaskan bahwa Jaksa Agung bertanggung jawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.¹⁴⁹

Pengertian independensi berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, jika dikomparasikan dengan ketentuan dalam Pasal 1 dan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dan dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman, kecuali terhadap hukum dan keadilan. Berdasarkan Keputusan *Konferensi International Commission of Jurists* menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut berada dalam koridor hukum, tidak boleh bertentangan dengan hukum atau melanggar rambu-rambu hukum. Maka secara struktural dan fungsional, kekuasaan kehakiman yang merdeka dari badan-badan peradilan tersebut, tidak berada di bawah kekuasaan lain kecuali Mahkamah Agung sebagai *"The Last Corner Stone"*. Sedangkan Kejaksaan Republik Indonesia mengingat Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan serta bertanggungjawab kepada

¹⁴⁹ *Ibid.*

presiden, secara struktural berada di bawah eksekutif, sehingga melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka hanya bersifat fungsional. Oleh karena secara struktural berada di lingkungan eksekutif, maka di dalam melaksanakan fungsi yudikatifnya yang bersifat fungsional tersebut, tetap harus sejalan dengan politik hukum yang menjadi kebijakan pemerintah.¹⁵⁰

Pengaturan yang demikian, mengandung makna dari sudut kedudukan bahwa Kejaksaan adalah bagian dari eksekutif, sementara dari sisi kewenangan dalam melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan menjalankan kekuasaan yudikatif yang bermuara ke Mahkamah Agung sehingga kondisi objektif ini telah memunculkan *dual obligation* dalam penegakan hukum, di satu sisi harus berpijak kepada hukum tetapi di dalam pelaksanaannya harus memperhatikan juga kebijakan politik hukum pemerintah.¹⁵¹

2. Tugas dan Kewenangan Kejaksaan

Tugas dan wewenang Jaksa Agung dan Kejaksaan baru diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan. Undang-Undang ini kemudian dicabut dan diganti dengan Undang Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan.

Kedudukan Kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat cukup penting karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku bahwa Penuntut Umum mempunyai mono-poli penuntutan, artinya setiap orang baru bisa

¹⁵⁰ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 160.

¹⁵¹ *Ibid.*, hlm. 125.

diadili jika ada tuntutan pidana dari penuntut umum, yaitu lembaga Kejaksaan karena hanya penuntut umum yang berwenang mengajukan status tersangka kepada pelaku tindak pidana dimuka sidang persidangan.¹⁵²

Untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan yang bebas dan merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya, maka pada tanggal 26 Juli 2004, terbit Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Undang-Undang Kejaksaan).

Adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tersebut menunjukkan bahwa eksistensi Kejaksaan Republik Indonesia dalam upaya penegakan hukum tidak bisa diabaikan. Hal tersebut di samping secara normatif telah tersedia penegasan keberadaan Kejaksaan, juga dalam tataran faktual, masyarakat menghendaki lembaga/aparat penegak hukum benar-benar berperan sehingga terwujud rasa keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.¹⁵³

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 pada Pasal 2 ayat (1), disebutkan bahwa: “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”.

Selanjutnya dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, dinyatakan bahwa:

Di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

1. Melakukan penuntutan;

¹⁵² Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan Dalam Penyidikan Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 52.

¹⁵³ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI...*, *op.cit.*, hlm. 3.

2. Melaksanakan penetapan Hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
3. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat;
4. Melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
5. Melengkapi berkas perkara tertentu, dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

Dalam Pasal 30 ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, di bidang ketertiban dan ketentraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:

- a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
- d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e. Pencegahan dan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Mencermati ketentuan tentang tugas dan kewenangan Kejaksaan di atas, maka dapat dilihat bahwa Kejaksaan mempunyai tugas dan kewenangan dalam 3 (tiga) bidang, yaitu :

- a. Tugas dan kewenangan di bidang pidana diatur dalam Pasal 30 ayat (1);
- b. Tugas dan kewenangan di bidang perdata dan tata usaha negara diatur dalam Pasal 30 ayat (2);

- c. Tugas dan kewenangan di bidang ketertiban dan ketentraman umum, diatur dalam Pasal 30 ayat (3).

Pada intinya, ada dua tugas dari Kejaksaan di bidang penegakan hukum, yaitu penegakan hukum secara represif dan penegakan hukum secara preventif. Dalam penegakan hukum secara represif, Kejaksaan menjalankan fungsi utamanya, yaitu di bidang penuntutan. Sesuai dengan prinsip *dominus litis*, maka penetapan dan pengendalian kebijakan penuntutan hanya berada di satu tangan yaitu Kejaksaan.¹⁵⁴

Selain fungsi utama di bidang penuntutan tersebut, Kejaksaan juga mempunyai kewenangan di bidang penyidikan terhadap tindak pidana tertentu, yaitu tindak pidana korupsi dan tindak pidana hak asasi manusia (HAM), kemudian dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, maka Kejaksaan juga berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana pencucian uang yang diduga berasal dari hasil tindak pidana korupsi.

E. Keadilan Restoratif Dalam Perspektif Hukum Islam

Tujuan hukum dalam Islam terakomodir dalam *al Maqasid asy Syariah*. Berdasarkan tujuan ini, dapat dirumuskan secara general bahwa tujuan hukum pidana dalam Islam juga dimaksudkan untuk memelihara jiwa, akal, harta, dan keturunan. Oleh karena itu, kedudukan hukum pidana Islam amat penting dalam kehidupan bermasyarakat.¹⁵⁵

¹⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 179.

¹⁵⁵ Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 13 dan 14.

Keadilan restoratif bertujuan untuk mencari jalan keluar dari model keadilan tradisional yang berpusat pada *punishment* menuju kepada keadilan masyarakat (*community justice*) yang berpusat pada pemulihan korban dan pelaku. Keadilan restoratif dalam hukum pidana menekankan kejahatan sebagai tindakan yang melawan individu atau masyarakat bukan sebagai bentuk pelanggaran kepada negara.¹⁵⁶

Keadilan restoratif diwujudkan dalam bentuk perdamaian dan pemaafan. Islam mengenal alasan pemaaf yang menjadi dasar hapusnya hukuman seseorang. Alasan-alasan tersebut, di antaranya adalah paksaan (*ikrah*), mabuk, gila dan belum dewasa.

Pada prinsipnya, keadilan restoratif berpegang pada adanya proses pemaafan dari korban kepada pelaku. Berkaitan dengan hal ini, dapat ditemukan bahwa konsep pemaafan dalam Islam dapat ditemukan secara mudah pada *jarimah qisas-diyat*. Islam mengenal adanya sistem rekonsiliasi yang melibatkan korban/wali/wali pelaku bersama dengan *qhadi*, sistem perdamaian sebagaimana yang pernah disampaikan Umar bin Khattab dalam *Risalah Al Qadha*. Sahnya perdamaian dalam penyelesaian kasus pidana merupakan hal yang lumrah.¹⁵⁷

Mengingat Islam secara tegas mengakui adanya hak individu di samping hak Allah (hak masyarakat) pada suatu kasus pidana tertentu. Inilah yang membedakan *criminal justice system* dalam Islam dengan sistem hukum lain.

Islam juga mengenal konsep asas penyimpangan terhadap ajaran universal dalam pertanggungjawaban pidana. Adapun yang dimaksud adalah ajaran yang terkandung dalam asas *structural responsibility*, yang merupakan penyimpangan terhadap prinsip *personal responsibility*. Asas *structural responsibility* ini tercermin dalam konsep *diyah mukhoffah*. Dalam kasus tindak pidana, keluarga pelaku pun dapat dibebani *diyah*.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Trisno Raharjo, *Mediasi Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Suatu Kajian Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia*, Lentera, Yogyakarta, 2011, hlm. 26.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Teras, Yogyakarta, 2009, hlm. 319 dan 320.

Pandangan bahwa Islam sangat menekankan penyelesaian perkara di luar mekanisme peradilan, juga dapat ditelusuri dari berbagai konsep dalam Al Qur'an. Misalnya konsep *islah* (perdamaian), sebagaimana ditegaskan dalam Q.S. Al Hujurat ayat 9, bahwa:

وَإِنْ طَائِفَتَانِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ اقْتَتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَتَ إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبْغِي حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ اللَّهِ فَإِنَّ فَاءَ ت فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ
الْمُقْسِطِينَ

Artinya: “Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang hendaklah kamu damaikan antara keduanya! Tapi kalau yang satu melanggar perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. Kalau dia telah surut, damaikanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu berlaku adil; sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil”.

Islah adalah suatu akad dengan maksud untuk mengakhiri suatu persengketaan antara dua pihak yang saling berperkara. *Islah* merupakan sebab untuk mencegah suatu perselisihan dan memutuskan suatu pertentangan dan pertikaian. Pertentangan itu apabila berkepanjangan akan mendatangkan kehancuran, untuk itu maka *islah* mencegah hal-hal yang menyebabkan kehancuran, menghilangkan hal-hal yang membangkitkan fitnah dan pertentangan, serta yang menimbulkan sebab-sebab yang menguatkan, yakni persatuan dan persetujuan, hal itu merupakan suatu kebaikan yang dianjurkan oleh

syara'. *Islah* dimaksudkan di sini, tentu saja perdamaian sebelum kasusnya diajukan ke pengadilan.¹⁵⁹

Dalil yang secara tegas menuturkan tentang adanya lembaga pemaafan dalam hukum (pidana) Islam adalah Q.S. Al Baqarah ayat 178, bahwa:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِى الْقَتْلِ الْحَرْبِ بِالْحَرْبِ
وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ وَالْاُنْثَىٰ بِالْاُنْثَىٰ فَمَنْ عَفِيَ لَهُ مِنْ اَخِيْهِ شَيْءٌ فَاَنْبَاعٌ
بِالْمَعْرُوْفِ وَاَدَاءٌ اِلَيْهِ بِاِحْسَنِ ذٰلِكَ تَخْفِيفٌ مِّنْ رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ
فَمَنْ اَعْتَدَىٰ بَعْدَ ذٰلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ اَلِيْمٌ

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu qishaash berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang merdeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita. Maka barangsiapa yang mendapat suatu pema'afan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi ma'af) membayar (diat) kepada yang memberi ma'af dengan cara yang baik (pula). Yang demikian itu adalah suatu keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat. Barangsiapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang sangat pedih”.

Sebab turunnya Q.S. Al Baqarah ayat 178, sebagaimana keterangan al Baidawi adalah pada zaman *jahiliyah* pernah terjadi pertumpahan darah di antara dua suku dari suku-suku Arab yang mengakibatkan salah satu suku memiliki dendam terhadap suku yang lain, dan bersumpah bahwa mereka akan membunuh suku lawannya itu (jika membunuh anggota suku mereka) biar pun yang terbunuh di kalangan mereka seorang budak, mereka akan meminta orang yang merdeka. Ketika Islam datang, mereka mengadakan kasus ini

¹⁵⁹ Umar al Tamimi, *Lembaga Pemaafan Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana Perspektif Hukum Islam*, Jurnal Diskursus Islam, Vol. 1 No. 3, Yayasan Wakaf al Hilal, Ambon, Desember 2013, hlm. 455.

kepada Rasulullah S.A.W sehingga turunlah ayat ini berkenaan dengan hal tersebut.¹⁶⁰

Q.S. Al Baqarah ayat 178 diungkapkan dalam gaya bahasa yang sangat indah bahwa dalam hukum *qishash* ada pemeliharaan kehidupan sebagai salah satu tujuan *syariat*. *Qishash* tidak boleh dipandang sebagai hukum balas dendam. Al Zajjaj berkata: “Jika seseorang mengetahui bahwa jika membunuh akan dihukum bunuh (mati) pula, maka ia menahan dari keinginan membunuh, sehingga timbul kelangsungan hidup. Atau timbul efek jera untuk menghilangkan-kan nyawa orang”.¹⁶¹

Dengan turunnya ayat ini, maka mulailah ditanamkan peraturan yang adil, pengganti peraturan jahiliyah yang berdasar balas dendam. Pada zaman jahiliyah, sebagaimana dikatakan, walaupun yang terbunuh itu seorang budak, dan yang membunuh itu budak pula, wajiblah tuan dari budak yang terbunuh itu yang membayar dengan nyawanya. Walaupun yang terbunuh perempuan, pembunuhnya perempuan pula, wajiblah yang membayar dengan nyawanya laki-laki keluarga perempuan itu. Selama hal itu belum terjadi, keluarga terbunuh belumlah merasa puas. Ayat ini menerangkan bahwa siapa yang membunuh, itulah yang menjalankan pidana qisas dengan dirinya sendiri, baik yang terbunuh orang merdeka atau budak.¹⁶²

Ayat ini juga menimbulkan suasana yang berbeda dengan zaman jahiliyah. Panggilan untuk mencari penyelesaian jatuh ke atas pundak tiap-tiap orang yang beriman. Termasuk keluarga si pembunuh dan keluarga si terbunuh. Orang-orang yang beriman itu adalah bersaudara, sebagaimana ditunjuk oleh Q.S. Al Hujurat ayat 10. Oleh karena itu, masih ada jalan lain, selain dari pidana mati, yaitu jalan maaf, dalam suasana orang beriman,

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*, hlm. 458 dan 459.

saudara dengan saudara adalah sangat diharapkan. Sebab itu lanjutan ayat menyatakan “maka barangsiapa yang mendapat suatu pemaafan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar (*diat*) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik (pula)”. Maksudnya, jika ada pernyataan maaf dari keluarga yang terbunuh itu, walau pun sebahagian, tidak semuanya menyatakan pemberian maaf, hendaklah pernyataan maaf itu disambut dengan sebaik-baiknya.¹⁶³

Dalam hukum pidana pembunuhan, Islam mempunyai tiga tingkatan hukuman. *Pertama*, pidana persamaan; *Kedua* maaf, dan *Ketiga diat*. Jika tingkatan pertama, pidana persamaan/pidana qisas nyawa dibayar nyawa tidak ditempuh, maka dipilih yang kedua, yaitu memaafkan pelaku pembunuhan. Orang yang memberikan pemaafan itu adalah keluarga korban pembunuhan. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa Islam mengenal dua paradigma dalam penyelesaian perkara, yaitu paradigma litigasi dan non-litigasi.¹⁶⁴

Paradigma litigasi adalah suatu pandangan dan keyakinan mendasar bahwa satu satunya institusi yang tepat untuk menyelesaikan perkara adalah melalui pengadilan. Sebaliknya, paradigma non-litigasi berangkat dari asumsi dasar bahwa penyelesaian perkara tidak harus melalui hukum dan pengadilan. Cara-cara di luar pengadilan sangat efektif menyelesaikan perkara tanpa meninggalkan luka di dalam hati lawan.¹⁶⁵

Penyelesaian perkara melalui jalur non-litigasi tersebut dapat dilakukan atas prakarsa pribadi masing-masing pihak yang sedang berperkara, bisa

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ *Ibid.*

pula dengan melibatkan pihak ketiga (*hakam*). *Hakam* ini berfungsi sebagai penengah (pendamai) dari dua atau lebih pihak yang sedang berperkara. Istilah teknis penyelesaian perkara non-litigasi, *hakam* sejajar dengan mediator atau arbitrator.

Cara penyelesaian perkara dengan baik-baik itu merupakan tradisi yang telah lama berakar pada masyarakat Arab bahkan sebelum agama Islam lahir. Ketika risalah Islam hadir, tradisi itu diperkuat lagi dengan doktrin-doktrin Islam yang mengajarkan agar umat Islam menciptakan perdamaian dan harmoni dalam masyarakat.¹⁶⁶

Doktrin Islam tentang penyelesaian perkara adalah penyelesaian secara damai dan musyawarah di antara pihak-pihak yang berperkara tanpa harus melalui proses hukum di depan hakim pengadilan. Hal-hal yang saat ini baru muncul dan menunjukkan kekurangan dari sistem peradilan konvensional, sebenarnya telah disadari dalam Islam sehingga dianjurkan untuk tidak terburu-buru membawa setiap perkara ke pengadilan, karena jiwa yang telah didoktrin dengan ajaran pemaafan merupakan jiwa yang menjadi tujuan setiap Muslim untuk mencapai ketaqwaan, maka diyakini perkara itu dapat diselesaikan di antara pihak-pihak berperkara.¹⁶⁷

Doktrin Islam tentang lembaga alternatif penyelesaian perkara pidana bahkan telah merupakan hukum positif yang berlaku dalam negara dan masyarakat Islam mendahului doktrin sistem hukum manapun. Lembaga itulah yang dikenal sebagai lembaga pemaafan yang terukir dalam sejarah awal Islam.

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ibid.*

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif;

Kejahatan merupakan permasalahan yang akan selalu dialami manusia dari waktu ke waktu, dan akan terus mengalami perkembangan baik motif hingga modus operandinya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Totok Sugiarto, bahwa kejahatan merupakan gejala sosial yang tidak akan kunjung ada habisnya untuk dikaji, hal ini mengingat semakin berkembangnya kejahatan seiring dengan perkembangan hidup manusia. Kejahatan sebagai fenomena sosial lebih banyak dipengaruhi oleh berbagai aspek kehidupan dalam masyarakat seperti politik, ekonomi, sosial budaya dan hal-hal yang berhubungan dengan upaya pertahanan dan keamanan negara.¹⁶⁸

Menurut Bernes dan Teerers kejahatan (kriminalitas) akan selalu hadir dalam kehidupan masyarakat. Tidak ada masyarakat tanpa kejahatan dan tidak ada kejahatan tanpa masyarakat. Senada dengan Bernes dan Teerers, Emile Durkheim menyatakan, bahwa:¹⁶⁹

Crime is present not only in the majority of societies of one particular species but in all society that is not confronted with the problem of criminality. It is form changes: the act thus characterize are not the same every where: but every where and always, there have been men who have behaved in such a way as to draw upon themselves penal repression.

¹⁶⁸ Totok Sugiarto, *Pengantar Kriminologi*, Jakad Media Publishing, Surabaya, 2017, hlm. 12-14.

¹⁶⁹ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 1-2.

Kejahatan tidak hanya hadir dalam mayoritas masyarakat dari kelompok tertentu, tetapi dalam semua masyarakat. Tidak ada masyarakat yang tidak dihadapkan dengan masalah kriminalitas. Ini adalah perubahan bentuk: tindakan memiliki karakteristik yang tidak selalu sama, tetapi di setiap tempat pasti selalu ada orang yang berperilaku demikian, yang kemudian menarik diri mereka sendiri pada sanksi pidana.

Munculnya kejahatan dalam kehidupan bermasyarakat dapat dianggap sebagai sebuah akibat dari adanya masyarakat itu sendiri, tetapi adanya kejahatan harus dicari upaya mengatasinya agar kualitas dan kuantitas kejahatan dapat ditekan serendah mungkin, sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa kejahatan merupakan masalah sosial yang tidak hanya dihadapi oleh suatu masyarakat tertentu atau negara tertentu, tetapi merupakan masalah yang dihadapi oleh seluruh masyarakat di dunia,¹⁷⁰ termasuk Indonesia. Terlebih Indonesia sebagai negara hukum, maka segala jenis tindakan yang melawan hukum harus ditanggulangi, dan hukum harus ditegakkan.

Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), dengan demikian sepanjang menempuh kehidupan berbangsa dan bernegara, hukum wajib dijadikan panglima. Hukum, selain berfungsi mewujudkan kepastian dan keadilan, juga demi mewujudkan kesejahteraan hidup. Dengan kata lain, berhukum merupakan ajang perjuangan manusia dalam rangka menemukan hidup yang bahagia.¹⁷¹

Salah satu upaya untuk mewujudkan supremasi hukum di negara hukum Indonesia dilakukan melalui sebuah proses penegakan hukum (*law enforcement*). Penegakan hukum pada saat yang sama merupakan indikator

¹⁷⁰ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994, hlm. 11.

¹⁷¹ Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm. 1.

dari negara hukum.¹⁷² Penegakan hukum yang konsisten akan memberikan rasa aman, keadilan dan kepastian.¹⁷³ Penegak hukum dituntut untuk melaksanakan tugas sesuai dengan amanah peraturan perundang-undangan yang mengarah pada putusan-putusan dengan substansi berupa keadilan bagi para pihak.¹⁷⁴

Zudan Arif Fakrulloh menyatakan bahwa proses penegakan hukum pada hakikatnya adalah interaksi antara berbagai perilaku manusia yang mewakili kepentingan-kepentingan yang berbeda dalam bingkai aturan yang telah disepakati bersama.¹⁷⁵ Tujuan akhir dari proses penegakan hukum, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, ialah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang tertib, tentram, damai, adil dan sejahtera (*tata tentram kerta raharja*).

Proses penegakan hukum dilihat dari sudut pandang hukum pidana adalah suatu proses untuk menegakkan kembali ketentuan-ketentuan pidana yang terkoyak akibat adanya pelanggaran aturan hukum pidana. Dalam hal ini, masyarakat seringkali mengartikan penegakan hukum sebagai proses bekerjanya aparat penegak hukum, seperti Polisi, Jaksa, dan Hakim dalam menangani suatu kasus kejahatan atau tindak pidana.¹⁷⁶

¹⁷² Alvi Syahri, *Law Enforcement against Policies Who Breached the Code of Conduct*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 3 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, September 2020, hlm. 313.

¹⁷³ Anggrin Gayuh Praptiwi dan Lathifah Hanim, *Effectiveness And Role Of The Food Duty Unit Of Police Region Of Central Java In Law Enforcement In The Field Of Food In The Regional Law Of POLDA Central Java*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 2 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, September 2019, hlm. 387.

¹⁷⁴ Iwan Setiyadi dan Sri Kusriyah, *Law Enforcement Process Analysis By Agencies Of Provos Indonesian National Police (Inp) On Discipline Violation In The Form Of Crime By Police Members (Case Study In National Police Headquarter)*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 2 No. 2, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Juni 2019, hlm. 204.

¹⁷⁵ Zudan Arif Fakrulloh, *Penegakan Hukum Sebagai Peluang Menciptakan Keadilan*, Jurisprudence, Vol. 2 No. 1, Maret 2005, hlm. 22.

¹⁷⁶ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 85.

Sementara itu, kondisi umum penegakan hukum di Indonesia hingga dewasa ini belum seperti apa yang diharapkan, karena belum juga membaik, bahkan menunjukkan trend yang terus mengalami degradasi, baik secara kualitas maupun kuantitas. Fenomenanya menunjukkan, bahwa sering terjadi tindakan yang diskriminatif dalam penyelenggaraan peradilan. Proses penyelesaian perkara-perkara yang melibatkan masyarakat yang nasibnya terpinggirkan atau kurang beruntung berlangsung secepat kilat, sedangkan perkara-perkara yang melibatkan masyarakat *alit* sering berujung dalam ke-redupan dan para pelakunya sebagian besar diputus bebas. Fakta demikian sangat terang-benderang terjadi dalam perkara-perkara korupsi yang dipolitisasi atau dilarutkan dengan urusan politik, sehingga untuk menyelesaikannya aparat penegak hukum pun merasa was-was. Dalam bahasa awam, hukum di Indonesia, tajam ke bawah, tapi tumpul ke atas.¹⁷⁷

Selain hal tersebut, rendahnya kualitas penegakan hukum di Indonesia juga disebabkan atas kebekuan yang terjadi di dalam dunia hukum, oleh karena pihak-pihak yang berkecimpung di dalamnya, sebagian besar masih terbelenggu oleh paradigma tunggal positivisme. Padahal paradigma semacam itu sudah tidak lagi berfungsi dalam menganalisis dan mengendalikan karakteristik manusia yang sejalan dengan ruang kehidupannya dalam rangka dinamika dan penuh keberagaman kepentingan, baik sepanjang tataran prosesnya maupun sepanjang tataran peristiwa hukumnya.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Anas Yusuf, *Implementasi Restorative Justice Dalam Penegakan Hukum Oleh Polri, Demi Mewujudkan Keadilan Substantif*, Cetakan Pertama, Universitas Trisakti, Jakarta, 2016, hlm. 3.

¹⁷⁸ Sabian Usman, *op.cit.*, hlm. 219.

Akibat dari keterbelengguan dimaksud, hukum hanya dimaknai secara kerdil, yaitu sebatas undang-undang. Nilai-nilai di luar undang-undang tidak dipandang sebagai sebuah hukum. Hukum positif semula dianggap akan mampu menumbuhkan harapan guna menata pelbagai permasalahan masyarakat modern dan diperhitungkan akan mampu pula meraih ketertiban dalam hidup bermasyarakat. Ternyata, tumbuhnya tidak seperti yang diperkirakan. Sebagai konsekuensi dari hukum positif yang bercirikan netral dan liberal, hukum modern menjadi terasing, sedangkan segala realitas malahan terus melesat.¹⁷⁹

Menurut Gustav Radbruch, bahwa terdapat tiga aspek pokok dari tujuan yang ingin diraih oleh penegakan hukum, yaitu keadilan (*gerechtigheit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan (*zweckmäßigkeit*). Ke-tiga tujuan tersebut harus dipetik sekaligus tanpa saling menafikan antara yang satu dengan yang lainnya.¹⁸⁰

Kerap disaksikan terjadi tarik ulur antara pertimbangan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Padahal tetap harus diusahakan agar titik temu antara ketiganya menjadi kenyataan, karena hukum harus mampu mewujudkan keadilan yang pasti dan bermanfaat, serta kemanfaatan yang pasti dan adil. Proses penegakan hukum memiliki peran penting dalam upaya mencapai tujuan hukum tersebut.

¹⁷⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum: Pencarian Pembebasan dan Pencerahan*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004, hlm. 35.

¹⁸⁰ Anas Yusuf, *op.cit.*, hlm. 9.

Pencapaian tujuan hukum melibatkan pelbagai unsur subsistem hukum, salah satu yang memiliki peran besar adalah wilayah penegakan hukum. Penegakan hukum dalam bentuk tindakan dan keputusan lembaga-lembaga penegak hukum merupakan wilayah yang esensial. Sebabnya, dalam penegakan hukum inilah norma hukum yang bersifat umum dan abstrak diterapkan dalam perkara yang beragam secara kasus per kasus dengan konkret, dalam proses pelaksanaan ini yang diberi ruang penafsiran yang begitu lapang, sehingga sudah seharusnya membuat tujuan hukum menjadi arah yang mesti ditempuh. Bahkan, bukan mustahil, dalam penerapan atau penegakan suatu aturan hukum diambil tindakan diskresi dengan memperhatikan yang harus diperoleh tujuan hukum itu sendiri. Dalam pada itu, tercipta pula kesempatan untuk menyalahgunakan kekuasaan, sebagai efek samping dari ruang implementasi penafsiran dan diskresi yang begitu lapang terbuka.¹⁸¹

Selain itu, penegakan hukum pun menjadi signifikan sekali sehubungan dengan persepsi masyarakat, bahwa apa yang ditangkap dan diartikan tentang hukum adalah apa yang disaksikannya. Dengan kata lain, masyarakat bukan melihat hukum sebagai hukum positivistik, melainkan dari sudut pandang legal realistik, yakni sebagai norma yang dirumuskan dalam ketentuan-ketentuan hukum. Bagi masyarakat, hukum adalah tindakan aparat hukum dan keputusan hukum yang diambil, sedangkan hukum pidana adalah proses pidana berawal dari tindakan penyelidikan dan penyidikan oleh aparat

¹⁸¹ Andi Hamzah dan R.M. Surachman, *Pre-Trial Justice & Discretionary Justice Dalam KUHP Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 65.

Polisi, penuntutan oleh Jaksa, dan putusan oleh Hakim. Masyarakat menakar keadilan bukan dengan kata per kata rumusan undang-undang, melainkan dengan apa yang dirasakan, dan dilihat setelah keputusan dikeluarkan. Tidak berbeda, masyarakat menakar kepastian dan kemanfaatan hukum dengan berlandaskan kenyataan hukum yang disaksikan.

Dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum, aparaturnya penegak hukum diharuskan membuat keputusan yang adil. Di sisi lain, aparaturnya penegak hukum juga dituntut mampu menciptakan kepastian hukum. Melalui proses penegakan hukum yang mampu mewujudkan keadilan dan kepastian hukum, diharapkan dapat membawa kemanfaatan bagi masyarakat. Sebab pada hakikatnya tujuan penegakan hukum identik dengan tujuan hukum itu sendiri, yaitu mencakup tiga hal: keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Oleh sebab itu, aparaturnya penegak hukum sebagai pelaksana proses penegakan hukum harus memiliki pemahaman yang kuat dan komprehensif mengenai hubungan timbal-balik antara kepastian hukum dengan keadilan, sehingga mendapatkan arah yang tepat dan benar dalam menerapkan hukum agar hukum yang ditegakkan dapat membawa kemanfaatan.

Aparaturnya penegak hukum pun dituntut untuk memiliki ketrampilan dalam memahami dan menafsir hukum sesuai dengan kewenangan yang diberikan hukum, sehingga pada gilirannya ia dapat menciptakan hukum ketika berhadapan dengan kompleksitas permasalahan hukum dalam proses peradilan pidana, sejalan dengan perkembangan kehidupan sosial kemasyarakatan.

Pada masa kini, masyarakat menaruh perhatian yang sangat besar terhadap penegakan hukum dan penanggulangan kejahatan di Indonesia, terutama bagi korban kejahatan yang senantiasa menyoroti jalannya sistem peradilan. Namun demikian, proses penanggulangan kejahatan tidak semata-mata dapat dilakukan melalui lembaga pengadilan, tetapi dapat juga dilakukan melalui lembaga-lembaga sosial yang ada di masyarakat.

Sehubungan dengan masalah penanggulangan tindak pidana atau kejahatan tersebut, Barda Nawawi Arief mengemukakan secara garis besar bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu melalui jalur penal (hukum pidana) dan melalui jalur non-penal (di luar hukum pidana).¹⁸²

1. Upaya penal dilakukan melalui penerapan hukum pidana yang lebih menitikberatkan pada sifat represif (penindakan/penumpasan/pemberantasan) setelah kejahatan terjadi;
2. Upaya non-penal lebih menitikberatkan pada sifat preventif (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan terjadi. Sasaran utama upaya non-penal adalah faktor-faktor kondusif pemicu terjadinya kejahatan.

Upaya penal dilakukan melalui sebuah proses peradilan pidana yang dijalankan dalam bingkai sistem, yaitu sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Secara sederhana, proses peradilan pidana dapat diartikan sebagai mekanisme bekerjanya aparaturnya penegak hukum, meliputi Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan dalam mengusut dugaan terjadinya tindak pidana, mencari alat bukti, menemukan pelakunya, dan membawanya ke Pengadilan untuk mendapatkan hukuman yang setimpal

¹⁸² Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 4-5.

dengan perbuatannya. Hal ini dapat diartikan bahwa penyelenggaraan peradilan pidana ialah bekerjanya hukum acara pidana yang dimulai dari proses penyelidikan dan penyidikan, penangkapan dan penahanan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang Pengadilan untuk mendapatkan keputusan.¹⁸³

Dalam sebuah negara hukum, sistem yang digunakan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan pidana yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat adalah sistem peradilan pidana atau *criminal justice system*. Peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi, dan sikap atau tingkah laku sosial. Sistem peradilan pidana mempunyai cakupan yang sangat luas, meliputi: pembuatan undang-undang, penegakan hukum dan pemeriksaan persidangan, dan memperbaiki terpidana agar dapat kembali ke masyarakat dengan baik. Namun, secara sederhana masyarakat menilai bahwa sistem peradilan pidana merupakan mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum, karena pada umumnya masyarakat melihat bahwa yang terlibat dalam sistem peradilan pidana adalah Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Lembaga Pemasyarakatan.¹⁸⁴

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa sistem peradilan pidana dianggap berhasil dan terlaksana dalam upaya menanggulangi kejahatan, apabila sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat diselesaikan dengan diajukannya pelaku kejahatan ke

¹⁸³ Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana, Depok, 2000, hlm. 23.

¹⁸⁴ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 26.

sidang pengadilan dan diputuskan bersalah serta mendapat pidana. Oleh karena berhasilnya sistem peradilan pidana tersebut akan membawa kedamaian dan ketentraman bagi masyarakat. Akan tetapi, bila sistem peradilan pidana gagal dalam melaksanakan tugasnya tersebut, maka yang timbulkan adalah kekecewaan dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum, bahkan terhadap hukum yang ada.

Tidak dapat disangkal bahwa sistem peradilan pidana dianggap berhasil apabila penegak hukum mampu membawa pelaku kejahatan ke pengadilan untuk mendapatkan hukuman. Namun, dalam banyak kasus ternyata masyarakat seringkali menghendaki agar dalam kasus-kasus tertentu penuntutan tidak perlu dilakukan oleh Kejaksaan karena mereka memandang bahwa penuntutan tersebut tidak setimpal (tidak adil).

Sangat ironis, bila setiap tindak pidana yang terjadi harus selalu berujung di penjara, namun hal tersebut tidak menyelesaikan konflik dan memulihkan penderitaan korban. Di sisi lain, efektivitas pidana penjara dalam menimbulkan efek jera dan daya tangkal juga belum maksimal. Bahkan pidana penjara seringkali dijadikan tempat sekolah kriminal (*school of crime*). Misalnya, seorang pencuri sandal jepit yang masuk penjara, ketika keluar dia akan menjadi pencuri sepeda motor. Hal ini terjadi karena selama di penjara, yang bersangkutan belajar cara mencuri sepeda motor kepada narapidana pencuri sepeda motor. Oleh karena itulah, Hazairin mengkritik pidana penjara dan kemudian mengemukakan gagasan tentang “Negara Tanpa Penjara”. Gagasan tersebut muncul karena fakta bahwa pemenjaraan tidak menimbulkan efek jera

secara *treatment oriented*, melainkan sebaliknya *deterent aspect*, sehingga muncul penjahat baru atau residivis.¹⁸⁵

Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa pengakhiran perkara pidana melalui sistem peradilan yang tuntas pada vonis pengadilan adalah penegakan hukum menggunakan jalur lambat. Sebab, penegakan hukum semacam itu selalu sejak diproses Kepolisian, melanjut ke Kejaksaan, Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi bahkan sampai ke Mahkamah Agung. Dampaknya tidak terelakkan menggunungnya perkara di Pengadilan dengan jumlah yang luar biasa.¹⁸⁶ Padahal hukum pidana sebagai suatu upaya pamungkas atau *ultimum remidium*, sehingga sebenarnya hanya akan ditempuh, sepanjang tidak ada lagi upaya penyelesaian perkara dengan cara lain.

Penegakan hukum dengan jalur cepat, maka dalam setiap perkara diusahakan agar tidak diselesaikan melalui jalur hukum, atau dengan kata lain menggunakan cara-cara lain untuk menyelesaikan konflik. Di sini, Kejaksaan berperan penting untuk melanjutkan perkara ke pengadilan atau tidak. Tidak ada perkara pidana yang dapat diadili tanpa perkara itu diajukan oleh Jaksa sebagai Penuntut Umum, dan hanya Jaksa-lah yang diberikan kewenangan oleh undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 13, Pasal 14 dan Pasal 15 KUHP.¹⁸⁷

Dalam penegakan hukum, dibanyak negara, Jaksa mempunyai peran ganda, yaitu: sebagai administrator (pengatur) dan hakim semu (*quasi-*

¹⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 166.

¹⁸⁶ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 170.

¹⁸⁷ Oksidelfa Yanto, *Negara Hukum: Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum (Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia)*, Cetakan Pertama, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020, hlm. 302.

judicial officer). Sebagai administrator, Jaksa menjalankan fungsi Penuntut Umum, berperan sebagai seorang “Rambo”, yaitu menuntut perkara dengan tujuan menghasilkan hukuman yang dijatuhkan Hakim semaksimal mungkin dan menghindari tunggakan perkara, sedangkan sebagai hakim semu (*quasi-judicial officer*), Jaksa menjalankan fungsi “Menteri Kehakiman” berperan seperti “Paus”, yaitu melindungi yang tidak bersalah, mempertimbangkan hak-hak tersangka, dan mencegah terjadinya penuntutan atas dasar balas dendam.¹⁸⁸

Di hampir setiap yurisdiksi di dunia, Jaksa merupakan tokoh utama atau tokoh sentral dalam penyelenggaraan peradilan pidana, karena Jaksa memainkan peran penting dalam proses pembuatan keputusan. Bahkan di negara-negara di mana Jaksa tidak melakukan penyidikan sendiri, Jaksa tetap memiliki kebijaksanaan (diskresi) penuntutan yang luas. Dengan kata lain, Jaksa itu memiliki kekuasaan menetapkan apakah akan menuntut atau tidak menuntut hampir semua perkara pidana. Oleh sebab itu, Hakim Tinggi Federasi Jerman, Harmuth Horstkotte memberi julukan kepada Jaksa sebagai “bossnya proses berperkara” (*master of the procedure*), sepanjang perkara itu tidak diajukan ke persidangan pengadilan.¹⁸⁹

Begitu besarnya peran Jaksa dalam berbagai sistem peradilan pidana di berbagai negara, termasuk adanya kewenangan diskresi dalam menyelesaikan perkara, maka di banyak yurisdiksi di dunia Jaksa itu “setengah hakim” (*semi-judge*) atau seorang “hakim semu” (*quasi-judicial officer*). Itulah sebabnya, Jaksa boleh mencabut dakwaan atau menghentikan proses perkara dengan atau tanpa syarat. Bentuk diskresi penuntutannya dapat berupa penghentian penuntutan, penuntutan percobaan, pengenyampingan perkara, transaksi, bahkan

¹⁸⁸ R.M. Surahman, *Mozaik Hukum I: 30 Bahasan Terpilih*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 1996, hlm. 69.

¹⁸⁹ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa Di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 7.

dapat juga berupa penjatuhan hukuman dengan atau tanpa persetujuan pengadilan.¹⁹⁰

Peran dan fungsi yang sangat besar dalam proses peradilan pidana, maka Jaksa menjadi pengendali proses penanganan perkara atau *dominus litis*, sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa: “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Sebagai *dominus litis*, Jaksa merupakan pejabat yang berwenang untuk menentukan apakah suatu perkara layak diajukan ke penuntutan atau harus dihentikan penuntutannya. Kewenangan Jaksa untuk menghentikan atau melanjutkan proses penuntutan, juga berarti Jaksa bebas menerapkan peraturan pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak, sesuai dengan hati nurani dan profesionalitas Jaksa itu sendiri.

Menurut Andi Hamzah karena Penuntut Umum itu *dominus litis* dalam penuntutan, maka ia bebas untuk menetapkan peraturan pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak. Hal tersebut dikemukakan Andi Hamzah terkait dengan permasalahan apakah Penuntut Umum berwenang mengubah suatu pasal dengan pasal yang lebih sesuai, apabila Penuntut Umum setelah meneliti hasil pemeriksaan penyidik yang dipandang olehnya sudah cukup, tetapi penyidik tidak tepat mencantumkan pasal undang-undang pidana yang didakwakan.¹⁹¹

Berdasarkan hal tersebut, sebagai pengendali proses penanganan perkara atau *dominus litis*, maka Jaksa mempunyai kewenangan untuk mengesampingkan penuntutan perkara pidana berdasarkan asas kebijaksanaan me-

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 161.

nuntut atau asas oportunitas. Asas kebijaksanaan menuntut terkait dengan diskresi yang dimiliki Jaksa selaku aparatur negara. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, aparatur penegak hukum, seperti Polisi, Jaksa, Hakim, dan Lembaga Pemasyarakatan, di samping harus memperhatikan kebijakan (*policy*) yang digariskan pimpinannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam situasi tertentu mereka juga mempunyai kebebasan atau kebijaksanaan (*discretion*). Asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut inilah yang menjadi dasar bagi Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* (keadilan restoratif).

Penerapan asas kebijaksanaan menuntut atau asas oportunitas tersebut kini seolah mendapatkan perhatian kembali di kalangan ahli hukum seiring dengan banyaknya kasus-kasus kecil yang diajukan Jaksa ke Pengadilan. Padahal menurut pandangan masyarakat, perkara-perkara kecil tersebut tidak perlu diselesaikan sampai ke Pengadilan. Melalui penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan, maka Jaksa dapat mengimplementasikan prinsip-prinsip keadilan restoratif dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya selaku Penuntut Umum.

Penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan dapat dilakukan dengan cara mengesampingkan penuntutan perkara pidana dan diselesaikan dengan mekanisme di luar pengadilan. Landasan Jaksa dalam menyelesaikan perkara di luar pengadilan atau mengesampingkan penuntutan ialah dengan menggunakan asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut tersebut.

Asas oportunitas (*oportunitatebeginel/opportunity principle*) secara global diartikan “*the public prosecutor may decide -conditionally or unconditionally- to make prosecutin to court or not*” (Penuntut Umum dapat menentukan menuntut atau tidak menuntut ke pengadilan baik dengan syarat maupun tanpa syarat). Asas ini membolehkan Jaksa tidak melakukan penuntutan “penghentian penuntutan karena alasan kebijakan (*policy*)” atau dalam bahasa sehari-hari disebut “menge-sampingkan perkara” atau *deponering*. Asas oportunitas dianut, antara lain oleh Kejaksaan Perancis, Belgia, Belanda, Norwegia, Swedia, Israel, Jepang, Korea Selatan, dan Thailand. Selain itu, asas oportunitas juga dipraktikkan oleh Kejaksaan Amerika Serikat, Inggris, Skotlandia, Filipina, dan Singapura.¹⁹²

Pengertian sehari-hari kata “oportunitas” ialah ketika atau kesempatan yang baik. A. Zaenal Farid memberikan uraian asas oportunitas adalah asas yang memberikan wewenang kepada Penuntut Umum untuk menuntut atau tidak menuntut dengan tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan/melakukan tindak pidana demi kepentingan umum.¹⁹³

Menurut Andi Hamzah, bahwa asas oportunitas adalah asas hukum yang memberikan wewenang kepada Penuntut Umum untuk menuntut atau tidak menuntut demi kepentingan umum dengan syarat atau tanpa syarat, seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik.¹⁹⁴

Asas oportunitas sebenarnya telah dianut oleh Kejaksaan Republik Indonesia sejak zaman dahulu. Asas ini mula-mula berlaku atas dasar hukum tidak tertulis dari hukum Belanda, dan sudah dipraktikkan Jaksa di Indonesia dalam bentuk penghentian penuntutan perkara, sekalipun alat bukti dalam perkara tersebut dipandang cukup. Dalam bahasa ilmiahnya disebut “penghentian penuntutan karena alasan kebijakan (*policy*)”, dan dalam bahasa sehari-harinya disebut “menge-sampingkan perkara”.¹⁹⁵

¹⁹² R.M. Surachman, *op.cit.*, hlm. 84.

¹⁹³ Alfitra, *op.cit.*, hlm. 89

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ R.M. Surahman, *op.cit.*, hlm. 73.

RM. Surachman berpendapat, bahwa: “Untuk mencegah hal-hal negatif, misalnya komersialisasi jabatan dan kolusi, asas oportunitas tersebut, sejak tahun 1961 hanya diberikan kepada Jaksa Agung RI. Oleh karena itu, bila Jaksa ingin mengesampingkan perkara yang bukti-bukti dan saksinya cukup, ia harus memohon agar perkara tersebut dikesampingkan oleh Jaksa Agung”.¹⁹⁶

Setelah wewenang mengesampingkan perkara hanya diberikan kepada Jaksa Agung, maka para Jaksa di Indonesia hanya memiliki wewenang menghentikan penyidikan dan penuntutan perkara. Penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP, yang mengatur 3 (tiga) keadaan yang membolehkan Jaksa tidak menuntut perkara karena alasan teknis, yaitu:¹⁹⁷

1. Tidak terdapat cukup bukti; atau
2. Peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana; atau
3. Perkara ditutup demi hukum, misalnya: terdakwa meninggal dunia, atau perkaranya daluwarsa, atau perkaranya sudah diputus oleh pengadilan (*nebis in idem*).

Ketiga alasan tersebut, tentu tidak dapat dijadikan dasar untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan, apabila perkara yang ingin diselesaikan di luar pengadilan tidak memenuhi ketiga alasan tersebut. Namun, masyarakat menginginkan agar Kejaksaan tidak melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kecil, seperti pencurian ringan, kerugian kecil, ataupun pelaku sudah tua, dan sebagainya.

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 11-12.

Asas oportunitas sendiri diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, menyatakan bahwa : “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum”. Ketentuan tersebut secara tegas menunjukkan bahwa pengesampingan perkara demi kepentingan umum merupakan kewenangan Jaksa Agung, karena Pasal tersebut secara tegas menyebut Jaksa Agung.¹⁹⁸

Ketentuan mengenai pengenyampingan perkara demi kepentingan umum, juga dapat ditemui dalam Penjelasan Pasal 77 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), yang menyatakan bahwa : “Yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang Jaksa Agung”. Ketentuan tersebut jelas mengakui adanya lembaga penghentian penuntutan melalui pengesampingan perkara demi kepentingan umum, walaupun dalam KUHAP sendiri tidak ada ketentuan yang mengatur tentang mekanisme penghentian perkara oleh Jaksa Agung demi kepentingan umum. Namun demikian, Penjelasan Pasal 77 KUHAP juga secara tegas menyebut pengesampingan perkara sebagai wewenang Jaksa Agung.

Merujuk pada ketentuan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dan Penjelasan Pasal 77 KUHAP, maka kewenangan mengesampingkan perkara atau asas oportunitas hanya menjadi wewenang Jaksa Agung. Dengan demikian, bila Jaksa ingin mengesampingkan perkara demi kepentingan umum, maka yang bersangkutan harus mengajukan kepada Jaksa Agung melalui jenjang hierarkis yang berlaku di Kejaksaan. Tentu hal ini sangat menyulitkan bagi para Jaksa dan membutuhkan waktu yang cukup lama. Oleh karena itulah, wajar kalau selama ini Jaksa di daerah sangat jarang mengajukan permohonan untuk mengesampingkan perkara kepada Jaksa Agung. Mereka lebih memilih menyelesaikannya lewat jalur formal dengan melimpahkan perkara ke pengadilan, walalupun dengan risiko dicibir

¹⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 206.

dan dianggap oleh masyarakat tidak peka terhadap kearifan lokal dan nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang di masyarakat.¹⁹⁹

Selain itu, dalam Penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, pengertian “demi kepentingan umum” dipersempit menjadi kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Padahal di dunia internasional pengertian “demi kepentingan umum”, diartikan secara luas, meliputi : pemidanaan dipandang kurang efektif; pemidanaan dianggap tidak adil; anak di bawah umur; usia lanjut; dan ada sanksi lain yang lebih efektif seperti ganti kerugian; sanksi administratif, perdata dan lain-lain. Hal ini tentu saja semakin menyulitkan Jaksa di daerah bila hendak mengajukan pengenyampingan perkara karena perkaranya kecil atau telah terjadi perdamaian di antara para pihak yang berperkara. Apalagi dalam Penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 juga ditegaskan bahwa dalam melakukan pengesampingan perkara pidana, Jaksa Agung juga harus memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut. Dengan pengaturan yang ada selama ini, maka sangat sulit bagi Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan dengan mengimplementasikan prinsip-prinsip keadilan restoratif. Sebab kewenangan oportunitas saat ini hanya menjadi kewenangan Jaksa Agung.²⁰⁰ Asas oportunitas sangat perlu diberikan kepada semua Jaksa, agar dapat menyelesaikan perkara-perkara pidana yang menurut masyarakat tidak perlu diselesaikan sampai ke pengadilan.

¹⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 207.

²⁰⁰ *Ibid.*, hlm. 207-208.

Selain ketentuan tersebut, dasar yuridis sebagai landasan kewenangan Jaksa dalam mengimplementasikan prinsip-prinsip keadilan restoratif tercantum secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, mengharuskan penyelesaian perkara pidana anak pada semua tingkatan, termasuk pada tingkat penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa selaku penuntut umum, diupayakan melalui diversi. Pada proses diversi wajib memperhatikan kesejahteraan dan tanggung jawab pelaku anak, penghindaran stigma negatif, menjaga kepatutan, dan ketertiban umum.²⁰¹

Penggunaan penyelesaian perkara di luar pengadilan, memang terasa janggal dalam penegakan hukum pidana berdasarkan asas *ius punale* dan *ius puniendi*. Asas *ius punale* memberikan hak kepada negara untuk menjalankan ketentuan perundang-undangan tentang hukum pidana, baik materiil maupun formil melalui alat-alat negara.²⁰² Sementara itu, asas *ius puniendi* memberikan hak kepada negara untuk menjatuhkan pidana pada seseorang yang telah terbukti bersalah oleh lembaga pengadilan dan melakukan eksekusi atau pelaksanaan putusan pengadilan.²⁰³ Merujuk pada kedua asas tersebut, maka lahir pemikiran bahwa sistem penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga pengadilan.

²⁰¹ Rendy Surya Aditama, Umar Ma'ruf, dan Munsharif Abdul Chalim, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Anak Sebagai Pelaku Kejahatan Psicotropika Di Kepolisian Resor Magelang*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 1. No. 1, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Maret 2018, hlm. 120.

²⁰² Eva Achjani Zulfa, *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringan, dan Pemberat Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 37.

²⁰³ *Ibid.*

Konsepsi tersebut pada akhirnya menimbulkan masalah yang berimbas pada lembaga peradilan, berupa terjadinya penumpukan perkara dan kinerja Hakim dan Jaksa dipertanyakan, karena semua perkara dari yang ringan sampai yang berat harus dituntut oleh Jaksa dan diperiksa oleh Hakim. Fakta seperti itu, seolah-olah menunjukkan bahwa Kejaksaan Indonesia menganut asas kewajiban menuntut atas semua perkara pidana (*mandatory prosecution*), kemudian penuntutan perkara pidana yang dilakukan oleh Jaksa kadangkala dinilai masyarakat kurang tepat karena kerugian yang diderita korban terlalu kecil atau pelakunya sendiri secara sosiologis dianggap oleh masyarakat tidak layak untuk diproses ke Pengadilan.

Akibat legalistik penuntutan oleh Kejaksaan, maka banyak pelaku tindak pidana yang dijatuhi hukuman pidana. Akhir dari penjatuhan pidana adalah terpidana menjadi narapidana di Lembaga Pemasyarakatan. Dampaknya, Rumah Tahanan Negara (RUTAN) dan Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) menjadi penuh, yang melahirkan masalah kompleks, sehingga tujuan pemasyarakatan dan kemanfaatannya tidak dapat dirasakan masyarakat.

Romli Atmasasmita, mengemukakan bahwa: “Manfaat satu-satunya menempatkan orang di dalam penjara selama waktu yang cukup lama yang pasti pelaku kejahatan mengalami terisolasi fisik dan mental dan bahkan mendekati ‘kematian perdata’ seumur hidupnya, lebih buruk lagi berujung pada kematian. Negara tidak mengambil manfaat, bahkan kenyataannya negara menanggung beban ekonomi yang tinggi (*high cost economy*)”.²⁰⁴

²⁰⁴ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 13.

Aswanto menyatakan pendapatnya mengenai pidana, yakni: “Secara sosiologis, tujuan-tujuan normatif unifikasi tersebut tidak selalu mencapai tujuan bahkan dapat terjadi sebaliknya. Memaksakan persamaan pada masyarakat yang berbeda malahan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan”.²⁰⁵ Sejalan dengan itu, Sukarno Aburaera berpendapat seandainya hukum lepas dari norma-norma keadilan kemungkinan ada norma hukum yang ditetapkan adalah hukum yang tidak adil.²⁰⁶

Pemikiran bahwa penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga pengadilan dan teori pidanaan retributif, ternyata banyak menimbulkan permasalahan dan dampak negatif. Untuk itu, kiranya perlu perubahan pendekatan, yaitu melalui penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dengan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*).

Teori keadilan restoratif menawarkan jawaban atas isu-isu penting dalam penyelesaian perkara pidana, yaitu:²⁰⁷

1. Kritik terhadap sistem peradilan pidana yang tidak memberikan kesempatan khususnya bagi korban (*criminal justice system that disempowers individu*);
2. Menghilangkan konflik khususnya antara pelaku dengan korban dan masyarakat (*taking away the conflict from them*); dan
3. Perasaan ketidakberdayaan yang dialami sebagai akibat dari tindak pidana harus diatasi untuk mencapai perbaikan (*in order to achieve reparation*).

Senada dengan hal yang dikemukakan di atas, Kristanto, S.H.,M.H. selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, mengemukakan bahwa hal melatarbelakangi penerapan keadilan restoratif

²⁰⁵ Aswanto, *Hukum Kekuasaan, Relasi Hukum, Politik dan Pemilu*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2012, hlm. 16.

²⁰⁶ Sukarno Aburaera, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, Asia Timur*, Makassar, 2012, hlm. 155.

²⁰⁷ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum...*, *op.cit.*, hlm.149.

dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan, di antaranya adalah:²⁰⁸

1. Adanya keluhan masyarakat terhadap penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan namun tidak mendapatkan respon positif (manfaat) dari masyarakat, seperti penuntutan pelaku pencurian sandal jepit, perkara Nenek Minah, dan lain-lain;
2. Upaya untuk dapat melahirkan suatu keadilan yang bermanfaat bagi masyarakat;
3. Pemulihan kembali pada keadaan semula serta keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban yang tidak tercapai dengan menggunakan sistem peradilan pidana konvensional, juga tidak berorientasi pada pembalasan kepada pelaku tindak pidana.

Sebagaimana disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas penuntutan, Jaksa diberi wewenang menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan dan pasal apa yang akan didakwakan. Bahkan Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan berdasarkan asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut. Asas inilah yang menjadi dasar bagi Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.²⁰⁹

Kejaksaan juga berwenang mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang dengan memperhatikan asas peradilan

²⁰⁸ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁰⁹ Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara...*, *op.cit.*, hlm. 21.

cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta menetapkan dan merumuskan kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.²¹⁰

Pengenyampingan penuntutan perkara pidana berdasarkan asas oportunitas sebagai sarana penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan, mendapatkan perhatian oleh Kejaksaan, dengan dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Adapun landasan faktual dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, adalah:²¹¹

1. Perkara-perkara viral dari perkara sandal jepit, hingga pencurian 1 (satu) kotak susu bayi, menandakan masyarakat saat ini menghendaki pembaharuan hukum;
2. Peradilan lebih *cost effisien* apabila dicapai keadilan yang lebih maksimal (*benefit*), apabila perkara atau konflik antara korban dan terdakwa diselesaikan pada proses sebelum pelimpahan (di luar Pengadilan), dibandingkan dengan setelah pelimpahan;
3. Pada konsep ini terkandung ajaran bahwa *judicial behaviour* perlu diubah agar baik dalam peraturannya (*legal*), perilaku penegak hukumnya (*attitudinal*) maupun strategi penegakan hukum (*strategic*) dapat mencapai maksimalisasi kesejahteraan dan keadilan masyarakat (*pareto improvement*).

Dalam rangka reformasi penuntutan di Kejaksaan, Jaksa Agung berjanji merevolusi dan mereformulasi kebijakan penegakan hukum di Kejaksaan. Jaksa Agung sebagai pengendali penuntutan berwenang menerbitkan kebijakan dimaksud, untuk melaksanakan asas-asas kebijakan penuntutan yang patut dan semestinya (*beginselen van een behoorlijk*

²¹⁰ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²¹¹ Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, 2021, hlm. 12.

vervolgingsbeleid - decently prosecution or indictment policy) yang mendekati kepada tafsiran terhadap undang-undang dalam teori dan praktek.²¹²

Dengan keadilan restoratif, Penuntut Umum belajar mendengar dan memahami, lebih dekat kepada masyarakat. Penuntut Umum tidak hanya sekedar mencocokkan perbuatan dan memasukkannya ke dalam kotak-kotak hukum normatif, tetapi seharusnya menempatkan peristiwa itu secara proporsional, kemudian memikirkan cara untuk melakukan penyelesaian perkara yang seadil-adilnya.²¹³

Adapun tujuan penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan adalah Memberikan jalan keluar untuk tercapainya perdamaian,²¹⁴ pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan, diharapkan adanya suatu proses di mana semua pihak yang terlibat didalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya di masa yang akan datang, serta diharapkan pula adanya partisipasi korban, pelaku, dan warga masyarakat sebagai fasilitator dalam penyelesaian kasus sehingga ada

²¹² *Ibid.*, hlm. 14.

²¹³ *Ibid.*, hlm. 9-10.

²¹⁴ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

jaminan pelaku tidak lagi mengganggu harmoni yang sudah tercipta di masyarakat.²¹⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, bahwa keadilan restoratif adalah: “Penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan”. Di dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, menyebutkan bahwa:

Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan dengan berasaskan:

- a. Keadilan;
- b. Kepentingan umum;
- c. Proporsionalitas;
- d. Pidana sebagai jalan terakhir; dan
- e. Cepat, sederhana, dan biaya ringan.

Penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana di Kejaksaan Negeri merupakan kewajiban yang dilakukan dengan cara selektif, menilai terhadap penangan perkara sebatas perkara di ranah penuntutan bukan penyidikan, terhadap perkara-perkara dengan kerugian di bawah Rp2.500,000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah), dan perkara dengan ancaman di bawah 5 (lima) tahun, dan pelakunya baru pertama kali melakukan tindak pidana. Dilakukan diskusi atau ekspose terlebih dahulu untuk mendapatkan gambaran, sebelum diputuskan untuk dapat diterapkan keadilan restoratif atau tidak. Sarana tercepat yang sering dilakukan adalah dengan cara

²¹⁵ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

virtual antara Kejaksaan Negeri, Kejaksaan Tinggi dengan Kejaksaan Agung.²¹⁶

Implementasi keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan adalah menciptakan hukum yang adil, tentunya hukum yang tidak berat sebelah, tidak memihak, tidak sewenang-wenang, dan hanya berpihak pada kebenaran sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku serta mempertimbangkan hak kompensasi dan keseimbangan dalam setiap aspek kehidupan, sehingga pelaku memiliki kesempatan terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi), masyarakat berperan dalam melestarikan perdamaian, dan aparat penegak hukum berperan dalam membangun ketertiban umum.²¹⁷

Sudah sewajarnya, Jaksa diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidana (khususnya terhadap delik kejahatan yang penuntutannya dirasakan tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat) di luar pengadilan, dengan berbasiskan penerapan diversifikasi dan keadilan restoratif serta asas oportunitas.

Penegakan hukum Indonesia bisa dikatakan “*communis opinio doctorum*”, yang artinya bahwa penegakan hukum yang sekarang dianggap telah gagal dalam mencapai tujuan yang diisyaratkan oleh undang-undang, oleh karena itu, diperkenankanlah sebuah alternatif penegakan hukum, yaitu *restorative justice system* (sistem keadilan restoratif) di mana pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sosio-kultural dan bukan pendekatan normatif.²¹⁸

²¹⁶ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²¹⁷ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

²¹⁸ Kurniawan Tri Wibowo, *Hukum dan Keadilan, Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2020, hlm. 219-220.

Konsep keadilan restoratif bukan berarti meniadakan pidana penjara. Dalam perkara-perkara tertentu yang menimbulkan kerugian secara massal dan berkaitan dengan berharga nyawa seseorang, maka pidana penjara masih dapat dipergunakan. Konsep keadilan restoratif merupakan suatu konsep yang mampu berfungsi sebagai akselerator dari asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan, sehingga lebih menjamin terpenuhinya kepastian hukum dan keadilan masyarakat.²¹⁹

Penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif merupakan mekanisme paling dominan digunakan dalam sejarah kehidupan umat manusia. Sistem ini sudah dipraktikkan diberbagai masyarakat, sejak sebelum penyelesaian perkara pidana diambil alih atau diintervensi oleh negara atau oleh kelompok kepentingan yang berpengaruh.

Dilihat dari konteks sejarah, masyarakat telah mengenal mekanisme penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif sejak 40 abad yang lalu. Dalam *Code of Ur-Nammu*, Kitab Hukum tertua yang ditulis sekitar tahun 2000 SM (Sebelum Masehi) di Sumeria, misalnya, ditemukan kewajiban membayar ganti rugi kepada korban kejahatan kekerasan. Pembayaran ganti rugi sebagai sanksi atas kejahatan harta benda juga ditemukan dalam *Code of Hammurabi* yang diperkirakan ditulis pada tahun 1700 SM di Babylon. Selain itu, di dalam hukum Romawi juga ditemukan ketentuan yang mewajibkan pencuri membayar dua kali lipat dari nilai objeknya. Ketentuan tersebut dapat ditemukan pada dua belas “lempeng” gading yang dikenal sebagai “Selusin Prasasti” (*Twelve Tables*), yang ditorehkan pada tahun 449 SM.²²⁰

Pada era Masehi, sanksi ganti rugi dalam kejahatan dengan atau tanpa kekerasan, diperintahkan oleh Raja Clovis dengan undang-undang di Jerman

²¹⁹ Ketut Sumedana, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Berbasis Nilai-Nilai Pancasila*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2020, hlm. 58.

²²⁰ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 30.

tahun 496 M. Sanksi ganti rugi juga dapat dilihat dalam *Brehon Law* yang ditulis pertama kali di Irlandia Kuno sekitar tahun 600-900 M. Dalam kitab hukum tersebut dijelaskan bahwa ganti kerugian adalah cara membayar kerugian akibat segala macam kejahatan. Ganti kerugian yang lebih rinci ditulis sekitar tahun 600 M dalam Undang-Undang *Ethelbert of Kent*, di Inggris setelah penyerangan Normandia ke Inggris.²²¹

Selain terdapat dalam kitab hukum yang dibuat manusia, ketentuan mengenai keadilan restoratif juga terdapat dalam kitab suci agama yang ada di dunia. Dalam alam ajaran Kristen, terdapat ketentuan tentang “cinta kasih”. Injil Matius 5:39, menyatakan bahwa: “Jangan kamu melawan orang berbuat jahat kepadamu, melainkan siapapun yang menampar pipi kananmu, berilah juga kepadanya pipi kirimu”. Ajaran Kristen lahir dari pengajaran yang diberikan oleh Nabi Isa atau Yesus. Dilihat dari sejarahnya, Yesus Lahir di Bethlehem sekitar tahun 4-8 M. Hal ini berarti agama Kristen sudah mulai berkembang sejak awal abad Masehi.²²²

Dalam ajaran Islam (622 M) terdapat ketentuan tentang perdamaian (*ishlah*), yang di dalamnya mengandung nilai-nilai keadilan restoratif. Kata *ishlah* banyak ditemukan dalam al-Qur’an, yang mengacu bukan hanya pada sikap rohaniah belaka, tetapi juga pada tindakan realistik untuk rekonsiliasi demi *kemaslahatan* umum. Melalui sarana *ishlah*, pihak-pihak yang berkepentingan dipertemukan untuk rukun kembali. Adapun dasar terwujudnya *ishlah* adalah memberi maaf. Hal ini antara lain juga dapat dilihat dalam lembaga hukum *diyath* (permaafan dan pembayaran ganti rugi) yang terkait dengan hukum *qishash*. Q.S. Al-Baqarah ayat 178, menyatakan bahwa:²²³

²²¹ *Ibid.*

²²² *Ibid.*

²²³ *Ibid.*, hlm. 30-31.

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُنِبَ عَلَيْكُمْ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلِ الْحَرْبِ بِالْحَرْبِ
وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ وَالْأُنْثَىٰ بِالْأُنْثَىٰ فَمَنْ عَفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَأْتِبَاعُهُ
بِالْمَعْرُوفِ وَأَدَاءُ إِلَيْهِ بِإِحْسَنٍ ذَلِكَ تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ
فَمَنْ أُعْتَدِيَ بَعْدَ ذَلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ ﴿١٧٨﴾

Arti: “Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu *qishash* ber-
kenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang merdeka dengan orang
merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita. Maka barangsiapa
yang mendapat suatu pemaafan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan)
mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) mem-
bayar (*diat*) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik (pula). Yang
demikian itu adalah suatu keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat.
Barangsiapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang
sangat pedih”.

Q.S. Al-Baqarah ayat 178 tersebut, secara tegas memuat ketentuan
tentang hukum *qishash*, namun bila pihak keluarga memberi maaf, hukuman-
nya diganti dengan pembayaran denda (*diyat*). Ketentuan hukum *qishash* dan
diyat ini sampai sekarang masih berlaku di negara-negara yang menerapkan
syariat Islam terhadap tindak pidana.

Menurut Andi Hamzah, bahwa akar keadilan restoratif sudah ada sejak
dahulu kala, baik di Eropa, Timur Tengah, maupun Indonesia. Hal ini dapat
dilihat dari sistem penyelesaian perkara yang berlaku pada masa lalu, di mana
tidak ada bedanya antara gugatan perdata dan tuntutan pidana. Keduanya
sama-sama diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan akibat terjadinya
kejahatan dalam perkara pidana maupun akibat adanya perbuatan melawan
hukum atau *wanprestasi* dalam perkara perdata. Dalam hal ini, di Jerman

terkenal adagium “*wo kein klager ist, ist kein richter*” (jika tidak ada pengaduan, maka tidak ada Hakim). Dengan demikian, maka jika terjadi perdamaian di antara para pihak, misalnya ganti kerugian kepada korban atau ada pemaafan, maka perkara dianggap selesai karena tidak adanya pengaduan.²²⁴

Berjalannya waktu, pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana bergeser menjadi keadilan retributif, seiring dengan pengambilalihan penuntutan perkara pidana oleh negara, yang dalam hal ini diwakili oleh pejabat yang disebut Jaksa. Pengambilalihan penuntutan dari orang perorangan oleh negara, ditandai dengan perubahan penuntutan perkara pidana yang semula bersifat privat menjadi bersifat publik. Dengan adanya pengambilalihan tersebut, peran korban semakin terpinggirkan dan dominasi atau intervensi negara semakin menguat. Namun demikian, dalam kelompok-kelompok masyarakat, terutama masyarakat adat, mekanisme penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif masih tetap digunakan, terutama untuk menyelesaikan perkara tindak pidana adat.

Perkembangan selanjutnya menunjukkan, pendekatan keadilan retributif dirasakan kurang memberikan manfaat bagi masyarakat, terutama bagi korban kejahatan dan pelaku, sehingga sistem peradilan pidana modern saat ini mulai didorong untuk kembali menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Pendekatan keadilan restoratif sebagai salah satu mekanisme penyelesaian perkara pidana, telah menjadi perhatian pengkaji sistem pidana di berbagai belahan dunia. Besarnya perhatian dunia terhadap pendekatan keadilan

²²⁴ *Ibid.*, hlm. 32.

restoratif dalam rangka penyelesaian perkara pidana, dikarenakan pendekatan ini memiliki manfaat yang sangat luar biasa dibandingkan pendekatan yang selama ini digunakan dalam sistem peradilan pidana formal.

Dalam sistem peradilan pidana konvensional, korban tetap diam dan tidak ikut campur dalam proses pidana. Keadilan restoratif hendak mengatur kembali peran korban yang demikian itu, dari semula pasif menunggu dan melihat bagaimana sistem peradilan pidana menangani kejahatan yang membuatnya menjadi korban. Korban diberdayakan sehingga mempunyai hak pribadi untuk berpartisipasi dalam proses pidana. Dengan kata lain, *empowerment* dilakukan melalui pertemuan, dalam hal ini antara pelaku dengan korban atau masyarakat untuk membahas dan secara aktif berpartisipasi dalam penyelesaian masalah pidana (*resolution of the criminal matter*).²²⁵

Adapun program-program yang terkandung dalam keadilan restoratif, meliputi:²²⁶

1. Melembagakan cara-cara damai (*to institutionalize peaceful approaches*) dalam penyelesaian perkara tindak pidana;
2. Membangun hubungan kemitraan (*seeks to build partnerships*) untuk mengukuhkan kembali pertanggungjawaban yang saling menguntungkan (*mutual responsibility*) untuk merespons secara konstruktif atas tindak pidana yang terjadi dalam masyarakat;
3. Mencari pendekatan yang seimbang (*seek a balanced approach*) terhadap kebutuhan korban, pelaku dan masyarakat melalui proses yang memelihara keamanan dan martabat bagi semua pihak (*that preserve the safety and dignity of all*).

²²⁵ Kwat Yudi Prayitno, *Restorative Justice Untuk Peradilan Di Indonesia (Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum In Concreto)*, Jurnal Dinarnika Hukum, Vol. 12 No. 3, September 2012, hlm. 410.

²²⁶ *Ibid.*

Menurut *Handbook on Restorative Justice Programmes*, yang dipublikasikan PBB pada bulan November 2006, kegiatan keadilan restoratif harus dilaksanakan dengan asumsi-asumsi:²²⁷

1. *That the respons to crime should repair as much a possible the harm suffered by the victim* (tanggapan atas kejahatan yang harus diperbaiki sebaik mungkin serta ganti rugi atas penderitaan yang dialami korban);

Asumsi ini menekankan bahwa korban harus diberi akses untuk dapat menjadi salah satu pihak yang menentukan penyelesaian akhir dari suatu tindak pidana, karena korban adalah pihak yang paling dirugikan dan yang paling menderita, sehingga korban dapat meminta upaya perbaikan atau penggantian kerugian yang dialaminya kepada pelaku.

2. *That offenders should be brought to understand that their behavior is not acceptbel and that it had some real consequences fo the victim and community* (pelaku harus dibawa untuk memahami bahwa perilakunya tidak dapat diterima dan hal ini punya beberapa konsekuensi nyata untuk korban dan komunitas);

Asumsi ini menekankan bahwa pelaku harus dibawa pada pemahaman dan kesadaran bahwa tindak pidana yang dilakukannya tidak dapat diterima masyarakat karena merugikan orang lain, baik itu korban secara langsung maupun komunitasnya. Dengan adanya kesadaran tersebut, diharapkan pelaku bersedia untuk melakukan introspeksi dan bersedia bertanggung jawab atas kerugian yang diakibatkan oleh perbuatan yang telah dilakukannya.

3. *That offenders can and should accept responsibility for their action* (pelaku harus dapat menerima tanggung jawab yang timbul dari tingkah lakunya);

²²⁷ Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pidanaaan*, Lubuk Agung, Bandung, 2011, hlm. 75-76

Dengan adanya kesadaran atas kesalahannya, pelaku diharapkan memiliki kerelaan untuk bertanggungjawab. Tanpa adanya kesadaran atas kesalahan yang dilakukannya, mustahil pelaku bersedia secara sukarela untuk bertanggungjawab atas perbuatan yang dilakukannya.

4. *That victim should have an opportunity to the express their needs and to participate in determining the best way for the offender to make reparation* (korban harus memperoleh kesempatan untuk menyatakan keinginannya dan ikut serta menentukan langkah terbaik yang dapat dilakukan pelaku untuk memperbaiki kerusakan yang ditimbulkannya);

Dengan adanya akses bagi korban untuk berpartisipasi dalam penyelesaian perkara, maka korban bukan hanya dapat berpartisipasi menyampaikan tuntutan ganti rugi, tetapi juga memiliki kesempatan untuk berpartisipasi menumbuhkan kesadaran pelaku dan menentukan langkah terbaik untuk memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan. Dengan demikian, akan muncul kaitan yang saling memengaruhi antara korban dan pelaku dalam memilih penyelesaian terbaik sebagai upaya pemulihan hubungan sosial di antara keduanya.

5. *That community has a responsibility to contribute to this process* (masyarakat diharapkan dapat ikut serta dalam proses).

Proses penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif bukan hanya milik pelaku dan korban. Masyarakat juga dianggap memiliki tanggung jawab, baik dalam penyelenggaraan proses maupun pelaksanaan hasilnya, baik sebagai penyelenggara, pengamat, maupun fasilitator serta bagian dari korban yang juga harus mendapatkan keuntungan atas hasil proses yang berjalan.

Pendekatan keadilan restoratif di Indonesia, mulai diberlakukan dalam sistem pemidanaan di Indonesia, namun sifatnya terbatas. Hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dalam Pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, dinyatakan bahwa: “Keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak

lain terkait bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan”.

Merujuk pada ketentuan tersebut, pada hakikatnya penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif bukan ditujukan untuk melakukan pembalasan, tetapi ditujukan untuk memulihkan keadaan seperti sebelum terjadinya kejahatan. Oleh karena itulah, maka para pihak yang terpengaruh oleh adanya tindak pidana dilibatkan untuk mencari penyelesaian yang adil bagi semua pihak.

Bagi Jaksa, disebutkan dalam ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, yang antara lain menyatakan bahwa Jaksa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus senantiasa bertindak berdasar hukum, mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya. Oleh karena itu, prinsip keadilan restoratif dalam penegakan hukum di Indonesia, khususnya yang terkait dengan tugas dan kewenangan Jaksa dan Kejaksaan adalah keniscayaan, dan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 harus dilaksanakan oleh setiap Jaksa dalam penanganan perkara. Dengan demikian, maka perlu progresivitas pemerintah dan lembaga legislatif dalam rangka mendukung kiprah Jaksa dan Kejaksaan untuk menerapkan keadilan restoratif terutama dalam menangkap rasa keadilan masyarakat, melalui suatu lembaga hukum yang disebut dengan penyelesaian perkara

pidana di luar pengadilan, dengan memperkuat landasan hukum pelaksanaan keadilan restoratif oleh Kejaksaan dalam bentuk undang-undang.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan didasarkan pada asas kebijaksanaan menuntut atau asas oportunitas. Asas kebijaksanaan menuntut atau asas oportunitas pada hakikatnya memberikan kewenangan kepada Jaksa untuk menuntut atau tidak menuntut suatu perkara pidana, baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Asas ini terkait dengan kewenangan Kejaksaan.

Tugas utama Kejaksaan yang dilaksanakan oleh Jaksa ialah melakukan penuntutan perkara pidana. Dalam melaksanakan tugas penuntutan, Jaksa diberi wewenang untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan, dan pasal apa yang akan didakwakan. Bahkan Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan berdasarkan asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut.

KUHAP mengatur secara sistematis kewenangan tiap-tiap komponen penggerak sistem peradilan pidana, salah satunya adalah Jaksa. Tugas dan fungsi Jaksa dalam sistem peradilan pidana adalah sebagai Penuntut Umum. Kewenangan Jaksa sebagai Penuntut Umum mengalami pasang surut seiring dengan perubahan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan penetapan kewenangan dan pelaksanaan kewenangan bila dikaitkan dengan doktrin dan tradisi penuntutan. Dalam tradisi dan doktrin penuntutan dikenal asas *dominus litis*. Menurut R.M. Surachman, bahwa di beberapa negara seperti Jepang, Belanda dan Perancis, wewenang penuntutan adalah monopoli

Jaksa. Dikatakan dalam bahasa Latin bahwa Jaksa adalah *dominus litis*, atau penguasa perkara. Artinya dalam proses pidana, Jaksalah yang berwenang apakah suatu perkara dapat dilakukan penuntutan ke pengadilan atau tidak.²²⁸

Adanya kewenangan yang dimiliki Jaksa untuk menuntut atau tidak menuntut perkara pidana ke pengadilan, maka dalam tradisi penuntutan dikenal asas kebijaksanaan menuntut yang terbagi menjadi 2 (dua), yaitu kewenangan Jaksa untuk melakukan penuntutan dan kewenangan Jaksa untuk tidak melakukan penuntutan.²²⁹

1. Kewenangan Jaksa dalam melakukan penuntutan;

Kewenangan Jaksa untuk melakukan penuntutan secara tegas diatur dalam Pasal 1 butir 6 huruf a KUHAP, yang menyatakan bahwa: “Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”. Selanjutnya, dalam Pasal 1 butir 6 huruf b, disebutkan bahwa: “Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim”. Ketentuan tersebut menunjukkan adanya perbedaan antara Jaksa dan Penuntut Umum, yakni tugas Jaksa bukan hanya menjadi Penuntut Umum, tetapi juga eksekutor putusan pengadilan. Hal ini menunjukkan bahwa seorang Jaksa yang bertugas sebagai Penuntut Umum belum tentu menjadi pelaksana putusan pengadilan.

²²⁸ R.M. Surahman, *op.cit.*, hlm. 83.

²²⁹ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 62-66.

Selanjutnya, dalam Pasal 1 butir 7 KUHAP disebutkan bahwa penuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang pengadilan. Hal ini menegaskan kembali bahwa pada hakikatnya tugas Penuntut Umum hanya sampai perkara diputus oleh pengadilan dengan memiliki kekuatan hukum tetap. Selanjutnya pelaksanaan putusan pengadilan bukan merupakan tugas Penuntut Umum.

Uraian di atas menegaskan bahwa kewenangan penuntutan yang diberikan KUHAP kepada Jaksa hanya sebatas melimpahkan perkara ke pengadilan dan melaksanakan penetapan Hakim. Hal ini terjadi karena KUHAP memisahkan secara tajam antara tugas penyidikan dan penuntutan. Oleh karena itu, menurut KUHAP, Jaksa tidak dapat melakukan penyidikan, karena penyidikan merupakan ranah Kepolisian. Padahal, berdasarkan doktrin dan juga tradisi penuntutan Eropa Kontinental, penyidikan merupakan bagian dari penuntutan, oleh sebab itu Jaksa juga diberi kewenangan menyidik semua tindak pidana jika mau.

Kewenangan Jaksa melakukan penuntutan yang di dalamnya meliputi penyidikan, telah dijalankan pada masa berlakunya *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR), sebagaimana diatur dalam Pasal 39 HIR. HIR menganggap penyidikan adalah bagian dari penuntutan, oleh karena itu Jaksa berhak melakukan penyidikan. Selain itu, Jaksa (*magistraat*) ditetapkan sebagai koordinator penyidik (*hulp magistraat*). Adapun *hulp magistraat* terdiri atas kepala distrik (*wedana/asisten wedana*), kepala *onderdistrik* (kepala desa), pegawai polisi umum yang sekurang-kurangnya berpangkat mantri polisi, dan pegawai polisi umum.

Kewenangan Jaksa melakukan penyidikan terhadap semua tindak pidana sejak awal kemudian dibatasi dengan lahirnya Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, yang berbunyi: “Untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1, Kejaksaan mempunyai tugas mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengkoordinasikan alat-alat penyidik menurut ketentuan dalam hukum acara pidana dan lain-lain peraturan negara”.

Dengan lahirnya ketentuan tersebut, maka awal penyidikan dilakukan oleh Kepolisian, sedangkan penyidikan lanjutan dilaksanakan oleh Kejaksaan. Padahal menurut ketentuan HIR, kedua lembaga tersebut sama-sama memiliki kewenangan melakukan penyidikan sejak awal.

Menurut Bismar Siregar, bahwa aturan-aturan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 dan juga dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kepolisian Republik Indonesia hanya mengaburkan ketentuan dan sistem yang secara tegas dan jelas tertera dalam HIR, di mana Jaksa adalah *magistraat* dan Polisi adalah *hulpmagistraat*. Keraguan timbul umpamanya dalam wewenang penyidikan Polisi yang seakan-akan telah menjadi otonom dan berdiri sendiri menurut Pasal 13 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961, sehingga mungkin dapat dikatakan bahwa ia bukan *hulpmagistrat* lagi.

Kewenangan Jaksa untuk melakukan penyidikan terhadap semua jenis tindak pidana akhirnya benar-benar dihilangkan seiring dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), yang disahkan pada tanggal 31 Desember 1981, kecuali untuk tindak pidana tertentu [Pasal 284 ayat (2) KUHP].

Setelah berlakunya KUHAP, kewenangan Jaksa sebagai penyidik dan koordinator penyidik dihilangkan dan dialihkan kepada pihak Kepolisian. KUHAP menganut kompartemenisasi dalam penanganan perkara pidana. Penyelidikan dan penyidikan menjadi kekuasaan Polisi, penuntutan menjadi wewenang Jaksa, pemeriksaan di sidang pengadilan oleh Hakim, dan pelaksanaan hukuman adalah Lembaga Pemasyarakatan. Adanya kompartemenisasi tersebut, berarti KUHAP tidak lagi menganggap penyidikan bagian dari penuntutan seperti yang berlaku dalam tradisi penuntutan Eropa Kontinental yang dibawa ke Indonesia oleh Belanda melalui penerapan asas konkordansi.

Sejalan dengan hal tersebut, Andi Hamzah menyatakan bahwa berdasarkan doktrin proses peradilan pidana tidaklah bersambung seperti kartu domino, melainkan bersambung seperti mata rantai, di mana satu sama lain saling mengontrol. Penyidikan dan penuntutan itu tidak dapat dipisahkan secara tajam, karena penyidikan adalah bagian dari penuntutan secara luas. Petunjuk yang diberikan oleh Jaksa kepada penyidik merupakan salah satu kontrol agar pelaksanaan proses tidak keluar dari garis hukum, baik yang materiil maupun yang formal.

2. Kewenangan Jaksa untuk tidak melakukan penuntutan.

Kewenangan Jaksa untuk tidak melakukan penuntutan perkara pidana didasarkan pada asas oportunitas atau disebut juga asas kebijaksanaan menuntut (*discretionary prosecution*). Asas oportunitas (*opportunitatebeginel/opportunity principle*) secara global diartikan “*the public prosecutor may decide -conditionally or unconditionally- to make prosecutin to court or not*” (penuntut umum dapat menentukan menuntut atau tidak menuntut ke pengadilan, baik dengan syarat maupun tanpa syarat).

Asas ini membolehkan Jaksa tidak menuntut perkara pidana, bila mana penuntutan tidak patut dilakukan atau bilamana penuntutan

itu akan merugikan kepentingan umum atau negara, sekalipun saksi dan buktinya cukup. Dalam rumusan lain disebut “penghentian penuntutan karena alasan kebijakan (*policy*)” atau dalam bahasa sehari-hari disebut “mengesampingkan perkara” atau *deponering*.

Asas oportunitas dianut, antara lain oleh: Kejaksaan Perancis, Belgia, Belanda, Norwegia, Swedia, Israel, Jepang, Korea Selatan dan Thailand. Selain itu, asas oportunitas juga dipraktikkan oleh Kejaksaan Amerika Serikat, Inggris, Skotlandia, Filipina, dan Singapura.

Selain asas oportunitas, penghentian perkara demi kepentingan umum juga dapat dilakukan melalui lembaga hukum *afkoop*, yaitu penebusan penuntutan pidana karena pelanggaran yang ancaman pidana pokoknya hanya berupa pidana denda, dengan membayar secara sukarela maksimum denda yang diatur dalam pasal yang dilanggar.

Dalam hukum pidana Indonesia, ketentuan mengenai *afkoop* diatur dalam Pasal 82 KUHP. Di Negeri Belanda ketentuan semacam *afkoop* ini dikenal dengan lembaga *transactie* (Pasal 74 KUHP Belanda) yang sudah dimasukkan ke dalam KUHP Belanda sejak tahun 1921. Bahkan di Belanda, pembayaran denda untuk menghentikan penuntutan perkara merupakan hak terdakwa, sehingga inisiatif untuk mengajukan permintaan transaksi berada pada terdakwa.

Lembaga lain yang mirip dengan *deponering* perkara pidana berdasarkan asas oportunitas adalah lembaga abolisi. Abolisi adalah sebuah istilah di dalam hukum yang berarti “akhiri” atau “hentikan”. Mengabolisi, artinya mengakhiri atau menghentikan sesuatu, di dalam hukum itu berarti menghentikan pengusutan dan pemeriksaan suatu perkara di mana pengadilan belum menjatuhkan putusan terhadap perkara tersebut. Adapun pejabat yang berwenang untuk memberikan abolisi atas

suatu perkara hukum adalah Presiden sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa: “Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Ketentuan tersebut secara tegas memberikan kewenangan kepada Presiden untuk memberikan amnesti dan abolisi. Pemberian amnesti dan abolisi harus dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Timbul permasalahan, bagaimanakah bila pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat tidak diperhatikan oleh Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi. Mengenai hal ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengaturnya secara jelas.

Berbagai lembaga hukum di atas, sebenarnya dapat dijadikan sarana untuk menyelesaikan perkara di luar pengadilan, bila penuntutan perkara justru dianggap tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat, dan untuk menghindari terjadinya penumpukan perkara di pengadilan, yang justru dapat merugikan masyarakat itu sendiri. Namun demikian, dalam konteks Kejaksaan sebagai lembaga hukum yang dapat digunakan adalah diversifikasi dan *deponering* berdasarkan asas oportunitas. Abolisi sudah jelas merupakan wewenang Presiden, sedangkan *afkoop* hanya diperuntukkan bagi pelanggaran yang maksimal hukumannya hanya denda, di mana penuntutannya dapat dilakukan secara langsung oleh penyidik atas nama Penuntut Umum, sebagaimana yang terjadi dalam kasus pelanggaran lalu lintas.

Kebalikan dari asas oportunitas ialah asas legalitas atau “asas kewajiban menuntut” (*mandatory prosecution*), yaitu asas yang mewajibkan Jaksa menuntut setiap perkara pidana ke pengadilan. Di negara-negara yang menganut asas ini, para Jaksa akan selalu menuntut perkara ke pengadilan bila saksi dan alat buktinya cukup. Kejaksaan di

Jerman, Austria, Italia, Portugal, dan Spanyol, menganut asas kewajiban menuntut. Namun belakangan ini, para Jaksa di Jerman, Italia, Austria, dan Spanyol diperbolehkan mengesampingkan perkara untuk beberapa kejahatan tertentu.²³⁰

Van Apeldoorn memberikan uraian tentang asas oportunitas, sebagai berikut:²³¹

*...Niet het bijzondere maar het algemene belang beslist over de vervolging of niet-vervolging van het straf bare feit...
Krachtens het beginsel kan het Openbaar Ministerie van vervolging afzien op grenden van het algemene belang ontleend. Het is zeker niet in het algemene belang, dat iedere overtreding der strafwet (ook al zijn haar gevolgen bijy, zeer onbeduidend) vervolgd words.*

Bukan hanya khusus untuk kepentingan umum, Penuntut dapat memutuskan untuk menuntut atau tidak suatu tindak pidana. Berdasarkan prinsip, Jaksa Penuntut Umum dapat memutuskan untuk tidak menuntut dengan batasan kepentingan umum. Hal ini tentu bukan untuk kepentingan pelanggar hukum pidana, tetapi untuk kepentingan umum (meskipun konsekuensinya misalnya, sangat tidak signifikan).

Merujuk pada definisi tersebut, A.Z. Abidin mengemukakan bahwa asas oportunitas memberikan kewenangan kepada Penuntut Umum untuk meniadakan penuntutan pidana terhadap seseorang yang disangka telah melakukan suatu perbuatan pidana berdasarkan pertimbangan bahwa lebih menguntungkan bagi kepentingan umum jikalau tidak diadakan penuntutan. Sebab sebagaimana yang dikemukakan oleh Van Apeldoorn, tidak semua delik di mana pembuatnya perlu dituntut, terutama bilamana akibat perbuatan tersebut sangat kurang berarti ditinjau dari segi kepentingan umum. Apalagi

²³⁰ R.M. Surahman, *loc.cit.*, hlm. 84.

²³¹ A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, hlm. 86.

telah diakui bahwa pemidanaan itu hanya sebagai *ultimum remedium* atau upaya terakhir.²³²

Menurut A.L. Melai, bahwa pekerjaan Penuntut Umum dalam hal meniadakan penuntutan berdasarkan asas oportunitas merupakan *rechtsvinding* (penemuan hukum), yang harus dipertimbangkan secara saksama berhubung karena hukum menuntut adanya keadilan dan persamaan hukum. Selain itu, hukum juga bertujuan menjamin kemanfaatan dan kedamaian (*ius suum cuique tribuere*). Dalam kaitannya dengan hal ini Van Apeldoorn berpendapat bahwa tujuan hukum ialah *een vreedzame ordening yen de samenleving*, atau dengan singkat dapat dikatakan hukum menghendaki *vrede* (kedamaian).²³³

Batasan mengenai pengertian “demi kepentingan umum” terkait dengan penggunaan asas oportunitas di Indonesia, seringkali menjadi persoalan karena tidak adanya batasan yang jelas mengenai pengertian “kepentingan umum”. Pengertian kepentingan umum sejauh ini belum dapat didefinisikan secara baku, hanya sekadar hakikat dari kepentingan umum dapat dikatakan untuk kepentingan bangsa dan negara serta masyarakat luas. Walau bagaimanapun, rumusan yang demikian masih terlalu umum dan tidak jelas batasannya. Ahli hukum Belanda, P.J.P. Tak, menggolongkan pengertian “demi kepentingan umum” menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu:²³⁴

1. Demi kepentingan negara (*staats belang*);

Kepentingan negara tidak menghendaki suatu penuntutan bila aspek-aspek tertentu dari suatu perkara justru akan menimbulkan tekanan-tekanan yang tidak seimbang dibandingkan dengan nilai perkara tersebut. Hal ini umpamanya dapat terjadi jika penuntutan akan berakibat suatu pengumuman (*openbaring*) yang tidak dikehendaki dari rahasia negara, atau jika dengan suatu penuntutan nama seorang pejabat negara dapat

²³² *Ibid.*

²³³ *Ibid.*, hlm. 89.

²³⁴ Darmono, *Penyampingan Perkara Pidana Seponering Dalam Penegakan Hukum: Studi Kasus Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Atas Nama Dr. Bibit Samad Riyanto dan Chandra M. Hamzah*, Solusi Publishing, Depok, 2013, hlm. 66-72.

dipergunjingkan atau menjadi buruk padahal kasusnya sangat ringan. Dalam hal yang demikian, pengenyampingan perkara dianggap lebih baik dibandingkan bila dilakukan penuntutan delik tersebut.

2. Demi kepentingan masyarakat (*maatschappelijk belang*);

Tidak dituntutnya perkara karena secara sosial, penuntutan terhadap perkara itu tidak dapat dipertanggungjawabkan. Termasuk dalam kategori ini ialah tidak menuntut atas dasar pemikiran-pemikiran yang telah atau sedang berubah di masyarakat tentang perbuatan-perbuatan yang dahulu dapat dihukum, namun sekarang masyarakat menganggap hal itu tidak perlu dihukum. Misalnya, pendapat-pendapat yang banyak berubah atau sedang berubah mengenai pantas atau tidaknya dihukum beberapa delik susila.

3. Demi kepentingan pribadi (*particular belang*).

Termasuk dalam kategori ini ialah persoalan-persoalan yang hanya merupakan perkara kecil, dan terdakwa telah mengganti kerugian tersebut. Pengenyampingan perkara terhadap perkara-perkara kecil dapat dilakukan karena keuntungan dari penuntutan adalah tidak seimbang dengan kerugian-kerugian yang timbul terhadap terdakwa dan masyarakat. Dalam kasus seperti itu, penuntutan yang dilakukan tidak membawa keuntungan bagi masyarakat, bahkan hanya akan memboroskan tenaga, dan dapat menurunkan kewibawaan pemerintah.

Penghentian penuntutan demi kepentingan umum, diperoleh keuntungan yang diperoleh dari penuntutan terhadap perkara-perkara kecil, tidak seimbang dengan kerugian yang diderita oleh individu dan masyarakat. Kepentingan masyarakat agar suatu delik pembunuhan tidak dituntut adalah tidak mungkin. Namun bila diteliti, maka lama-kelamaan dapat terjadi bahwa akan ditemukan kejahatan-kejahatan yang tidak perlu dituntut demi kepentingan umum.

Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, disebutkan mengenai kewenangan Kejaksaan untuk menutup perkara demi kepentingan umum, yang diatur dalam Pasal 3 sebagai berikut:

- (1) Penuntut Umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum;
- (2) Penutupan perkara demi kepentingan hukum dilakukan dalam hal:
 - a. Terdakwa meninggal dunia;
 - b. Kedaluwarsa penuntutan pidana;
 - c. Telah ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap seseorang atas perkara yang sama (*nebis in idem*);
 - d. Pengaduan untuk tindak pidana aduan dicabut atau ditarik kembali; atau
 - e. Telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*).
- (3) Penyelesaian perkara di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dapat dilakukan dengan ketentuan:
 - a. Untuk tindak pidana tertentu, maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
 - b. Telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.
- (4) Penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b menghentikan penuntutan;
- (5) Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan oleh Penuntut Umum secara bertanggungjawab dan diajukan secara berjenjang kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.

Seiring dengan maraknya penuntutan perkara oleh Kejaksaan terhadap kasus-kasus kecil yang dianggap oleh masyarakat kurang sesuai dengan rasa keadilan yang tumbuh dan berkembang di masyarakat, maka kewenangan Jaksa untuk tidak melakukan penuntutan demi kepentingan umum layak untuk dihidupkan kembali dengan mengaturnya dalam suatu peraturan, yakni Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020. Hal ini diperlukan agar memiliki keabsahan secara hukum dan legitimasi yang kuat. Sebab walaupun pada awalnya kewenangan ini dimiliki Jaksa karena tradisi, namun saat ini kewenangan yang berasal dari tradisi dalam kegiatan penyelenggaraan negara

termasuk dalam proses penegakan hukum, sudah kehilangan legitimasinya seiring dianutnya asas legalitas.

Hasil wawancara dengan Bapak Kristanto, S.H, M.H. selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, bahwa dasar hukum bagi penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan saat ini adalah:²³⁵

1. Asas *dominus litis* (secara bahasa, *dominus*: pemilik, sedangkan *litis*: perkara), yang merupakan sesuatu kekuasaan bagi Jaksa yang diakui secara universal pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa: “Kejaksaan merupakan lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”, sehingga bisa diartikan bahwa Jaksa adalah pemilik perkara, sedangkan Hakim hanya menunggu penuntutan dari Penuntut Umum (apakah perkara ini dapat diajukan ke pengadilan atau tidak);
2. Asas oportunitas, merupakan asas yang memberikan wewenang kepada Jaksa Agung untuk tidak melakukan penuntutan demi kepentingan umum;
3. Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, yang mana dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dengan mengindahkan norma norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan serta wajib menggali dan menjunjung nilai-nilai ke-

²³⁵ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

manusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya;

4. Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa: “Jaksa Agung bertanggungjawab atas penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani”, sehingga mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang dengan memperhatikan proses peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan;
5. Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Keadilan restoratif (*restorative justice*), pada hakikatnya memusatkan perhatiannya pada kejahatan yang terfokus pada individu dan masyarakat daripada negara. Korban memegang peran penting dan dapat menerima restitusi dari pelaku pelanggaran atau kejahatan. Pelaku kejahatan dan pelanggaran diwajibkan memberikan ganti kerugian kepada korban secara proporsional. Mengenai persyaratan pelaksanaan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, telah diatur dalam ketentuan Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, sebagai berikut:

1. Pasal 4 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020
 - (1) 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.

- (2) Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) 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.

2. Pasal 5 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif dalam hal terpenuhi syarat sebagai berikut:
 - a. Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
 - b. Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan
 - c. Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah).
- (2) Untuk tindak pidana terkait harta benda, dalam hal terdapat kriteria atau keadaan yang bersifat kasuistik yang menurut pertimbangan Penuntut Umum dengan persetujuan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri dapat dihentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan dengan tetap memperhatikan syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a disertai dengan salah satu huruf b atau huruf c;
- (3) Untuk tindak pidana yang dilakukan terhadap orang, tubuh, nyawa, dan kemerdekaan orang ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat dikecualikan;
- (4) Dalam hal tindak pidana dilakukan karena kelalaian, ketentuan pada ayat (1) huruf b dan huruf c dapat dikecualikan;
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku dalam hal terdapat kriteria/keadaan yang bersifat kasuistik yang menurut pertimbangan Penuntut Umum dengan persetujuan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri tidak dapat dihentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif;
- (6) Selain memenuhi syarat dan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), 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.
- (7) Dalam hal disepakati korban dan tersangka, syarat pemulihan kembali pada keadaan semula sebagaimana dimaksud pada ayat (6) huruf a dapat dikecualikan;
- (8) 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 narkotika;
 - d. Tindak pidana lingkungan hidup; dan
 - e. Tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.

3. Pasal 6 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

Pemenuhan syarat penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif digunakan sebagai pertimbangan Penuntut Umum untuk menentukan dapat atau tidaknya berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan.

Memang sudah waktunya untuk diaktualisasikan kewenangan Kejaksaan yang demikian. Agar pelaksanaannya tidak disalahgunakan, maka penerapan pendekatan keadilan restoratif oleh Kejaksaan perlu rambu-rambu yang jelas. Penerapan pendekatan keadilan restoratif oleh Kejaksaan melalui perdamaian, telah diatur dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 14 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020. Mengenai upaya perdamaian diatur dalam Pasal 7-Pasal 8 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, dan mengenai proses perdamaian diatur dalam Pasal 9-Pasal 14 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, sebagai berikut:

1. Pasal 7 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Penuntut Umum menawarkan upaya perdamaian kepada korban dan tersangka;
- (2) Upaya perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi;
- (3) Upaya perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan pada tahap penuntutan, yaitu pada saat penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti (tahap dua).

2. Pasal 8 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Untuk keperluan upaya perdamaian, Penuntut Umum melakukan pemanggilan terhadap korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan;
- (2) Dalam hal dianggap perlu upaya perdamaian dapat melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh atau perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait;
- (3) Penuntut Umum memberitahukan maksud dan tujuan serta hak dan kewajiban korban dan tersangka dalam upaya perdamaian, termasuk hak untuk menolak upaya perdamaian;
- (4) Dalam hal upaya perdamaian diterima oleh korban dan tersangka maka dilanjutkan dengan proses perdamaian;
- (5) Setelah upaya perdamaian diterima oleh korban dan tersangka, Penuntut Umum membuat laporan upaya perdamaian diterima kepada Kepala Kejaksaan Negeri atau Cabang Kepala Kejaksaan Negeri untuk diteruskan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi;
- (6) Dalam perkara tertentu yang mendapat perhatian khusus dari pimpinan dan masyarakat, laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) juga disampaikan kepada Jaksa Agung secara berjenjang
- (7) Dalam hal upaya perdamaian ditolak oleh korban dan/atau tersangka, maka Penuntut Umum:
 - a. Menuangkan tidak tercapainya upaya perdamaian dalam berita acara;
 - b. Membuat nota pendapat bahwa perkara dilimpahkan ke pengadilan dengan menyebutkan alasannya; dan
 - c. Melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.

3. Pasal 9 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Proses perdamaian dilakukan secara sukarela, dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi;
- (2) Dalam proses perdamaian Penuntut Umum berperan sebagai fasilitator;
- (3) Penuntut Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tidak mempunyai kepentingan atau keterkaitan dengan perkara, korban, mau-

pun tersangka, baik secara pribadi maupun profesi, langsung maupun tidak langsung;

- (4) Proses perdamaian dilaksanakan di kantor Kejaksaan kecuali terdapat kondisi atau keadaan yang tidak memungkinkan karena alasan keamanan, kesehatan, atau kondisi geografis, proses perdamaian dapat dilaksanakan di kantor pemerintah atau tempat lain yang disepakati dengan surat perintah dari Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri;
- (5) Proses perdamaian dan pemenuhan kewajiban dilaksanakan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti (tahap dua).

4. Pasal 10 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Dalam hal proses perdamaian tercapai, korban dan tersangka membuat kesepakatan perdamaian secara tertulis di hadapan Penuntut Umum;
- (2) Kesepakatan perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. Sepakat berdamai disertai pemenuhan kewajiban tertentu; atau
 - b. Sepakat berdamai tanpa disertai pemenuhan kewajiban tertentu.
- (3) Kesepakatan perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh korban, tersangka, dan 2 (dua) orang saksi dengan diketahui oleh Penuntut Umum;
- (4) Dalam hal kesepakatan perdamaian disertai pemenuhan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, Penuntut Umum membuat berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat setelah pemenuhan kewajiban dilakukan;
- (5) Dalam hal kesepakatan perdamaian tanpa disertai pemenuhan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, Penuntut Umum membuat berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat;
- (6) Dalam hal kesepakatan perdamaian tidak berhasil atau pemenuhan kewajiban tidak dilaksanakan sesuai kesepakatan perdamaian maka Penuntut Umum:
 - a. Menuangkan tidak tercapainya kesepakatan perdamaian dalam berita acara;
 - b. Membuat nota pendapat bahwa perkara dilimpahkan ke pengadilan dengan menyebutkan alasannya; dan
 - c. Melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.

5. Pasal 11 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Dalam hal kesepakatan perdamaian tidak berhasil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (6) karena permintaan pemenuhan kewajiban yang tidak proporsional, ancaman atau intimidasi,

- sentimen, perlakuan diskriminatif atau pelecehan berdasarkan kesukuan, agama, ras, kebangsaan, atau golongan tertentu terhadap tersangka yang beritikad baik dapat dijadikan pertimbangan Penuntut Umum dalam melakukan penuntutan;
- (2) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) juga berlaku dalam hal pemenuhan kewajiban tidak dilaksanakan sesuai kesepakatan perdamaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (6) karena faktor ekonomi atau alasan lain yang disertai dengan itikad baik dari tersangka;
 - (3) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berupa:
 - a. Pelimpahan perkara dengan acara pemeriksaan singkat;
 - b. Keadaan yang meringankan dalam pengajuan tuntutan pidana; dan/atau
 - c. Pengajuan tuntutan pidana dengan syarat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, dengan tetap memperhatikan Pedoman Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Umum.

6. Pasal 12 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Dalam hal kesepakatan perdamaian tercapai, Penuntut Umum melaporkan kepada Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri dengan melampirkan berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat;
- (2) Berdasarkan laporan Penuntut Umum sebagaimana dimaksud ayat (1), Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri meminta persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi;
- (3) Permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan dalam waktu paling lama 1 (satu) hari setelah kesepakatan perdamaian tercapai;
- (4) Kepala Kejaksaan Tinggi menentukan sikap menyetujui atau menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif secara tertulis dengan disertai pertimbangan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak permintaan diterima;
- (5) Dalam perkara tertentu yang mendapat perhatian khusus dari pimpinan, Kepala Kejaksaan Tinggi meminta persetujuan kepada Jaksa Agung dengan tetap memperhatikan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3);
- (6) Dalam hal Kepala Kejaksaan Tinggi menyetujui penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri selaku Penuntut Umum mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan dalam waktu paling lama 2 (dua) hari sejak persetujuan diterima;

- (7) Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) memuat alasan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sekaligus menetapkan status barang bukti dalam perkara tindak pidana dimaksud;
- (8) Penetapan status barang bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (9) Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dicatat dalam Register Perkara Tahap Penuntutan dan Register Penghentian Penuntutan dan Penyampingan Perkara demi Kepentingan Umum;
- (10) Dalam hal Kepala Kejaksaan Tinggi menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.

7. Pasal 13 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Dalam hal upaya perdamaian atau proses perdamaian terdapat tekanan, paksaan, dan intimidasi dari korban, tersangka, dan/atau pihak lain, Penuntut Umum menghentikan upaya perdamaian atau proses perdamaian;
- (2) Penghentian upaya perdamaian atau proses perdamaian sebagaimana dimaksud ayat (1) dilakukan Penuntut Umum dengan:
 - a. Menuangkan tidak tercapai upaya perdamaian atau proses perdamaian dalam berita acara;
 - b. Membuat nota pendapat bahwa perkara dilimpahkan ke pengadilan dengan menyebutkan alasannya; dan
 - c. Melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.

8. Pasal 14 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

Dalam hal kesepakatan perdamaian dibuat pada tahap penyidikan dapat dijadikan pertimbangan Penuntut Umum untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dengan memenuhi syarat dan tata cara perdamaian sebagaimana diatur dalam Peraturan ini.

Terkait dengan penahanan tersangka perkaranya dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, diatur dalam ketentuan

Pasal 15 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, sebagai berikut:

- (1) Penahanan, penangguhan penahanan, dan/atau pembantaran penahanan terhadap tersangka dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- (2) Dalam hal tersangka ditahan dan terhadap perkaranya dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Penuntut Umum segera membebaskan tersangka setelah Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan dikeluarkan;
- (3) Pembebasan tersangka sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuatkan berita acara.

Kewenangan penerapan keadilan restoratif memang sebaiknya diberikan kepada Jaksa agar upaya mewujudkan rasa keadilan masyarakat tercapai. Penyandang *dominus litis* (pengendali) sangat layak kalau diberi kewenangan untuk menerapkan keadilan restoratif dan dapat mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Sebab Jaksa-lah yang diberi wewenang menentukan apakah suatu perkara dapat diajukan ke pengadilan.

Diyakini bersama bila penyelesaian perkara di luar pengadilan dilakukan oleh penegak hukum dengan komitmen tinggi, maka akan mendapat beberapa manfaat, antara lain sebagai berikut:²³⁶

1. Tercapainya tujuan penegakan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan bagi masyarakat;
2. Tercapainya cita-cita peradilan yang cepat, sederhana, murah, efektif, dan efisien;
3. Penguatan institusi Kejaksaan, aparaturnya, peran sertanya, dan peningkatan kepercayaan publik;
4. Penghematan keuangan negara;
5. Over kapasitas Rutan dan Lapas dapat dikurangi atau dihindari;
6. Pengurangan penumpukan perkara di Kejaksaan dan Pengadilan;
7. Pemasukan kepada pendapatan keuangan negara, *asset recovery*, penyelamatan keuangan negara, dan sebagainya.

Sejalan hal tersebut, adapun manfaat lain dengan diterapkannya keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan, yakni meningkatkan rasa kepercayaan Kejaksaan di tengah-tengah masyarakat, meningkatkan rasa keadilan terhadap korban, penyelesaian perkara secara cepat

²³⁶ Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara...*, *op.cit.*, hlm. 85-86.

yang sebelum perkara tersebut dilakukan penuntutan di depan pengadilan yang dianggap memerlukan waktu yang panjang dan memerlukan biaya oleh pencari keadilan.²³⁷ Selain itu, juga memberikan keadilan secara totalitas yang tidak bisa mengabaikan kepentingan dan hak-hak dari korban dan masyarakat, serta mewujudkan pemulihan kondisi korban kejahatan, pelaku, dan masyarakat berkepentingan (*stakeholders*) melalui proses penyelesaian perkara yang tidak hanya berfokus pada mengadili dan menghukum pelaku. Dengan demikian, terdefinisikan kepentingan dan peran masing-masing, baik korban, pelaku, dan masyarakat terkait, sehingga ada dasar untuk mendistribusikan tanggung jawab akibat kejahatan sesuai dengan posisi dan peran masing-masing agar tercapainya keadilan yang berkualitas memulihkan.²³⁸

Adanya keadilan restoratif, khususnya di bidang penuntutan hukum merupakan suatu perkembangan di bidang hukum, dan bisa dikatakan adanya pergeseran filosofi yang semula penegakan hukum pada umumnya adalah kepastian hukum sehingga walaupun alat buktinya sumir tetap dibawa ke ranah sistem peradilan hukum pidana, karena terpenuhinya syarat formil dan materil, sehingga untuk penegakan hukum suatu perkara harus dibawa terlebih dahulu ke sidang pengadilan apabila ditemukan ada hal-hal misalnya bahwa seseorang mencuri satu buah semangka karena lapar kemudian di bawa ke pengadilan dan hanya dimasukkan di dalam pertimbangan hal yang mem- beratkan atau meringankan sebagai pertimbangan penuntutan, sehingga pelaku

²³⁷ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²³⁸ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

tetap menjalankan hukuman. Namun, dengan adanya keadilan restoratif, filosofinya bergeser dengan lebih mengutamakan keadilan dengan membebaskan pelaku setelah memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam peraturan terkait restoratif keadilan.²³⁹

Untuk mewujudkan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana dapat dilakukan melalui mediasi penal, baik dalam proses litigasi maupun non-litigasi. Sementara itu, di dalam sengketa perdata, mediasi perdata sebagai bentuk keadilan restoratif telah mampu menyelesaikan sengketa tanpa litigasi dalam waktu yang cepat dan biaya *ringan (contante justitie)*. Dengan demikian, prinsip penyelenggaraan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan pada dasarnya juga merupakan implementasi dari keadilan restoratif.

Adapun implikasi dari implementasi keadilan restoratif oleh Jaksa terhadap keempat komponen sistem peradilan pidana, yaitu:²⁴⁰

1. Kepolisian;

Implikasi penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan melalui pendekatan keadilan restoratif terhadap Kepolisian, dapat dilihat dalam hal Kepolisian melakukan penyelidikan atau penyidikan. Bila dalam melakukan penyelidikan atau penyidikan, ternyata penyidik Kepolisian menemukan fakta bahwa kasus yang sedang ditanganinya masuk dalam kategori perkara yang dapat dikesampingkan penuntutannya oleh Jaksa, maka penyidik harus segera berkoordinasi dengan Jaksa agar perkara tersebut diselesaikan di luar pengadilan oleh Jaksa. Dengan demikian, maka Kepolisian tidak perlu melakukan penyelidikan/penyidikan dan pemberkasan lebih lanjut, sehingga tindakan tersebut dapat menghemat anggaran, waktu dan tenaga penyidik di Kepolisian. Selain itu, Kepolisian juga dapat berkonsentrasi pada pe-

²³⁹ Deddy Sunanda, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Jaksa Fungsional Kamnegtibus dan Tpul Jampidum Kejaksaan Republik Indonesia, tanggal 20 November 2021.

²⁴⁰ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 224-234.

nanganan perkara lainnya, terutama perkara yang lebih berat dan lebih serius.

Dengan adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan diharapkan dapat meminimalisasi persepsi masyarakat yang cenderung mengkritisi penanganan perkara yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum, termasuk penyidik Kepolisian terhadap perkara-perkara kecil. Selain itu, dengan pelaksanaan tugas yang lebih fokus terhadap perkara yang lebih berat dan lebih serius, diharapkan dapat meningkatkan kualitas penanganan perkara oleh lembaga Kepolisian. Semua hal tersebut pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan dan memperbaiki persepsi masyarakat terhadap pelaksanaan tugas penegakan hukum yang dijalankan oleh aparaturnya penegak hukum.

2. Kejaksaan;

Kejaksaan diberikan kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan melalui pendekatan keadilan restoratif, maka berbagai tugas penuntutan yang dibebankan pada Kejaksaan, tidak perlu dilaksanakan oleh Kejaksaan sehingga dapat berimplikasi pada penghematan anggaran dan tenaga Jaksa serta aparaturnya Kejaksaan lainnya. Dengan adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan, Kejaksaan juga tidak perlu bertindak sebagai pelaksana putusan pengadilan. Sebab pelaksanaan putusan akan dilakukan secara sukarela oleh para pihak, khususnya pelaku kejahatan. Dalam hal ini masyarakat, khususnya komunitas masing-masing pihak akan bertindak sebagai pengawas untuk memastikan bahwa sanksi yang telah disepakati bersama benar-benar telah dilaksanakan oleh pelaku. Dengan demikian, hal ini juga dapat mengurangi beban tugas Jaksa dan aparaturnya Kejaksaan lainnya, sehingga mereka dapat lebih berkonsentrasi kepada penanganan perkara-perkara yang berat dan serius, khususnya perkara tindak pidana korupsi, yang saat ini sedang menjadi perhatian masyarakat.

Selain itu, dengan adanya kewenangan ini, maka Kejaksaan juga dapat menerapkan nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Sebab selama ini, masyarakat seringkali menganggap penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan terhadap beberapa kasus, kurang sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Dengan demikian, maka penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan juga dapat menghindarkan Kejaksaan dari persepsi publik yang menganggap bahwa penuntutan perkara pidana yang dilakukan Kejaksaan terhadap perkara-perkara kecil tidak sesuai dengan rasa keadilan masyarakat.

3. Pengadilan; dan

Penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan juga membawa implikasi terhadap lembaga peradilan, baik itu lembaga peradilan tingkat

pertama (PN), tingkat banding (PT), tingkat kasasi dan PK (MA). Penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan, dapat mengurangi beban lembaga peradilan dalam menangani perkara. Dengan berkurangnya beban penanganan perkara yang ditangani lembaga peradilan, hal tersebut dapat menghemat anggaran, tenaga Hakim dan tenaga aparaturnya lembaga peradilan lainnya. Pada akhirnya, dengan berkurangnya beban penanganan perkara, diharapkan kualitas putusan Hakim akan lebih baik dan penyelesaian perkara dilakukan lebih cepat, sehingga dapat memperbaiki atau meningkatkan persepsi publik terhadap lembaga peradilan.

4. Lembaga Pemasyarakatan.

Adanya penyelesaian perkara pidana oleh Kejaksaan di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif, akan membawa implikasi berkurangnya penghuni Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan. Hal ini berarti penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan dapat memberi kontribusi yang sangat besar bagi penurunan jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan. Dengan berkurangnya penghuni Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan, berarti penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan turut berperan dalam mengatasi masalah *over* kapasitas beserta persoalan-persoalan sosial yang ditimbulkan dari *over* kapasitas Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan.

Selain itu, dengan adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan, juga dapat menghemat anggaran negara selain dapat memberi kontribusi bagi penyelesaian masalah-masalah yang terkait dengan *over* kapasitas Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan, juga dapat berkontribusi pada penghematan anggaran negara. Selain itu, juga dapat meningkatkan kualitas pembinaan narapidana, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan dan memperbaiki persepsi publik terhadap Lembaga Pemasyarakatan.

Pendekatan keadilan restoratif merupakan pergeseran paling mutakhir dari berbagai model dan mekanisme yang bekerja dalam sistem peradilan pidana dalam menangani perkara-perkara pidana saat ini. Selain itu, cara penyelesaian melalui keadilan restoratif sesuai sekali dengan budaya dan ideologi bangsa Indonesia, sesuai sekali dengan amanat pandangan hidup bangsa Indonesia, yakni Pancasila. Hasil penyelesaian melalui cara ini dapat dipertanggungjawabkan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Penyelesaian mem-

perhatikan nilai kemanusiaan yang adil dan beradab bagi kedua belah pihak, dan tentunya dapat tercipta kembali kondisi sosial seperti sediakala, yaitu sebelum terjadi tindak pidana. Dengan menempuh keadilan restoratif tidak semua perkara pidana harus selesai di meja hijau, namun dapat diakhiri dan diselesaikan sendiri antara pelaku dan korban.

B. Efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan.

Dalam proses penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif, terlihat bahwa *local wisdom* atau kearifan lokal menjadi bentuk hukum yang legalistik yang diterapkan melalui keadilan restoratif, sehingga bukan saja memberikan keadilan hukum (*legal justice*) tetapi juga sekaligus memberikan *social justice* dan kepuasan yuridis maupun kepuasan sosial. Hal ini tidak lepas dari konsepsi keadilan restoratif yang dipandang sebagai suatu konsepsi keadilan yang lebih mengutamakan pemulihan terhadap kerugian korban daripada sekadar memberikan penderitaan kepada pelaku. Konsep ini menekankan tentang apa yang harus dilakukan untuk membangun kembali hubungan yang benar (*re-establish just relationships*) sehingga tercipta ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan masyarakat.²⁴¹

Munculnya dorongan agar aparaturnya penegak hukum di Indonesia melaksanakan penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif, tidak lepas dari banyaknya kasus-kasus pidana yang menurut masyarakat tidak

²⁴¹ *Ibid.*, hlm. 88.

perlu diajukan ke Pengadilan dan menghukum pelakunya dengan hukuman penjara. Namun, dalam kenyataannya masih terdapat kasus-kasus yang tetap diajukan ke Pengadilan dan pelakunya mendapatkan hukuman.

Penegakan hukum yang hanya berorientasi pada keadilan retributif, yang lebih menekankan pada penjatuhan hukuman terhadap pelaku, seringkali tidak dapat menyelesaikan permasalahan sosial yang timbul sebagai akibat kejahatan pelaku. Sebab walaupun pelaku sudah dijatuhi hukuman, namun pihak korban seringkali masih belum dapat memaafkan sehingga benih-benih konflik antar keluarga pelaku dan keluarga korban setiap saat dapat muncul kembali dan membawa korban. Namun, bila proses penegakan hukum juga memperhatikan kepentingan korban, diharapkan hal-hal seperti ini tidak terjadi, dan di antara pihak korban dan pelaku dapat hidup berdampingan secara damai seperti sebelum terjadinya tindak pidana.

Tuntutan penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif, sangat dipengaruhi oleh terdegradasinya praktik penegakan hukum yang sesuai nilai-nilai kebenaran dan keadilan, serta penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia yang terjadi selama ini. Kondisi seperti ini tentu saja sangat jauh dari nilai-nilai yang terkandung dalam substansi supremasi hukum. Sebab tujuan utama dari supremasi hukum itu sendiri pada hakikatnya adalah untuk melindungi hak-hak warga negara, baik dari kesewenang-wenangan penguasa maupun kesewenang-wenangan warga negara lainnya. Oleh karena itu, perwujudan supremasi hukum melalui keadilan restoratif bukan sekadar tegaknya undang-undang (kepastian hukum), tetapi juga terwujudnya keadilan, ketentraman dan keadilan. Hal ini sejalan pendapat Van Apeldoorn yang menyatakan bahwa bahwa tujuan hukum ialah *een vreedzame ordening yen de samenleving*, atau dengan singkat dapat dikatakan hukum menghendaki *vrede* (kedamaian).²⁴²

²⁴² A.Z. Abidin, *op.cit.*, hlm. 89.

Perwujudan supremasi hukum melalui keadilan restoratif, pada hakikatnya adalah terwujudnya proses penegakan hukum dalam arti luas, yakni tegaknya keadilan bukan hanya sekadar tegaknya norma-norma hukum tertulis. Adapun yang dimaksud dengan keadilan dalam hal ini ialah keadilan yang berorientasi pada pemulihan kerugian yang diderita oleh korban dan pemulihan pada keadaan semula, bukan keadilan yang hanya bertujuan menghukum pelaku (keadilan retributif) atau keadilan yang hanya berorientasi pada pemulihan penderitaan korban (keadilan restitutif). Dengan dipulihkannya kondisi pada keadaan semula, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi terciptanya ketentraman dan kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dalam bahasa Latin disebutkan bahwa *ius suum cuique tribuere* (hukum juga bertujuan menjamin kemanfaatan dan kedamaian).²⁴³

Dalam mekanisme keadilan restoratif, pada hakikatnya berusaha memulihkan kembali hubungan di antara kedua belah pihak. Oleh karena itu, dalam proses penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif, pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait, perlu dilibatkan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, bukan hanya sekadar fokus pada upaya pembalasan terhadap pelaku dan pemberian ganti rugi kepada korban.

Perwujudan supremasi hukum melalui pendekatan keadilan restoratif berorientasi pada sistem pidana yang mendudukan korban sebagai

²⁴³ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi..., op.cit.*, hlm. 90.

bagian penting dari tujuan pemidanaan. Melalui pendekatan keadilan restoratif, penyelesaian perkara pidana diharapkan dapat menguntungkan bagi semua pihak (*win-win solution*).

Pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana dilakukan dengan mengembalikan otoritas penyelesaian perkara pidana dari lembaga peradilan sebagai wakil negara kepada masyarakat. Fokus utamanya terletak pada upaya mentransformasikan kesalahan yang dilakukan pelaku dengan upaya perbaikan, termasuk perbaikan hubungan di antara para pihak yang terkait dengan peristiwa tersebut, melalui sebuah kesepakatan bersama.

Keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Mekanisme peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku.

Restorasi di sini bukan hanya berkutat pada pemberian ganti rugi bagi korban, tetapi memiliki makna yang luas, termasuk pemulihan hubungan antara korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini dapat didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi kesempatan untuk menebusnya melalui mekanisme ganti kerugian, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya. Hal ini menjadi penting karena proses pemidanaan konvensional tidak memberikan

ruang kepada pihak yang terlibat, dalam hal ini korban dan pelaku untuk berpartisipasi aktif dalam penyelesaian masalah mereka.

Keadilan restoratif berusaha mengembalikan penyelesaian konflik kepada pihak-pihak yang paling terkena pengaruh, yaitu korban, pelaku dan masyarakat, serta memberikan keutamaan pada kepentingan-kepentingan mereka. Ciri yang menonjol dari keadilan restoratif ialah kejahatan ditempatkan sebagai gejala yang menjadi bagian tindakan sosial dan bukan sekadar pelanggaran hukum pidana. Kejahatan dipandang sebagai tindakan yang merugikan orang dan merusak hubungan sosial. Berbeda dengan hukum pidana konvensional yang telah menarik kejahatan sebagai masalah negara, sehingga hanya negara yang berhak menghukum, meskipun sebenarnya komunitas adat dapat saja memberikan sanksi. Pendekatan ini menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri.

Keadilan restoratif merupakan salah satu upaya penyelesaian sengketa (*alternative dispute resolution*) agar di antara pelaku dan keluarganya di satu sisi dengan korban dan keluarganya di sisi lain tidak menyimpan dendam. Oleh karena itu, keadilan restoratif sebagai *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dalam perkara pidana hanya dapat diterapkan pada pelaku yang benar-benar pasti diketahui pelakunya dan keluarga korban akan memaafkan perbuatan pelaku. Dengan demikian, maka korban atau keluarganya harus dilibatkan untuk menentukan apakah terpidana dapat dibebaskan dari hukuman karena telah mendapatkan pengampunan dari korban. Bila korban

atau keluarganya hendak memberikan ampunan kepada pelaku, maka syarat apa yang harus dipenuhi pelaku agar yang bersangkutan dapat mendapatkan maaf tersebut. Hal ini harus ditanyakan kepada korban dan keluarganya serta kepada pelaku mengenai kesanggupannya, sehingga akan muncul negosiasi di antara kedua belah pihak. Sebaliknya, bila korban dan keluarganya tidak memberikan maaf atau pelaku tidak mampu memenuhi persyaratan yang diminta oleh korban atau keluarganya, maka ia harus menjalani pemidanaan.

Upaya untuk mempertemukan kepentingan para pihak dalam pendekatan keadilan restoratif dilakukan melalui sebuah forum musyawarah yang penuh dengan suasana kekeluargaan. Tanpa adanya forum musyawarah dengan semangat kekeluargaan, mustahil kesepakatan dapat tercapai. Hal ini menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan keadilan restoratif selaras dengan nilai-nilai Pancasila, terutama Sila Keempat, yang menyatakan: “Kerakyatan yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan”. Panji Setijo secara rinci menjelaskan kata kunci yang terdapat dalam Sila Keempat Pancasila, yaitu sebagai berikut:²⁴⁴

Kerakyatan berasal dari kata rakyat, berarti sekelompok manusia yang berdiam dalam satu wilayah tertentu. Kerakyatan bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, atau disebut pula kedaulatan rakyat (rakyat yang berdaulat dan berkuasa) atau demokrasi (rakyat yang memerintah).

Hikmat kebijaksanaan, berarti penggunaan pikiran (ratio) yang sehat dengan selalu mempertimbangkan persatuan, kesatuan bangsa, ke-

²⁴⁴ Panji Setijo, *Pendidikan Pancasila: Perspektif Sejarah Perjuangan Bangsa*, Grasindo, Jakarta, 2010, hlm. 20-21.

pentingan rakyat, dilaksanakan dengan sadar, jujur, dan bertanggung jawab, serta didorong oleh itikad baik sesuai dengan hati nurani.

Permusyawaratan, artinya suatu tata cara khas kepribadian Indonesia untuk merumuskan atau memutuskan sesuai hal berdasarkan kehendak rakyat sehingga tercapai keputusan yang berdasarkan kebulatan pendapat (mufakat).

Sila Keempat Pancasila pada hakikatnya tidak berdiri sendiri, tetapi terkait dengan sila-sila lainnya terutama Sila Pertama. Sebab sebagai suatu sistem, tiap-tiap sila dalam Pancasila pada hakikatnya merupakan satu kesatuan yang bulat dan utuh serta tidak terpisahkan di antara sila-silanya. Namun demikian, menurut Hazairin bahwa Sila Pertama yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa memiliki kedudukan yang tinggi dibandingkan dengan keempat sila yang lain karena sila ini di luar ciptaan manusia.²⁴⁵ Hal ini juga selaras dengan apa yang dikemukakan oleh Muh. Yamin bahwa musyawarah merupakan salah satu prinsip yang terdapat dalam ajaran agama. Q.S. Asyuuro ayat 38, yang menyatakan segala urusan mereka dimusyawarahkan.²⁴⁶ Q.S. Asyuuro ayat 38, menyatakan bahwa:

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ

يُنْفِقُونَ ﴿٣٨﴾

Arti: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang Kami berikan kepada mereka”.

²⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 81.

²⁴⁶ A.M. Fatwa, *Pancasila Karya Bersama Milik Bangsa Bukan Hak Paten Golongan*, The Fatwa Center, Jakarta, 2010, hlm. 133.

Menurut salah satu perumus Pancasila, Muh. Yamin dalam pidatonya pada tanggal 29 Mei 1945, menyatakan bahwa musyawarah menjadi kekuatan karena membuka kesempatan kepada orang yang berkepentingan, membesarkan tanggung jawab warga negara, dan menimbulkan kewajiban yang tidak mengikat hati.²⁴⁷

Bila hal tersebut dikaitkan dengan penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme keadilan restoratif, maka musyawarah merupakan kekuatan yang membuka kesempatan bagi korban, pelaku dan masyarakat untuk menyelesaikan konflik bersama-sama. Upaya mencari dan menemukan solusi dalam musyawarah tersebut harus menggunakan pikiran yang sehat dengan selalu mempertimbangkan persatuan, kesatuan, kepentingan bersama, dilaksanakan dengan sadar, jujur, dan bertanggungjawab, serta didorong oleh itikad baik sesuai dengan hati nurani. Dengan demikian, hasil yang disepakati diharapkan dapat diterima oleh para pihak dan dilaksanakan dengan sukarela.

Diterapkannya sistem pemidanaan yang berbasis keadilan restoratif, hal tersebut dapat membawa manfaat bagi para pihak, baik itu korban, pelaku maupun masyarakat. Manfaat bagi korban ialah korban dapat menyuarakan kepentingannya terutama untuk menuntut ganti kerugian atas kerugian dan penderitaan yang dialaminya, sehingga penderitaan dan kerugian korban dapat dikurangi bahkan dapat jadi dipulihkan. Bagi pelaku, dengan adanya pembayaran ganti kerugian, berarti pihak korban telah memaafkan dan kejahatan tersebut dianggap tidak pernah terjadi. Dengan adanya pemaafan dari pihak

²⁴⁷ *Ibid.*

korban, hal tersebut dapat membebaskan rasa bersalah yang ada pada diri yang bersangkutan, sedangkan bagi masyarakat atau komunitas sosial, adanya perdamaian di antara kedua belah pihak, maka masalah-masalah sosial yang dikhawatirkan muncul akibat terjadinya tindak pidana, seperti balas dendam dan sebagainya tidak akan muncul dikemudian hari. Komunitas pihak korban dan pihak pelaku tidak akan khawatir dan dapat merasakan hidup dengan tentram dan damai.

Bambang Waluyo, menyimpulkan bahwa pendekatan keadilan restoratif sangat berperan, antara lain:²⁴⁸

1. Sebagai jembatan perdamaian di antara para pihak;
2. Memberikan perlindungan atas segala derita dan kerugian akibat perbuatan pidana, baik dalam arti korban langsung maupun korban tidak langsung (keluarga korban, seperti: suami/istri, anak ataupun orangtua);
3. Menghindarkan pelaku kejahatan dari sanksi pokok yang berat; dan
4. Menghindarkan negara mengeluarkan dana lebih banyak untuk menanggulangi kejahatan.

Oleh karena itu, perwujudan supremasi hukum melalui pendekatan keadilan restoratif dapat dijadikan alternatif penyelesaian masalah seiring dengan maraknya praktik penuntutan perkara pidana ke Pengadilan yang dianggap kurang sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat. Dengan demikian, maka tujuan penegakan hukum, yakni kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan (dalam hal ini terciptanya ketentraman dan kedamaian) dapat diwujudkan dengan baik.

²⁴⁸ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 95.

Adanya keadilan restoratif digunakan sebagai pertimbangan Penuntut Umum untuk menentukan dapat atau tidaknya berkas perkara dilimpahkan ke Pengadilan, di mana pelaksanaannya berasaskan keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir (*ultimum remedium*), cepat sederhana dan biaya ringan.²⁴⁹

Jumlah penanganan perkara yang direstoratif bukan merupakan target yang mengharuskan ada dalam tiap tiap Kejaksaan Negeri, namun merupakan jumlah hasil penanganan perkara yang telah ditelaah serta diteliti, dan memenuhi syarat untuk dilakukan restoratif.²⁵⁰ Selama ini dalam praktiknya, banyak masyarakat yang sudah merasakan dampak positif penerapan keadilan restoratif dapat dilihat dalam berita-berita di media baik media massa dan media elektronik serta internet.²⁵¹ Penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, pada hakikatnya sudah dapat mengurangi tingginya angka kriminalitas, meskipun masih mengalami hambatan dalam pelaksanaannya. Akan semakin efektif apabila sudah terdapat pemahaman yang sama di antara aparat penegak hukum, dan sudah didukung dengan sarana prasarana yang memadai serta adanya payung hukum secara komprehensif.²⁵²

²⁴⁹ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁵⁰ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁵¹ Deddy Sunanda, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Jaksa Fungsional Kamnegtibun dan Tpul Jampidum Kejaksaan Republik Indonesia, tanggal 20 November 2021.

²⁵² Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

Berikut dapat disajikan data perkara yang dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif tahun 2020-2021 oleh Kejaksaan Negeri di Jawa Tengah:

Rekapitulasi Perkara Yang Dihentikan Penuntutannya Berdasarkan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Negeri Wilayah Jawa Tengah Tahun 2020-2021

No.	Kejaksaan Negeri	Jumlah RJ yang Dilakukan				Jumlah RJ Per Kejari	Jumlah Kejari RJ	Jumlah Kejari Tidak RJ	Total Kejari
		OHARDA		KAMNEGTIBUM					
		2020	2021	2020	2021				
1.	Kota Semarang		1	1		2	1		
2.	Grobogan		1			1	1		
3.	Salatiga	1				1	1		
4.	Kab. Semarang					0		1	
5.	Demak				1	1	1		
6.	Kendal					0		1	
7.	Pati					0		1	
8.	Rembang		1			1	1		
9.	Kudus		1			1	1		
10.	Jepara		1			1	1		
11.	Blora					0		1	
12.	Surakarta					0		1	
13.	Sukoharjo					0		1	
14.	Sragen					0		1	
15.	Wonogiri					0		1	
16.	Boyolali			1		1	1		
17.	Karanganyar			1	1	2	1		
18.	Klaten					0		1	
19.	Purwokerto			1		1	1		
20.	Cilacap					0		1	
21.	Banyumas	1				1	1		
22.	Banjarnegara					0		1	
23.	Purbalingga	1				1	1		
24.	Kota Magelang					0		1	
25.	Kab. Magelang					0		1	
26.	Wonosobo					0		1	
27.	Kebumen					0		1	
28.	Temanggung				1	1	1		
29.	Purworejo					0		1	
30.	Kota Pekalongan					0		1	
31.	Kab. Tegal	1				1	1		
32.	Batang					0		1	
33.	Kota Tegal					0		1	
34.	Brebes					0		1	
35.	Kab. Pekalongan					0		1	
36.	Pemalang		3			3	1		
37.	Cabjari Semarang Di Pel Semarang					0		1	
	Jumlah	4	8	4	3	19	15	22	37

Berdasarkan tabel di atas, dapat diketahui bahwa di Kejaksaan Negeri di wilayah Jawa Tengah, jumlah perkara di Kejari yang tidak dapat dilakukan keadilan restoratif jumlahnya lebih banyak dari yang dapat dilakukan keadilan restoratif. Pada tahun 2020, perkara orang dan harta benda (OHARDA) yang dapat diselesaikan melalui keadilan restoratif sebanyak 4 perkara, dan pada tahun 2021 sebanyak 8 perkara. Dalam perkara tindak pidana keamanan negara dan ketertiban umum (KAMNEGTIBUM), pada tahun 2020 sebanyak 4 perkara, dan pada tahun 2021 sebanyak 3 perkara. Hal ini membuktikan bahwa penerapan keadilan restoratif di Kejaksaan Negeri telah efektif hanya belum maksimal, dan pada tahun 2021 pada perkara tindak pidana keamanan negara dan ketertiban umum mengalami penurunan.

Keadilan restoratif banyak digunakan dilakukan terhadap perkara orang dan harta benda (OHARDA) daripada tindak pidana keamanan negara dan ketertiban umum (KAMNEGTIBUM), sehingga dapat disimpulkan perkara dalam hukum privat dan kebendaan lebih efektif diselesaikan dengan menerapkan keadilan restoratif. Berbeda dengan perkara keamanan negara dan ketertiban umum, oleh karena kepentingan yang dirugikan menyangkut banyak orang atau merugikan kepentingan umum.

Selain, data perkara yang dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif oleh Kejaksaan Negeri di Jawa Tengah pada tahun 2020-2021, berikut dapat disajikan data data perkara yang dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif oleh Kejaksaan Tinggi se-Indonesia:

Rekapitulasi Perkara Yang Dihentikan Penuntutannya
Berdasarkan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Tinggi se-Indonesia
Tahun 2020-2021

No.	Kejaksaan Tinggi se- Indonesia	Jumlah RJ yang Dilakukan							
		OHARDA				KAMNEGTIBUM TPUL			
		2020		2021		2020		2021	
		Dimohonkan	Disetujui	Dimohonkan	Disetujui	Dimohonkan	Disetujui	Dimohonkan	Disetujui
1.	Aceh	4	4	28	22	7	7		
2.	Sumatera Utara	8	8	58	51	7	2	22	19
3.	Sumatera Barat	3	3	4	4	2	2		
4.	Riau	10	10	6	6				
5.	Jambi	1	1	7	7				
6.	Sumatera Selatan	3	3	9	9				
7.	Bengkulu	3	2	9	9	2	1	4	3
8.	Lampung	9	4	4	4	1	1		
9.	DKI Jakarta	2	2	5	3				
10.	Jawa Barat			10	10	1	1		
11.	Jawa Tengah	13	4	13	8	6	4	5	3
12.	DI Yogya- karta	3	3	5	5	1	1	1	1
13.	Jawa Timur	22	18	24	15	16	11	3	1
14.	Kalimantan Barat			5	5				
15.	Kalimantan Tengah	5	5	21	21	1	1	2	2
16.	Kalimantan Selatan	8	7	2	2	6	4		
17.	Kalimantan Timur	3	3	2	2				
18.	Sulawesi Utara	8	8	20	20			3	3
19.	Sulawesi Tengah	3	2	10	10			2	2
20.	Sulawesi Tenggara	2	2	1	1	1	1		
21.	Sulawesi Selatan	23	16	24	22	10	6	1	1
22.	Bali	2	2	2	0	2	2		
23.	Nusa Tenggara Barat	6	6	11	11	1	1	2	2
24.	Nusa Tenggara Timur	4	3	10	8				
25.	Maluku	5	5	11	11	1	1		
26.	Papua	3	3	2	2			1	1
27.	Maluku Utara	3	3	9	9	2	2		
28.	Banten			7	7			1	1

29.	Kep. Bangka Belitung	1	1	14	13	2	2	2	2
30.	Gorontalo	4	4	1	1	1	1	2	2
31.	Kepulauan Riau	2	2	3	3			3	3
32.	Sulawesi Barat	1	1	15	13				
33.	Papua Barat	2	1	1	1			5	1
	Jumlah	166	136	353	315	70	51	59	47

Berdasarkan tabel di atas, terhadap perkara orang dan harta benda (OHARDA), pada tahun 2020 di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, perkara yang dimohonkan keadilan restoratif sebanyak 13 kasus, dan yang disetujui 4 kasus, sedangkan pada tahun 2021, perkara yang dimohonkan keadilan restoratif sebanyak 13 kasus, dan yang disetujui 8 kasus. Untuk perkara keamanan negara dan ketertiban umum serta tindak pidana umum lain (KAMNEGTIBUM TPUL), pada tahun 2020, perkara yang dimohonkan sebanyak 6 perkara, dan perkara yang disetujui sebanyak 4 perkara. Pada tahun 2021, perkara yang dimohonkan sebanyak 5 perkara, sedangkan perkara yang disetujui sebanyak 3 perkara.

Jumlah perkara orang dan harta benda (OHARDA) di seluruh Kejaksaan Tinggi se-Indonesia, pada tahun 2020, perkara yang dimohonkan sebanyak 166 perkara, dan yang disetujui sebanyak 136 perkara. Pada tahun 2021, perkara yang dimohonkan sebanyak 353, dan perkara yang disetujui sebanyak 315. Dalam perkara keamanan negara dan ketertiban umum serta tindak pidana umum lain (KAMNEGTIBUM TPUL), pada tahun 2020, perkara yang dimohonkan sebanyak 70 perkara, dan perkara yang disetujui sebanyak 51 perkara. Pada tahun 2021, perkara yang dimohonkan sebanyak 59 perkara, sedangkan perkara yang disetujui sebanyak 47 perkara.

Pada dasarnya pada perkara orang dan harta benda yang dimohonkan untuk diselesaikan melalui keadilan restoratif mengalami peningkatan, akan tetapi perkara yang disetujui lebih sedikit dari yang dimohonkan, baik pada tahun 2020 maupun tahun 2021.

Dalam tindak pidana keamanan negara dan ketertiban umum serta tindak pidana umum lain (KAMNEGTIBUM TPUL), pada tahun 2020, perkara yang dimohonkan keadilan restoratif sebanyak 6 kasus, dan yang disetujui 4 kasus. Pada tahun 2021, perkara yang dimohonkan keadilan restoratif sebanyak 5 kasus, dan yang disetujui 3 kasus. Pada kasus tindak pidana keamanan negara dan ketertiban umum serta tindak pidana umum lain, baik pada tahun 2020 dan 2021, kasus yang dimohonkan lebih banyak dari yang disetujui.

Apabila dibandingkan dengan perkara orang dan harta benda (OHARDA), perkara tindak pidana keamanan negara dan ketertiban umum serta tindak pidana umum lain (KAMNEGTIBUM TPUL) yang dimohonkan lebih sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan Tinggi se-Indonesia belum maksimal, meskipun sudah menunjukkan penyelesaian perkara dengan menggunakan keadilan restoratif sudah mengalami peningkatan, terbukti dari jumlah perkara yang dimohonkan.

Permohonan penyelesaian perkara dengan penerapan keadilan restoratif tidak mendapatkan persetujuan karena belum terpenuhinya persyaratan sebagaimana ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020.

Upaya penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Jaksa melalui pendekatan keadilan restoratif, pada hakikatnya merupakan sebuah mekanisme atau sistem hukum yang memiliki banyak keunggulan, sehingga layak diterapkan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia. Sebagai sebuah sistem, maka efektivitas penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan melalui pendekatan keadilan restoratif sangat dipengaruhi oleh unsur-unsur yang membentuk sistem dimaksud.

Efektivitas hukum dalam hal ini adalah keberhasilan penerapan keadilan restoratif di Kejaksaan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan, yakni:

1. Mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan, dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat;
2. Menekankan pemulihan keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan;
3. Mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang dengan memperhatikan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan;
4. Mencapai keberhasilan penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.

Efektivitas hukum merupakan indikator efektivitas dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya, dan merupakan sebuah pengukuran di mana suatu target telah tercapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan.²⁵³

Anthoni Allot mengemukakan bahwa hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegelapan, maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan.²⁵⁴

Lawrence M. Friedman menyebutkan 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi keberhasilan upaya penegakan hukum. Menurut Friedman, bahwa sistem hukum terdiri atas 3 (tiga) unsur yang satu sama lainnya saling mempengaruhi, yakni:²⁵⁵

1. Substansi hukum, yaitu menyangkut aspek-aspek pengaturan hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. Struktur hukum, yaitu lembaga penegak hukum beserta aparaturnya yang ada dalam lembaga tersebut; dan
3. Budaya hukum, yaitu suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan atau dengan kata lain ialah perilaku masyarakat.

Merujuk uraian Friedman tersebut, maka meskipun keadilan restoratif sudah efektif diterapkan dalam proses penegakan hukum oleh Kejaksaan, akan tetapi belum maksimal karena masih adanya hambatan. Hambatan Kejaksaan dalam menerapkan sistem penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan

²⁵³ Sabian Usman, *op.cit.*, hlm. 12.

²⁵⁴ Salim H.S. dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2013, hlm. 303.

²⁵⁵ Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar*, diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, Tata Nusa, Jakarta, 2001, hlm. 7-8.

melalui pendekatan keadilan restoratif, beserta upaya yang harus dilakukan untuk mengatasinya, akan ditinjau dari ketiga unsur sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman tersebut, yang meliputi unsur substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.

1. Substansi Hukum²⁵⁶

Substansi hukum merupakan aspek yang terkait dengan pengaturan hukum atau peraturan perundang-undangan. Bila dikaitkan dengan penerapan prinsip-prinsip keadilan restoratif oleh Jaksa, maka hambatan terbesar bagi Jaksa ialah bahwa sampai saat ini belum ada aturan yang kuat dalam bentuk undang-undang, yang dapat memberikan kewenangan kepada Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan, khususnya terhadap tindak pidana ringan atau kecil melalui pendekatan keadilan restoratif. Padahal banyaknya perkara kecil yang sampai ke Pengadilan telah menjadi sorotan masyarakat.

Ketentuan yang mengatur secara cukup lengkap penerapan keadilan restoratif oleh Jaksa adalah Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, dan juga Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 diatur penyelesaian perkara pidana anak melalui mekanisme diversi, yaitu pengalihan penyelesaian dari proses peradilan pidana ke proses di

²⁵⁶ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 247-260.

luar peradilan pidana. Upaya tersebut harus diupayakan dalam setiap tahapan proses peradilan.

Dalam ketentuan Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 mendorong Jaksa untuk senantiasa bertindak berdasarkan hukum dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, ke-susilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai-nilai ke-manusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga ke-hormatan dan martabat profesinya, dalam menjalankan tugas dan ke-wenangannya. Namun, karena tidak ada aturan tentang kewenangan Kejaksaan menyelesaikan perkara di luar pengadilan, maka ketentuan tersebut tidak dapat diaplikasikan sebagai landasan implementasi keadilan restoratif oleh Jaksa. Sebab sarana utama bagi Jaksa dalam melakukan penemuan hukum adalah dengan menggunakan asas oportunitas. Namun, sejak tahun 1961 hingga saat ini asas oportunitas hanya menjadi kewenangan Jaksa Agung sebagaimana ketentuan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004.

Di sini belum ada peraturan perundang-undangan yang kom-prehensif, sehingga menempatkan aparat penegak hukum dalam posisi yang sulit dan dilematis mengingat setiap penyelesaian perkara pidana pada saat ini sangat formalistik legalistik.²⁵⁷

Hambatan tersebut menyebabkan upaya penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan

²⁵⁷ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

restoratif, khususnya terhadap perkara-perkara kecil, tidak dapat dilaksanakan oleh Jaksa. Oleh karena itulah, maka perlu ada pembaruan aturan hukum dan perundang-undangan agar Jaksa dapat menerapkan prinsip-prinsip keadilan restoratif melalui mekanisme penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan. Dalam pembaruan tersebut, asas oportunitas perlu diberikan kepada setiap Jaksa yang menangani perkara bukan hanya menjadi wewenang Jaksa Agung.

Sebenarnya upaya untuk memperluas berlakunya asas oportunitas sampai pada Jaksa selaku Penuntut Umum, telah diupayakan oleh Tim Penyusun RUU KUHAP. Pasal 42 ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) RUU KUHAP, berbunyi:

- (2) Penuntut Umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat;
- (3) Kewenangan Penuntut Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat dilaksanakan jika:
 - 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 70 (tujuh puluh) tahun; dan/atau
 - e. Kerugian sudah diganti.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf d dan huruf e hanya berlaku untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun;
- (5) Dalam hal Penuntut Umum menghentikan penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Penuntut Umum wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada kepala Kejaksaan Tinggi setempat melalui kepala Kejaksaan Negeri setiap bulan.

Ketentuan Pasal 42 KUHAP secara tegas berupaya untuk memberikan kewenangan kepada semua Jaksa untuk menggunakan asas oportunitas untuk tidak melakukan penuntutan perkara pidana ke Pengadilan dengan syarat-syarat tertentu. Hal ini selaras Penjelasan Pasal 42 ayat (2) RUU KUHAP, yang menyatakan bahwa kewenangan Penuntut Umum dalam ketentuan ayat ini disebut juga dengan asas oportunitas, yaitu kewenangan untuk menuntut atau tidak menuntut perkara, dan untuk penyelesaian perkara di luar pengadilan. Dengan adanya penjelasan tersebut berarti bahwa asas oportunitas dalam RUU KUHAP bukan hanya menjadi wewenang Jaksa Agung, tetapi juga diberikan kepada setiap Jaksa selaku Penuntut Umum.

Namun demikian, dalam ketentuan tersebut perlu ditambahkan aturan yang membolehkan Jaksa bertindak sebagai mediator dan menginisiasi perdamaian antara pelaku dan korban. Hal ini diperlu untuk mendorong para pihak agar perkara-perkara yang masuk dalam kategori Pasal 42 RUU KUHAP ayat (3) dan ayat (4), sebaiknya diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.

Selain itu, dengan adanya ketentuan yang membolehkan Jaksa bertindak sebagai mediator dan menginisiasi perdamaian di antara pelaku dan korban, diharapkan dapat memberikan kepastian bagi masyarakat, khususnya pelaku dan korban, bahwa adanya perdamaian di antara para pihak, hal tersebut dapat menghapuskan hak Penuntut Umum untuk melakukan pe-

nuntutan. Dengan adanya kepastian tersebut, diharapkan dapat mendorong pelaku untuk secara sadar dan sukarela melaksanakan hukuman sebagaimana yang telah disepakati bersama dalam forum perdamaian. Bila hal ini terlaksana, maka korban juga akan mendapatkan manfaat dan keuntungan, yaitu tuntutan dipenuhi secara sukarela oleh pelaku. Hal ini diharapkan dapat menciptakan ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat.

Kriteria dan syarat suatu perkara untuk dapat diselesaikan di luar pengadilan juga dirumuskan oleh perancang KUHP. Menurut Pasal 72 ayat (1) RUU KUHP, pidana penjara sejauh mungkin tidak dijatuhkan bila dijumpai keadaan-keadaan sebagai berikut:

- a. Terdakwa berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun atau di atas 70 (tujuh puluh tahun);
- b. Terdakwa baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- c. Kerugian dan penderitaan korban tidak terlalu besar;
- d. Terdakwa telah membayar ganti kerugian kepada korban;
- e. Terdakwa tidak menyadari bahwa tindak pidana yang dilakukan akan menimbulkan kerugian yang besar;
- f. Tindak pidana terjadi karena hasutan yang sangat kuat dari orang lain;
- g. Korban tindak pidana mendorong terjadinya tindak pidana tersebut;
- h. Tindak pidana tersebut terjadi karena keadaan yang tidak mungkin terulang lagi;
- i. Kepribadian dan perilaku terdakwa meyakinkan bahwa ia tidak akan melakukan tindak pidana yang lain;
- j. Pidana penjara akan menimbulkan penderitaan yang besar bagi terdakwa atau keluarganya;
- k. Pembinaan yang bersifat non-institusional diperkirakan akan cukup berhasil untuk diri terdakwa;
- l. Penjatuhan pidana yang lebih ringan tidak akan mengurangi sifat beratnya tindak pidana yang dilakukan terdakwa;
- m. Tindak pidana terjadi di kalangan keluarga; atau
- n. Terjadi karena kealpaan.

Selanjutnya di dalam Pasal 72 ayat (2), dikemukakan bahwa ketentuan tersebut tidak berlaku bagi tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 5 (lima) tahun atau diancam dengan pidana minimum khusus atau merugikan keuangan atau perekonomian negara.

Mudzakir mengemukakan beberapa kategorisasi sebagai tolak ukur dan ruang lingkup perkara yang dapat diselesaikan di luar pengadilan melalui mediasi penal. Kategorisasi tersebut ialah:²⁵⁸

- a. Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori delik aduan, baik aduan yang bersifat absolut maupun yang bersifat relatif;
- b. Pelanggaran hukum pidana tersebut ancaman pidananya adalah pidana denda dan pelanggar telah membayar denda tersebut;
- c. Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori “pelanggaran” bukan “kejahatan”, yang hanya diancam dengan pidana denda;
- d. Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk tindak pidana di bidang hukum administrasi yang menempatkan sanksi pidana sebagai *ultimum remedium*;
- e. Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori ringan/sangat ringan dan aparat penegak hukum menggunakan wewenangnya untuk melakukan diskresi;
- f. Pelanggaran hukum pidana biasa yang dihentikan atau tidak diproses ke pengadilan (*deponir*) oleh Jaksa Agung sesuai dengan wewenang hukum yang dimilikinya; dan
- g. Pelanggaran hukum pidana tersebut termasuk kategori pelanggaran hukum pidana adat yang telah diselesaikan melalui lembaga adat.

Adanya ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 42 RUU KUHAP, diharapkan dapat mencegah terjadinya penuntutan terhadap perkara-perkara kecil yang sebenarnya tidak dikehendaki masyarakat. Selain itu, penghentian penuntutan terhadap perkara pidana yang dapat diselesaikan di luar pengadilan juga sejalan dengan hakikat penggunaan instrumen pidana sebagai *ultimum remedium* atau sebagai upaya

²⁵⁸ Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Laporan Penelitian)*, Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2011, hlm. 4-5.

terakhir (*last recovery*) dengan mengedepankan pendekatan keadilan restoratif. Hofnagels telah mengingatkan pentingnya mempertimbangkan berbagai faktor untuk melakukan kriminalisasi, agar dalil *ultimum remedium* tetap terjaga dan agar tidak terjadi *over criminalization*, antara lain:²⁵⁹

- a. Jangan menggunakan hukum pidana dengan cara emosional;
- b. Jangan menggunakan hukum pidana, untuk memidana perbuatan yang tidak jelas korban atau kerugiannya;
- c. Jangan menggunakan hukum pidana, apabila kerugian yang ditimbulkan dengan ppidanaan akan lebih besar daripada kerugian oleh tindak pidana yang akan dirumuskan;
- d. Jangan menggunakan hukum pidana apabila tidak didukung oleh masyarakat secara kuat;
- e. Jangan menggunakan hukum pidana, apabila penggunaannya diperkirakan tidak akan efektif;
- f. Hukum pidana dalam hal-hal tertentu harus mempertimbangkan secara khusus skala prioritas kepentingan pengaturan; dan
- g. Hukum pidana sebagai sarana represif harus didayagunakan secara serentak dengan sarana pencegahan.

Hambatan lain dari segi substansi adalah Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung membuat aturan internal masing-masing dalam institusinya, sehingga pemahaman dan pelaksanaannya berbeda-beda dalam praktik, sehingga perlu dibangun satu aturan di tingkat undang-undang yang melibatkan ketiga sub sistem peradilan pidana tersebut (Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan),²⁶⁰serta mengembangkan dan memperkuat implementasi keadilan restoratif dalam peraturan perundang-undangan khususnya pada level undang-undang secara komprehensif.²⁶¹

²⁵⁹ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 256.

²⁶⁰ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁶¹ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

2. Struktur Hukum²⁶²

Struktur hukum merupakan aparatur penegak hukum beserta kelembagaannya yang menggerakkan sistem hukum sebagaimana diatur dalam substansi hukum. Adapun struktur hukum dalam hal ini adalah lembaga Kejaksaan beserta aparturnya, khususnya Jaksa. Bila struktur hukum ini dikaitkan dengan hambatan Kejaksaan dalam menyelesaikan perkara di luar pengadilan melalui pendekatan keadilan restoratif, maka hambatan utamanya ialah dalam struktur birokrasi Kejaksaan masih kental struktur kesatuan komando, sehingga dominasi pimpinan sangat kental dalam membuat suatu kebijaksanaan (diskresi) penuntutan. Penerapan keadilan restoratif di Kejaksaan harus mendapatkan keputusan dari pimpinan, sehingga hal ini memakan waktu lebih lama, dan Jaksa yang menangani perkara tidak dapat menentukan sikap atau mandiri dalam memutuskan untuk menerapkan keadilan restoratif atau tidak. Padahal di berbagai negara, setiap Jaksa memiliki independensi dalam menangani setiap perkara. Oleh karena itulah, Jaksa di Belanda disebut *Officer van Justitie* yang berarti perwira kehakiman, di Perancis disebut *Magistrat* sama dengan Hakim, sedangkan di Amerika Serikat dikenal istilah *Officer of the Court* (Pejabat Pengadilan) yang meliputi pula Penuntut Umum. Adapun peran pimpinan dalam hal ini adalah membuat pedoman penuntutan yang harus diikuti oleh seluruh Jaksa dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, serta melakukan pengawasan. Berdasarkan hal tersebut,

²⁶² Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 260-264.

maka Jaksa harus lebih mandiri dalam menentukan sikap untuk menerapkan keadilan restoratif atau tidak dalam penanganan perkara, sehingga tidak menghabiskan waktu lebih lama.

Rendahnya integritas aparat Kejaksaan masih menjadi hambatan bagi Kejaksaan dalam menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan. Hal ini dikarenakan kepercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum yang ada dalam lembaga konvensional, seperti Kejaksaan masih cukup rendah, oleh karena adanya kasus-kasus pidana yang melibatkan oknum Jaksa, seperti Jaksa Urip Tri Gunawan, Jaksa Fahri Nurmalo, Jaksa Pinangki Sirna Malasari, dan sebagainya. Untuk mengatasi hal tersebut, selain meningkatkan kualitas dan integritas Jaksa melalui rekrutmen yang profesional, transparan, dan akuntabel juga perlu meningkatkan kualitas pengawasan internal. Selain itu, Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung berjalan sendiri-sendiri tanpa ada keseragaman, sehingga perlu dilakukan koordinasi di antara sub sistem peradilan pidana,²⁶³ serta belum terciptanya pemahaman secara mendalam dalam penerapan keadilan restoratif di antara semua elemen aparat penegak hukum. Pemahaman yang dimiliki hanya sebatas pengertian secara semantik sehingga prinsip-prinsip dan nilai-nilai kurang dipahami.²⁶⁴ Dengan demikian, harus terbentuk sumber daya manusia aparat penegak hukum yang benar-benar memahami arti penting keadilan restoratif sekaligus terciptanya kemampu-

²⁶³ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁶⁴ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

an melakukan diseminasi kepada masyarakat selaku subjek keadilan restoratif.²⁶⁵

Dalam rangka menjaga objektivitas dan profesionalitas Jaksa dalam menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan, maka tugas dan fungsi Jaksa dalam hal tersebut harus didukung dengan pengawasan. Misalnya, dengan melaporkan kepada Kejaksaan Tinggi, setiap bulannya. Namun pelaporan tersebut harus dilakukan setelah kebijaksanaan diambil. Mekanisme pengawasan setelah dikeluarkannya kebijaksanaan dimaksudkan agar independensi Jaksa dalam menangani perkara akan tetap terjaga. Mekanisme ini harus terdapat dalam sistem, sehingga ketentuan Pasal 42 ayat (5) RUU KUHAP yang mewajibkan Jaksa untuk melaporkan penggunaan asas oportunitas kepada Kepala Kejaksaan Tinggi memang sangat diperlukan.

Pelaporan tersebut diperlukan agar dapat dilakukan pengawasan dan evaluasi oleh Kejaksaan Tinggi, apakah kebijaksanaan penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa sudah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan sudah sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Bila ternyata tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan karena adanya kepentingan tertentu, maka Kejaksaan Tinggi dapat merekomendasikan sanksi bagi Jaksa yang bersangkutan. Sanksi tersebut harus menjadi catatan yang harus diperhatikan oleh pimpinan Kejaksaan dalam pembinaan karier Jaksa yang bersangkutan.

²⁶⁵ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

3. Budaya Hukum²⁶⁶

Budaya hukum dapat diartikan sebagai perilaku masyarakat yang terkait dengan hukum. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan hukum adalah hukum yang mengatur tentang penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Jaksa melalui pendekatan keadilan restoratif. Bila budaya hukum ini dikaitkan dengan penyelesaian perkara di luar pengadilan, tampaknya hal ini tidak terlalu menjadi hambatan bagi Kejaksaan. Sebab pada umumnya, para pihak yang terlibat dalam perkara pidana lebih menginginkan penyelesaian secara damai dibandingkan berurusan dengan lembaga penegak hukum, baik Kepolisian, Kejaksaan, maupun Pengadilan.

Upaya damai menjadi pilihan utama dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul atas tindak pidana yang terjadi. Inisiatif damai tersebut berasal dari kerabat, aparat, dan sisanya berasal dari teman ataupun pihak lawan. Upaya damai tersebut tidak melulu berupa ganti rugi tetapi lebih banyak dilakukan melalui permohonan maaf secara langsung.

Dilihat dari sisi budaya hukum, sebenarnya masyarakat lebih menginginkan penyelesaian perkara pidana secara damai, tanpa melalui lembaga pengadilan formal. Namun demikian, masyarakat di luar para pihak yang terlibat secara langsung dalam suatu perkara pidana, pada umumnya masih kurang percaya kepada Jaksa dan lembaga Kejaksaan serta banyak yang masih meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa.

²⁶⁶ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 265-266.

Bahkan tidak tertutup kemungkinan, bila para pihak yang terlibat dalam perkara pidana, juga keberatan dengan penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa. Termasuk pula hambatan dari sisi budaya hukum ini ialah: pelaku menolak mengaku bersalah, korban enggan berpartisipasi, tidak tercapai kesepakatan, dan daya ikat putusan.

Di sini masih melekat paradoks budaya masyarakat yang menganggap bahwa setiap perbuatan pidana harus dibalas dengan pidana penjara/hukuman, serta belum membudayanya perilaku memaafkan terhadap pelaku kejahatan oleh korban yang selalu dikaitkan dengan penderitaan yang dialami korban, sehingga perlu adanya sosialisasi penerapan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 kepada masyarakat.²⁶⁷

Terkait adanya keberatan dari para pihak, maka Untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut, maka harus ada aturan dalam hukum acara yang mengatur tentang keberatan dari para pihak atas penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa. Ketentuan tersebut pada pokoknya adalah sebagai berikut:

- a. Korban/keluarganya dan komunitas masing-masing pihak yang merasa dirugikan oleh penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan Jaksa, dapat mengajukan keberatan ke pengadilan;
- b. Pengajuan keberatan disertai dengan permintaan agar pengadilan memerintahkan Jaksa untuk mengajukan penuntutan ke pengadilan;
- c. Pengajuan keberatan ke pengadilan juga dapat diajukan korban/keluarganya, bila hasil mediasi tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh pelaku;
- d. Dalam hal pelaku menolak mengakui kesalahannya atau korban enggan berpartisipasi atau tidak tercapai kesepakatan, maka penyelesaian perkara kembali ke mekanisme konvensional.

²⁶⁷ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

Ketentuan mengenai keberatan penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan Jaksa, diperlukan sebagai sarana kontrol sosial dari masyarakat, terhadap pelaksanaan pengenyampingan perkara oleh Jaksa. Hal ini sekaligus sebagai sarana pengawasan eksternal guna melengkapi sarana pengawasan internal, yaitu berupa pelaporan kepada Kejaksaan Tinggi. Sebab bila hanya sarana pengawasan internal, dikhawatirkan masyarakat masih belum sepenuhnya mempercayai lembaga Kejaksaan, sesuai istilah yang berkembang saat ini, yaitu “jeruk makan jeruk”. Untuk itu kedua materi muatan tersebut perlu dimasukkan dalam hukum acara pidana sebagai bagian dari sistem pengawasan.

Adanya ego sektoral masing-masing sub sistem peradilan pidana dalam pelaksanaan keadilan restoratif juga menjadi hambatan dalam penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum pidana, sehingga perlu dihilangkannya ego sektoral antara sistem peradilan pidana untuk satu tujuan nasional yang berkeadilan.²⁶⁸

Berbagai rumusan aturan tersebut diperlukan agar mekanisme keadilan restoratif dapat dijalankan oleh para Jaksa dan pelaksanaannya tidak disalahgunakan. Dengan demikian, pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif diharapkan dapat memberikan dampak positif yang secara langsung dapat dirasakan oleh pelaku dan keluarganya, korban dan keluarganya, komunitas pelaku atau korban, dan masyarakat umum. Selain

²⁶⁸ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

itu, penerapan konsep ini juga dapat memberikan dampak positif bagi setiap komponen sistem peradilan pidana, sehingga aparaturnya penegak hukum dapat lebih fokus kepada permasalahan tindak pidana yang betul-betul membutuhkan perhatian dan pemikiran serta memiliki ancaman bahaya besar bagi masyarakat.

Selain itu, setiap petugas penegak hukum harus bersikap tegas dan konsekuen terhadap setiap pelanggaran hukum yang terjadi. Tegas dan konsekuen dalam arti tidak ragu-ragu menindak setiap pelanggaran kapan saja dan di mana saja. Pengabdian dalam tugas dan rasa tanggung jawab merupakan persyaratan yang penting bagi setiap petugas penegak hukum. Pelaksanaan hukum yang tegas dan konsekuen serta penuh dedikasi dan tanggung jawab akan menimbulkan rasa aman dan tentram di dalam masyarakat. Orang tahu kepada siapa harus mencari perlindungan hukum dan dapat mengharapkan perlindungan hukum itu tanpa adanya kemungkinan akan dipersukar, tidak dilayani atau dipungut biaya yang tidak semestinya. Kalau sampai terjadi sebaliknya, maka orang tidak akan merasa aman dan tentram.²⁶⁹

Berdasarkan uraian di atas, maka hambatan-hambatan yang mempengaruhi efektivitas penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, serta upaya penyelesaiannya, dapat dilihat dalam tabel, berikut:

²⁶⁹ Laurensius Arliman S., *op.cit.*, hlm. 239.

Hambatan-hambatan yang Mempengaruhi Efektivitas Penerapan Keadilan Restoratif oleh Kejaksaan Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15

Tahun 2020

No.	Substansi Hukum	Struktur Hukum	Budaya Hukum
1.	Belum ada peraturan perundang-undangan yang komprehensif mengatur tentang penerapan keadilan restoratif oleh penegak hukum termasuk Kejaksaan.	Masih kentalnya struktur kesatuan komando di Kejaksaan.	masyarakat masih kurang percaya kepada Jaksa dan lembaga Kejaksaan serta banyak yang masih meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa
2.	Masing-masing komponen penegak hukum membuat aturan internal sendiri.	Masih rendahnya integritas aparatur Kejaksaan.	Pelaku menolak mengaku bersalah.
3.		Belum terciptanya pemahaman secara mendalam dalam penerapan keadilan restoratif di antara semua elemen aparat penegak hukum.	Korban enggan berpartisipasi.
4.		Penerapan keadilan restoratif di Kejaksaan harus mendapatkan keputusan dari pimpinan, sehingga hal ini memakan waktu lebih lama, dan Jaksa yang menangani perkara tidak dapat menentukan sikap atau mandiri dalam memutuskan untuk menerapkan keadilan restoratif atau tidak.	Daya ikat putusan yang belum kuat dalam implementasinya.
5.			Masih adanya ego sektoral dari masing-masing komponen penegak hukum.

Upaya Penyelesaian Terhadap Hambatan-hambatan yang Mempengaruhi Efektivitas Penerapan Keadilan Restoratif oleh Kejaksaan Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

Substansi Hukum	Struktur Hukum	Budaya Hukum
Belum ada peraturan perundang-undangan yang komprehensif mengatur tentang penerapan keadilan restoratif oleh penegak hukum termasuk Kejaksaan, serta masing-masing komponen penegak hukum membuat aturan internal sendiri, maka perlu dibangun satu aturan di tingkat undang-undang yang melibatkan ketiga sub sistem peradilan pidana tersebut (Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan).	Masih kentalnya struktur kesatuan komando di Kejaksaan, masih rendahnya integritas aparatur Kejaksaan, dan belum terciptanya pemahaman secara mendalam dalam penerapan keadilan restoratif di antara semua elemen aparat penegak hukum, sehingga Jaksa harus lebih mandiri dalam menentukan sikap untuk menerapkan keadilan restoratif atau tidak dalam penanganan perkara, sehingga tidak menghabiskan waktu lebih lama perlu meningkatkan kualitas dan integritas Jaksa melalui rekrutmen yang profesional, transparan, dan akuntabel juga perlu meningkatkan kualitas pengawasan internal serta perlu dilakukan koordinasi di antara sub sistem peradilan pidana.	Masyarakat masih kurang percaya kepada Jaksa dan lembaga Kejaksaan serta banyak yang masih meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa, serta banyak yang masih meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa, selain itu pelaku menolak mengaku bersalah, korban enggan berpartisipasi, tidak tercapai kesepakatan, dan daya ikat putusan sehingga perlu adanya sosialisasi penerapan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 kepada masyarakat, dan dari penegak hukum masih adanya ego sektoral menjadi hambatan dalam penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum pidana, sehingga perlu dihilangkannya ego sektoral antara penegak hukum tersebut.

Dengan demikian, terlihat jelas bahwa penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan keadilan restoratif terhadap kasus-kasus tertentu, memiliki keunggulan dibandingkan bila penyelesaiannya dilakukan melalui proses peradilan.

Penerapan keadilan restoratif di Kejaksaan juga mendapat dukungan di kalangan legislatif maupun masyarakat, dikarenakan dapat menciptakan ke-

adilan yang tumbuh dimasyarakat dan menciptakan ketenangan baik dari pelaku maupun korban.²⁷⁰

Perbandingan selengkapnya mengenai mekanisme penyelesaian perkara melalui proses peradilan dan keadilan restoratif, dapat dilihat pada tabel berikut:²⁷¹

**Perbandingan Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Sistem Peradilan
Pidana dengan Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Pendekatan
Restorative Justice**

Aspek	Mekanisme Penyelesaian Perkara	
	Peradilan Pidana	Restorative Justice
Tujuan	Menanggulangi dan mengendalikan kejahatan.	Mencari penyelesaian atas tindak pidana yang terjadi.
Proses	Membuktikan kesalahan pelaku dan menjatuhkan hukuman.	Mencari kesepakatan bersama di antara para pihak.
Tolok Ukur Keberhasilan	Jumlah perkara yang diproses dan pidana yang dijatuhkan.	Kesepakatan para pihak dapat dijalankan.
Kesesuaian Dengan Contante Justitie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Waktunya lebih lama; ▪ Mekanismenya lebih rumit; ▪ Biayanya lebih besar. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Waktunya lebih cepat; ▪ Mekanismenya sederhana; ▪ Biayanya lebih ringan.
Sifat Penyelesaian	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pembalasan; ▪ Pemaksaan; ▪ Penderitaan bagi pelaku. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pemaafan; ▪ Sukarela; ▪ Perbaikan bagi semua pihak.
Bentuk Penyelesaian	Menang-Kalah (<i>win-lost solution</i>).	Menang-menang (<i>win-win solution</i>).
Tujuan Akhir	Mengintegrasikan pelaku kembali kemasyarakat untuk menjadi warga yang baik.	Memulihkan hubungan sosial antar pemangku kepentingan.

Berdasarkan tabel di atas, keunggulan mekanisme keadilan restoratif terlihat terutama pada aspek kesesuaiannya dengan asas *constante justitie*

²⁷⁰ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁷¹ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 267.

(asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan), sifat penyelesaian, bentuk penyelesaian dan tujuan akhir. Dilihat dari kesesuaiannya dengan asas *constante justitie*, mekanisme keadilan restoratif waktunya lebih cepat, lebih sederhana dan biayanya lebih ringan dibandingkan proses peradilan pidana. Dari aspek sifat penyelesaian, proses peradilan pidana lebih menekankan pada penderitaan pelaku, sedangkan kepentingan korban seringkali diabaikan, sedangkan pada mekanisme keadilan restoratif penekanannya pada aspek perbaikan kedua belah pihak, dan dari sisi bentuk penyelesaiannya, dalam proses peradilan pidana ada pihak yang dimenangkan dan ada pihak yang dikalahkan, sedangkan dalam mekanisme keadilan restoratif semua pihak dimenangkan karena masing-masing pihak dilibatkan dalam mencari bentuk penyelesaian.

Sementara itu, bila ditinjau dari sisi tujuan akhir, proses peradilan pidana bertujuan mengintegrasikan pelaku kembali ke masyarakat untuk menjadi warga yang baik. Namun, dengan kembalinya pelaku ke masyarakat dan menjadi warga yang baik, hal tersebut belum tentu dapat menghapus penderitaan dan dendam yang ada pada diri korban dan keluarganya, sedangkan dalam mekanisme keadilan restoratif tujuan akhirnya ialah memulihkan hubungan sosial antar-*stakeholder* sehingga konflik dan dendam di antara pelaku beserta komunitasnya dan korban beserta komunitasnya dapat dihapuskan. Dengan adanya pemulihan keadaan pada kondisi seperti sebelum terjadinya kejahatan, diharapkan dapat menumbuhkan ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat.

Adapun keunggulan penerapan keadilan restoratif dibandingkan dengan penyelesaian perkara melalui jalur hukum dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan, yakni:²⁷²

1. Prosesnya yang cepat dibanding selama proses peradilan biasa yang membutuhkan waktu yang lama karena mengutamakan kesepakatan;
2. Sederhana, tidak berbelit-belit seperti adanya putusan Pengadilan Negeri dan kemungkinan dilanjutkan dengan putusan Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung;
3. Tanpa ada biaya karena dalam praktiknya Kejaksaan menerapkan restoratif sebelum dilakukan pelimpahan perkara ke Pengadilan atau mungkin sebelum adanya putusan dari Pengadilan;
4. Dapat menghindarkan seseorang masuk dalam Lembaga Pemasyarakatan;²⁷³
5. Menghindari stigmatisasi terpidana;
6. Menghemat biaya negara;
7. Memulihkan kerugian korban dan masyarakat;
8. Menjaga hubungan kemasyarakatan;
9. Mencapai tujuan pemidanaan (efek jera dan pencegahan).

Pada dasarnya, setiap orang yang melakukan suatu perbuatan yang mendatangkan kerugian bagi orang lain maka mewajibkan orang tersebut bertanggungjawab atas perbuatannya. Begitu pula dalam hukum pidana, seseorang yang melakukan suatu tindak pidana memang harus dihukum untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya dalam rangka penegakan hukum. Namun, harus dipahami pula

²⁷² Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibun dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁷³ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

aspek sosiologis dari penegakan hukum pidana itu. Jangan sampai penegakan hukum justru malah memperburuk harmonisasi sosial dalam masyarakat. Tujuan dari penegakan hukum itu sendiri tidak terlepas dari terciptanya kembali disharmonisasi sosial dalam masyarakat yang sempat hilang akibat suatu perbuatan. Apabila penyelesaian masalah sudah terdapat jalan keluar terbaik, maka tidak perlu penegakan hukum yang pelaksanaannya memperburuk kehidupan masyarakat. Penegakan hukum yang seperti ini memang tidak tersurat dalam hukum positif, tetapi merupakan improvisasi hati nurani manusia dalam menegakkan keadilan.²⁷⁴

Hasil penyelesaian perkara pidana harus dapat mencapai keadilan bagi masing-masing pihak pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Hukuman yang dijatuhkan hendaknya pula berkemanusiaan yang adil dan beradab. Keadilan ini dapat diwujudkan dalam keseimbangan antara pelaku, korban, dan masyarakat. Keseimbangan yang adil akan mampu mengembalikan keadaan sebagaimana sebelum tindak pidana terjadi. Pelaku akan lebih bertanggungjawab pada perbuatan yang ia lakukan, sehingga timbul hati nurani untuk meminta maaf dan berusaha tidak mengulangi tindak pidana lagi. Korban pun juga dapat merasakan keseimbangan yang adil bilamana kerugian yang ia derita akibat tindak pidana dapat tergantikan.²⁷⁵

Pendekatan keadilan restoratif dalam penegakan hukum pidana pada hakikatnya merupakan upaya penyelesaian perkara pidana yang menekankan pemulihan pada kondisi sebelum terjadinya kejahatan. Dengan adanya pemulihan atas kerugian korban, diharapkan dapat membangun kembali harmoni kehidupan seperti sebelum terjadinya kejahatan.

²⁷⁴ Sulistyowati, *op.cit.*, hlm. 124-125.

²⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 127.

Melalui pendekatan keadilan restoratif tersebut, para pihak dapat menyelesaikan perkara secara *win-win solution*. Oleh karena itulah, pendekatan ini sudah banyak dipraktikkan di banyak negara, bukan hanya pada masyarakat hukum adatnya, tetapi juga dalam sistem peradilan pidana modern. Sebagai bahan komparasi berikut ini diuraikan praktik di beberapa negara terkait dengan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana oleh Kejaksaan, sebagai berikut:²⁷⁶

1. Amerika Serikat²⁷⁷

Dalam tradisi penuntutan *common law* Amerika Serikat, Penuntut Umum memiliki kewenangan yang sangat luas. Keputusan Penuntut Umum untuk menuntut atau tidak melakukan penuntutan terhadap suatu perkara, tidak dapat ditinjau oleh otoritas hukum manapun. Hal yang membatasi kewenangan Penuntut Umum dalam mengambil keputusan hanyalah ancaman maksimum yang ada dalam undang-undang. Penuntut Umum hanya harus menjelaskan penggunaan diskresi kewenangannya pada pemilih yang menempatkannya di daerah hukum tersebut. Nilai-nilai keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Amerika Serikat terkandung dalam penggunaan diskresi oleh Penuntut Umum.

Menurut N. Gary Holten dan Lawson L. Lamar, Penuntut Umum di Amerika Serikat dibolehkan untuk tidak melakukan penuntutan, antara lain jika:

²⁷⁶ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 134-147.

²⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 135-136.

- a. Potensi bahaya jika penuntutan dilakukan terhadap terdakwa;

Dalam hal pelaku tindak pidana yang ditangkap tersebut telah menderita secara sosial, pendidikan, dan kerugian terkait pekerjaan pelaku, dan jika dimulainya penuntutan dapat menjadi katalis kegagalan akhir terdakwa dalam menjalin hubungan sosial yang baik baginya, maka penuntutan seharusnya dialihkan atau dikesampingkan.

- b. Tersedianya pilihan-pilihan selain dilakukannya penuntutan;

Penuntut Umum dapat memutuskan untuk memanfaatkan tindakan-tindakan non-yudisial dalam menangani tindak pidana tertentu dan dengan pelaku tertentu pula. Misalnya, pencurian barang dengan nilai ekonomis rendah yang dilakukan pelaku pertama kali dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan minum alkoholnya, maka Penuntut Umum dapat mengikat pelaku dengan korban rehabilitasi minuman keras dan obat-obatan.

- c. Terdakwa bersedia menjadi *justice collaborator*;

Kesaksian terdakwa sangat berguna untuk mengungkap kejahatan pelaku-pelaku lain yang lebih besar kesalahannya dan tanggung jawabnya atas suatu tindak pidana. Dalam hal ini terdakwa harus bersedia menjadi *justice collaborator*, untuk membantu dan bekerjasama dengan penegak hukum membongkar pelaku utamanya.

- d. Keterbatasan sumber daya untuk dilakukannya penuntutan;

Kantor Penuntut Umum biasanya memiliki keterbatasan anggaran dan mereka memiliki personil yang tidak cukup untuk menuntut seluruh tindak pidana yang terjadi.

- e. Batas kapasitas pengadilan.

Seringkali Hakim menyampaikan keluhan (biasanya secara pribadi) kepada Penuntut Umum bahwa perkara yang harus disidangkan telah *overload* dengan kasus-kasus yang bersifat ringan, sehingga mereka terpaksa bekerja terlalu keras dan terlalu cepat untuk mendapatkan keadilan pada suatu kasus tertentu. Hal ini menjadi indikasi bahwa Hakim juga menginginkan agar kasus-kasus yang bersifat ringan tidak perlu diajukan sampai ke persidangan.

2. Austria²⁷⁸

Sistem peradilan pidana di Austria pada hakikatnya menganut asas legalitas, yang bermakna bahwa setiap tindak pidana harus diajukan ke pengadilan. Menurut asas legalitas, penuntutan bukanlah “hak” Penuntut Umum tetapi “kewajiban”. Namun mulai tahun 1970-an, sejak adanya Pasal 42 KUHP Austria diadakan pengecualian terhadap tindak pidana yang bersifat ringan. Pasal 42 KUHP Austria menyatakan bahwa suatu perbuatan dapat dipidana jika perbuatan tersebut secara formal memenuhi rumusan pasal tindak pidana dan perbuatan tersebut haruslah dipandang sebagai perbuatan yang patut dipidana. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Penuntut Umum wajib menghentikan penuntutan tanpa syarat apa pun (*unconditional*), apabila:

- a. Undang-undang yang mengatur perbuatan tersebut tidak memungkinkan dijatuhkannya pidana penjara selama lebih dari tiga tahun;
- b. Pelanggaran tersebut hanya menimbulkan kerugian atau kerusakan kecil, dan pelaku telah mengganti kerugian atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan atau setidaknya telah dengan serius berusaha mengganti kerugian kepada korban;
- c. Pidana untuk mencegah pelaku mengulangi pelanggarannya atau sebagai pencegahan secara umum (*general deterrent*) dipandang tidak penting.

Dalam poin huruf b dari penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum, jelas mengandung nilai keadilan restoratif, yakni adanya penggantian kerugian. Nilai-nilai keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Austria dengan diterimanya amandemen terhadap KUHP Austria pada bulan Februari 1999 oleh parlemen Austria,

²⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 136-138.

khususnya mengenai “*refrainment from prosecution, nonjudicial mediation and diversion*” (Strafprozeßnovelle 1999) yang diberlakukan pada bulan Januari 2000.

Dalam amandemen tersebut, ketentuan tentang diversifikasi atau pengalihan penuntutan perkara pidana yang semula hanya berlaku untuk pelaku anak melalui ATA-J (*Außergerichtlicher Tatausgleich für Jugendliche*), namun kemudian dapat juga diberlakukan untuk orang dewasa melalui ATA-E (*Außer-gerichtlicher Tatausgleich für Erwachsene*) yang merupakan bentuk “*victim-offender mediation*” (VOM).

Ketentuan Pasal 90 huruf g ayat (1) KUHP Austria, menegaskan bahwa Penuntut Umum dapat mengalihkan perkara pidana dari pengadilan apabila:

- a. Terdakwa mau mengakui perbuatannya;
- b. Terdakwa siap melakukan ganti rugi khususnya kompensasi atas kerusakan yang timbul, atau terdakwa siap memberikan kontribusi lainnya untuk memperbaiki akibat dari perbuatannya; dan
- c. Terdakwa setuju melakukan setiap kewajiban yang diperlukan yang menunjukkan kemauannya untuk tidak mengulangi perbuatannya di masa yang akan datang.

Penggunaan diversifikasi oleh Penuntut Umum di Austria tidak memerlukan persetujuan Hakim. Artinya, hal itu menjadi monopoli kewenangan Penuntut Umum. Adapun jenis tindak pidana yang dapat dikenakan tindakan diversifikasi, termasuk mediasi, ialah jenis tindak pidana yang ancaman pidananya tidak lebih dari 5 tahun penjara untuk orang dewasa, atau 10 tahun penjara dalam kasus anak. Tindakan diversifikasi di Austria juga dapat digunakan untuk kasus kekerasan yang sangat berat

(*extremely severe violence*), namun diversi tidak boleh apabila ada korban tewas seperti dalam kasus *manslaughter*.

3. Belanda²⁷⁹

Nilai-nilai keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Belanda dapat dilihat dalam mekanisme penyelesaian perkara di luar pengadilan (*Adoening Buiten Process*) melalui wewenang diskresi yang dimiliki Penuntut Umum. Asas utama yang menjadi landasan diskresi bagi Penuntut Umum adalah asas oportunitas (*oportunitiebeginsel/opportunity principle*). Asas ini secara internasional diartikan sebagai “*the public prosecutor may decide -conditionally or unconditionally- to make prosecutin to court or not*” (penuntut umum dapat menentukan menuntut atau tidak menuntut ke pengadilan baik dengan syarat maupun tanpa syarat).

Berdasarkan ketentuan Pasal 167 *Wetboek van Strafvordering* (KUHP Belanda) semua Jaksa di Belanda harus memutuskan untuk melakukan penuntutan jika penuntutan tersebut dinilai penting berdasarkan hasil penyidikan. Namun, Jaksa dapat menghentikan penuntutan bila kepentingan publik memandang perkara tersebut lebih baik dihentikan penuntutannya. Jadi, asas oportunitas di Belanda bukan hanya menjadi monopoli Jaksa Agung seperti di Indonesia, tetapi juga menjadi wewenang setiap Jaksa.

Pengenyampingan penuntutan oleh Penuntut Umum dapat dilakukan dengan tanpa syarat tertentu (*onvoorwardelijk sepot*) sebagaimana diatur dalam Pasal 167 ayat (2) *Strafvordering* (Sv.) dan Pasal 242 ayat (2) Sv., maupun dengan syarat tertentu (*voorwardelijk sepot*), sebagaimana diatur dalam Pasal 167 ayat (2) Sv., Pasal 244 ayat (3) Sv., dan Pasal 245

²⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 138-139.

ayat (3) Sv. Pengenyampingan perkara demi kepentingan umum di Belanda dapat dilakukan terhadap tindak pidana biasa-biasa saja, pelakunya sangat tua, sedangkan pihak korban sudah diberi ganti rugi.

Salah satu bentuk pengenyampingan penuntutan dengan syarat di Belanda ialah lembaga transaksi. Mekanisme transaksi dilakukan dengan cara terdakwa secara sukarela membayar sejumlah uang kepada kas negara atau memenuhi satu atau lebih persyaratan yang diajukan oleh Penuntut Umum dengan maksud menghindarkan penuntutan. Lembaga transaksi ini berlaku pada tindak pidana di bidang keuangan dan pada awalnya hanya berlaku untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana denda. Namun, kemudian *Financial Penalties Act (Wet Vermogenssancties)* tahun 1983 memperluas daya jangkau transaksi ini meliputi pula kejahatan yang diancam dengan pidana penjara kurang dari enam tahun.

4. Belgia,²⁸⁰

Sistem peradilan pidana Belgia telah mengenal *penal mediation* seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang tentang Mediasi-Penal (*the Act on Penal Mediation*) pada tahun 1994, yang juga disertai dengan pedomannya (*the Guideline on Penal Mediation*). Mediasi penal memiliki tujuan utama, yaitu untuk memperbaiki kerugian materiil dan moral yang ditimbulkan karena adanya tindak pidana. Namun, mediasi juga dapat dilakukan agar si pelaku melakukan suatu terapi atau melakukan kerja sosial (*community service*).

Ketentuan tentang mediasi penal di Belgia memberi kebebasan secara luas kepada Penuntut Umum untuk memprioritaskan kepentingan korban. Apabila pelaku bersedia memberi kompensasi atau telah memberi kompensasi kepada korban, maka kasusnya dapat tidak diteruskan ke penuntutan. Pada mulanya kewenangan Penuntut Umum untuk tidak meneruskan penuntutan karena adanya pembayaran kompensasi hanya untuk delik yang diancam maksimum 5 tahun penjara, tetapi dengan adanya ketentuan baru

²⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 139-140.

ini, dapat digunakan juga untuk delik yang diancam pidana maksimum 2 tahun penjara. Adapun ketentuan hukum acara mediasi penal dimasukkan dalam Pasal 216ter *Code of Criminal Procedure*.

Selain itu, Jaksa di Belgia juga menganut asas oportunitas mengikuti praktik yang berlaku di Perancis. Jaksa di Belgia bahkan boleh menghentikan penuntutan dengan percobaan. Artinya, seorang tersangka dihentikan penuntutannya dengan percobaan, misalnya untuk jangka waktu 6 bulan. Bila dalam waktu tersebut yang bersangkutan melakukan lagi tindak pidana, maka penghentian penuntutannya dicabut kembali. Akibatnya, ia akan dituntut untuk perbuatan yang pertama dan untuk perbuatan yang kedua

5. Jepang²⁸¹

Jepang merupakan salah satu negara yang pernah menjajah Indonesia. Walaupun tidak selama Belanda, namun kebijakan Pemerintahan Pendudukan Jepang juga turut memengaruhi sistem hukum di Indonesia. Bahkan pada masa pendudukan Jepang, Jaksa diberi kewenangan penuh sebagai Penuntut Umum, setelah sebelumnya Penuntut Umum dijalankan oleh *Officer van Justitie* dan *magistrat-magistrat* yang dijabat oleh orang Belanda. Pada masa Jepang pula, Kejaksaan ditetapkan sebagai Badan Penuntut Umum, setelah sebelumnya Badan Penuntut Umum dijalankan oleh *Openbaar Ministrie*. Istilah *Openbaar Ministrie* (OM) oleh Jepang diganti dengan istilah *Kensatsu Kyoku* yang diterjemahkan sebagai Kejaksaan, karena alat penuntut umumnya ialah

²⁸¹ *Ibid.*, hlm. 140-141.

Jaksa, sehingga sejak saat itu istilah Kejaksaan diartikan sebagai Lembaga Negara Penuntut Umum.

Menurut R.M Surahman, bahwa Kejaksaan merupakan penganut kuat asas oportunitas. Pasal 248 KUHAP Jepang memberi wewenang kepada Jaksa untuk menanggukhan penuntutan kalau ia menganggap penuntutan itu tidak perlu, mengingat tabiat, usia, keadaan pelaku tindak pidana, berat ringan dan keadaan perbuatannya, atau kondisi perbuatannya. Hal senada dikemukakan Andi Hamzah, yang menyatakan bahwa Jaksa di Jepang mempraktikkan apa yang disebut dengan penundaan penuntutan jika suatu perkara dipandang penuntutannya tidak perlu karena sifat delik, umur, dan lingkungan tersangka, berat dan keadaan delik serta keadaan sesudah delik dilakukan.

Dengan praktik penundaan penuntutan itu, maka 50% delik kekayaan (termasuk pencurian) yang dilakukan orang tua (di atas 60 tahun) dikesampingkan oleh Penuntut Umum. Di Jepang, pada umumnya perkara yang dituntut ke pengadilan jarang yang bebas, karena perkara dikirim hanya jika Penuntut Umum yakin terdakwa akan dipidana dengan bukti-bukti yang cukup. Perkara yang terdakwanya dibebaskan oleh Hakim hanya 0,001%. Ungkapan yang sama dikemukakan oleh Koichi Miyazawa, bahwa lebih dari setengah perkara pidana kekayaan (misalnya pencurian) di Jepang dihentikan proses perkaranya oleh Jaksa karena pelakunya sudah tua.

6. Jerman²⁸²

Sistem peradilan pidana Jerman, membedakan dua istilah, yaitu *restitution dan Tater-Opfer-Ausgleich* (TOA) atau *Offender-Victim Arrangement* (OVA). Restitusi digunakan sebagai sanksi independen (*an*

²⁸² *Ibid.*, hlm. 141-142.

independent sanction) atau digunakan dalam kombinasi dengan sanksi lain (*combination with further orders*), atau sebagai sarana diversifikasi (*as a means of diversion*). Aturan restitusi di Jerman sebenarnya telah dimasukkan dalam *the Juvenile Penal Code of 1923*. Namun untuk orang dewasa, perintah restitusi diakui sejak 1953 sebagai syarat “*probation*”, dan sejak 1975, diakui sebagai sarana diversifikasi bagi Jaksa dan Hakim [§ 153(a) StPO].

Pada tahun 1990, OVA (*Offender-Victim Arrangement*) dimasukkan ke dalam hukum pidana anak secara umum (§ 10 I Nr. 7 JGG), dan dinyatakan sebagai “*a means of diversion*” (§ 45 II S. 2 JGG). Pada 12 Januari 1994, ditambahkan Pasal 46a ke dalam StGB (KUHP). Pasal ini menetapkan, bila pelaku memberi ganti rugi atau kompensasi kepada korban secara penuh atau sebagian besar, atau telah dengan sungguh-sungguh berusaha keras untuk memberi ganti rugi atau kompensasi, maka pidananya dapat dikurangi atau bahkan dapat dibebaskan dari pemidanaan. Penyelesaian kasus pidana antara pelaku dan korban melalui pemberian ganti rugi ini dikenal dengan istilah *Tater-Opfer-Ausgleich* (TOA). Apa-bila TOA telah dilakukan, maka penuntutan dihentikan (s. 153b StPO/*Strafpro-zessordnung*/KUHP).

Dengan adanya pembebasan pemidanaan melalui penghentian penuntutan karena pelaku telah membayar kerugian yang diderita korban, tentu dapat meringankan beban aparat penegak hukum dan lembaga peradilan. Di sisi lain, penyelesaian dengan cara ini juga dapat menguntungkan pihak pelaku dan pihak korban. Namun demikian, tidak semua perkara dapat diselesaikan dengan cara demikian. Pembebasan pidana hanya dapat diberikan apabila deliknya diancam dengan maksimum pidana 1 tahun penjara atau 360 unit denda harian. Adanya ketentuan yang mengatur TOA ini sekaligus juga membuktikan bahwa, walaupun sistem penuntutan Jerman menganut asas legalitas, namun saat ini telah bergeser

dengan adanya ketentuan tentang penghentian penuntutan karena telah adanya pemberian ganti kerugian atau kompensasi dari pelaku tindak pidana kepada korban tindak pidana.

7. Perancis²⁸³

Pasal 41 *Code of Criminal Procedure* (KUHAP Perancis) hasil amandemen tahun 1993 menyatakan bahwa Penuntut Umum dapat melakukan mediasi antara pelaku dengan korban, sebelum mengambil keputusan dituntut atau tidaknya seseorang. Pasal 41 ayat (1) *Code of Criminal Procedure* (CCP) tersebut pada dasarnya menentukan bahwa Penuntut Umum dapat melakukan mediasi penal (dengan persetujuan korban dan pelaku) apabila hal tersebut dipandang merupakan suatu tindakan yang dapat memperbaiki kerugian yang diderita korban, mengakhiri kesusahan, dan membantu memperbaiki (merehabilitasi) si pelaku. Apabila mediasi tidak berhasil, penuntutan baru dilakukan, namun apabila mediasi berhasil dilakukan, maka penuntutan dihentikan.

Selain itu, terhadap tindak pidana tertentu, Pasal 41 ayat (2) CCP membolehkan Penuntut Umum meminta pelaku untuk memberi kompensasi kepada korban (melakukan komposisi penal) daripada mengenakan pidana denda, mencabut surat izin mengemudi, atau memerintahkan sanksi alternatif berupa pidana kerja sosial selama 60 jam. Terlaksananya komposisi penal ini, menghapuskan penuntutan. Hal ini berarti, mediasi penal di Perancis dapat dilakukan untuk kejahatan dan pelanggaran. Komposisi penal sebagai bentuk mediasi untuk pelanggaran di Perancis, sebenarnya bukan mediasi dalam pemahaman yang sebenarnya tentang mediasi, tetapi lebih mirip dengan transaksi di Belanda atau penghentian penuntutan dengan adanya pembayaran uang oleh pelaku kejahatan.

²⁸³ *Ibid.*, hlm. 142-143.

8. Philipina²⁸⁴

Pendekatan keadilan restoratif di Philipina utamanya dipakai untuk penanganan perkara pidana anak. Dalam hal ini penanganan perkara pidana anak untuk mengentaskan program kemiskinan dan perlindungan hak-hak anak, karena dari 75,6 juta penduduk Philipina, setengah di antaranya adalah anak-anak usia 18 tahun ke bawah. Selain itu, terdapat fakta bahwa ribuan anak-anak Philipina yang berkonflik dengan hukum di tempatkan di lembaga pemasyarakatan atau pusat rehabilitasi, namun hingga tahun 2003 Philipina belum memiliki penjara yang khusus diperuntukkan untuk anak.

Kenyataan tersebut menyebabkan *the Free Rehabilitation, Economic, Education and Legal Assistance Volunteers Association* (FREELAVA) pada tahun 1997 membuat dua proyek, yaitu *Balay Pasilungan* dan *Community Based Diversion Program*. Pelaksanaan gagasan *Community Based Diversion Program* ditandai dengan *Community Diversion Initiative*, yang secara spesifik bertujuan:

- a. Meminimalisasi penanganan kasus tindak pidana anak ke dalam sistem peradilan pidana;
- b. Menawarkan mediasi sebagai upaya alternatif penyelesaian perkara pidana;
- c. Memperhatikan dan menerapkan prinsip dasar dari hak anak yang terumuskan dalam konvensi hak anak, yaitu *the best interest of the child* (kepentingan terbaik bagi anak) dan *custodial facility should be made as the last recourse for the child and in the shortest possible time* (penahanan untuk anak harus dilakukan sebagai jalan terakhir dan dalam waktu sesingkat mungkin).

²⁸⁴ *Ibid.*, hlm. 143-144.

Sementara itu, *Balay Pasilungan* pada awalnya hanya bertujuan untuk menyediakan *shelter* bagi anak-anak yang berkonflik dengan hukum. Namun kemudian diperluas, dengan putusan Hakim para terdakwa anak dapat dimasukkan dalam lembaga ini sebagai alternatif pidana yang dirasakan lebih baik daripada memasukkan anak-anak ke penjara.

Dalam evaluasi yang diselenggarakan oleh FREELAVA, tercatat keuntungan diterapkannya diversi pada tingkat pengadilan, yaitu dapat membantu:

- a. Membebaskan terdakwa (dalam hal ini adalah anak) dan juga Hakim, dan mereka yang terlibat di dalamnya dari suatu proses yang panjang dan melelahkan serta membebaskan dari dampak negatif yang ditimbulkan seperti trauma;
 - b. Mereduksi dan membebaskan anak dari dampak negatif yang timbul dari suatu pemidanaan;
 - c. Mendorong anak untuk mengerti arti dari suatu tanggung jawab atas kerusakan yang timbul dan bersedia mengemban tanggung jawab itu;
 - d. Mendorong masyarakat dan korban untuk berpartisipasi dalam usaha membina pelaku untuk mau berubah dan memperbaiki diri atau membayar kerusakan yang timbul.
9. Polandia²⁸⁵

Sistem peradilan pidana di Polandia juga mengenal proses mediasi perkara pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 23a *Code of Criminal Procedure* (KUHAP Polandia) dan Peraturan Menteri Kehakiman 13 Juni 2003 tentang *Mediation Proceedings in Criminal Matters*. Dalam hal ini, Pengadilan dan Jaksa, atas inisiatifnya atau atas persetujuan korban dan pelaku, dapat menyerahkan suatu kasus ke lembaga terpercaya atau seseorang untuk melakukan mediasi antara korban dan pelaku kejahatan.

²⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 144-145.

Proses mediasi dilaksanakan dalam kurun waktu paling lama satu bulan, dan biaya yang ditimbulkan dari adanya proses mediasi ditanggung oleh perbendaharaan negara (*State Treasury*).

Selanjutnya berdasarkan artikel 320, mediator melakukan kontak dengan para pihak, merancang pertemuan para pihak, membantu merumuskan materi kesepakatan, dan mengawasi terpenuhinya kewajiban yang timbul dari kesepakatan itu. Mediator kemudian melaporkan semua itu kepada Pengadilan/Jaksa. Hasil positif dari mediasi itu menjadi alasan untuk tidak melanjutkan proses pidana. Mediasi dapat diterapkan untuk semua kejahatan yang maksimum ancaman pidananya kurang dari 5 tahun penjara. Bahkan kejahatan kekerasan (*violent crimes*) juga dapat dimediasi.

10. Swedia²⁸⁶

Kejaksaan Swedia sebenarnya tidak menganut asas oportunitas tetapi menganut asas legalitas, sama seperti Kejaksaan Jerman. Namun, dalam kondisi-kondisi tertentu ternyata terdapat pengecualiannya, misalnya jika penuntutan yang dilakukan akan menghabiskan biaya dengan proporsi yang tidak seimbang dengan persoalan dan tindak pidananya, atau jika penuntutan dilakukan, maka pidana yang dijatuhkan tidak lebih hanya berupa denda yang jumlahnya tidak seberapa.

Bab 20 Pasal 7 KUHAP Swedia menyatakan bahwa Penuntut Umum boleh menghentikan penuntutan suatu tindak pidana jika tidak ada kepentingan umum atau kepentingan individu yang mewajibkan untuk itu. Namun, hal tersebut baru dapat dilakukan bila tindak pidananya memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Jika dapat diduga bahwa tindak pidana yang dilakukan tidak akan mendapatkan hukuman selain dari pidana denda;

²⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 145-146.

- b. Jika telah dapat diduga bahwa sanksi yang akan dijatuhkan hanyalah hukuman bersyarat dan adanya pertimbangan tertentu yang dapat menjadi dasar dihentikannya penuntutan;
- c. Jika pelaku telah melakukan tindak pidana lain dan tidak ada sanksi tambahan lain yang dibutuhkan terkait tindak pidana yang lain tersebut;
- d. Jika badan layanan kesehatan mental atau badan layanan lain yang terkait dengan tindak pidana pelaku telah mengambil tindakan lain yang diperlukan;
- e. Selain itu, penuntutan juga dapat dihentikan dengan pertimbangan keadaan tertentu yang menunjukkan bahwa tidak perlu ada sanksi lebih lanjut guna mencegah pelaku dari keterlibatan aktivitas kejahatan lainnya.

Sistem pidana di Swedia juga mengenal adanya perintah pidana yang disebut *penal order*. Bab 48 Pasal 1 - Pasal 12a KUHP Swedia, Penuntut Umum dapat mengenakan sejumlah *penal order* kepada tersangka. Sejumlah *penal order*, artinya tersangka adalah subjek yang dituju Penuntut Umum, yang diperintah untuk membayar sejumlah denda sesuai dengan pertimbangan Penuntut Umum berdasarkan kesepadanan dengan tindak pidana tersangka. Sejumlah perintah pidana tersebut dapat berisi pidana bersyarat atau pidana yang dipadukan dengan denda.

Perintah pidana tersebut dapat digunakan oleh Penuntut Umum untuk semua jenis tindak pidana yang hukumannya, antara lain ialah denda. Jumlah dendanya tidak dibatasi, asalkan disetujui oleh pengadilan. Pidana bersyarat juga dapat digunakan untuk tindak pidana yang tidak memuat pidana denda dengan pertimbangan bahwa penjatuhan pidana lainnya dianggap kurang pantas kecuali pidana bersyarat. Perintah pidana dapat berupa perintah untuk mengganti kerugian yang diderita korban. Perintah pidana bersyarat ini bersifat final dan memiliki implikasi yang sama dengan putusan pengadilan. Pidana bersyarat hanya dapat dijatuhkan bila tersangka mengakui kesalahannya, namun bila tersangka tidak mengakuinya, maka Penuntut Umum tetap melanjutkan penuntutannya.

Penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan keadilan restoratif yang berlaku di berbagai negara sangat dimungkinkan, namun tetap harus diberi payung hukum yang kuat berupa undang-undang yang mengintegrasikan penerapan keadilan restoratif oleh komponen penegak hukum, dan dapat mengintegrasikan pula nilai-nilai yang terkandung dalam keadilan restoratif ke dalam hukum pidana materiil (KUHP) atau hukum pidana formal (KUHP), atau dalam undang-undang khusus. Tanpa adanya payung hukum yang kuat secara formal tampaknya sulit bagi aparat penegak hukum untuk menerapkan nilai-nilai keadilan restoratif dalam praktik penanganan perkara.

Adanya penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan diharapkan adanya pemulihan hubungan baik di antara pelaku kejahatan dengan korban kejahatan, sehingga hubungan antara pelaku kejahatan dengan korban kejahatan sudah tidak ada dendam lagi.²⁸⁷

Penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan telah memberikan perubahan dalam cara berfikir para penegak hukum, khususnya para Jaksa dalam menangani perkara-perkara yang memenuhi syarat keadilan restoratif, sehingga sangat diharapkan mendapatkan perubahan konsep dalam RUU KUHP, RUU Kejaksaan,²⁸⁸ dan RUU KUHP.²⁸⁹ Di samping itu, tentunya sudah ada pergeseran paradigma pemidanaan dari hukum pidana klasik ke hukum pidana modern. Dalam proses

²⁸⁷ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

²⁸⁸ Kristanto, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kasi Pra Penuntutan Wilayah I Direktorat Kamnegtibus dan TPUL, tanggal 17 November 2021.

²⁸⁹ Deddy Sunanda, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Jaksa Fungsional Kamnegtibus dan Tpul Jampidum Kejaksaan Republik Indonesia, tanggal 20 November 2021.

penyelesaian perkara diupayakan agar pelaku dan keluarganya beserta korban dan keluarganya duduk bersama untuk membicarakan penyelesaian masalah termasuk pemulihan kepada korban (*restitution in integrum*). Keadilan restoratif pada hakikatnya memberikan hukuman kepada pelaku, tetapi hukuman tersebut bersifat mendidik, sehingga memberi manfaat baik kepada pelaku maupun korban,²⁹⁰ di mana penerapannya menggunakan 2 (dua) pendekatan, yakni pendekatan mediasi korban dan pelaku serta pendekatan yang menekankan pada ganti kerugian dan pemulihan.²⁹¹



²⁹⁰ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

²⁹¹ Asrini As'ad, S.H.,M.H., *Wawancara*, selaku Kepala Seksi Tindak Pidana Umum Kab. Bandung, tanggal 20 November 2021.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kewenangan Kejaksaan dalam penegakan hukum tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif didasarkan pada asas *dominus litis* yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dan asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut yang diatur dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 dan Penjelasan Pasal 77 KUHP. Asas *dominus litis* adalah asas yang memberikan kewenangan kepada Jaksa untuk menentukan apakah suatu perkara layak diajukan ke penuntutan atau harus dihentikan penuntutannya (pengendali proses penanganan perkara), sedangkan asas oportunitas adalah asas hukum yang memberikan wewenang kepada Penuntut Umum untuk menuntut atau tidak menuntut demi kepentingan umum dengan syarat atau tanpa syarat, seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik. Asas *dominus litis* dan asas oportunitas dijadikan sarana untuk menyelesaikan perkara di luar pengadilan, bila penuntutan perkara justru dianggap tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat, dan untuk menghindari terjadinya penumpukan perkara di pengadilan, yang justru dapat merugikan masyarakat itu sendiri. Penghentian penuntutan demi kepentingan umum dilakukan terhadap perkara-perkara kecil, yang tidak seimbang dengan kerugian yang diderita oleh individu dan masyarakat. Adanya

penghentian penuntutan berdasarkan asas dominus litis dan asas oportunitas oleh Jaksa, maka Jaksa dapat menggali dan menemukan nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan bermasyarakat;

2. Efektivitas penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan belum maksimal, karena masih adanya hambatan, antara lain dari segi: (a) substansi hukum: belum ada peraturan perundang-undangan yang komprehensif mengatur tentang penerapan keadilan restoratif oleh penegak hukum termasuk Kejaksaan dan masing-masing komponen penegak hukum membuat aturan internal sendiri, sehingga perlu dibangun satu aturan di tingkat undang-undang yang melibatkan ketiga sub sistem peradilan pidana tersebut (Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan), (b) struktur hukum: masih kentalnya struktur kesatuan komando di Kejaksaan, Jaksa yang menangani perkara tidak dapat menentukan sikap atau mandiri dalam memutuskan untuk menerapkan keadilan restoratif atau tidak, masih rendahnya integritas aparatur Kejaksaan, dan belum terciptanya pemahaman secara mendalam dalam penerapan keadilan restoratif di antara semua elemen aparat penegak hukum, sehingga Jaksa harus lebih mandiri dalam menentukan sikap untuk menerapkan keadilan restoratif atau tidak dalam penanganan perkara agar tidak menghabiskan waktu lebih lama, perlu meningkatkan kualitas dan integritas Jaksa melalui rekrutmen yang profesional, transparan, dan akuntabel juga perlu meningkatkan kualitas pengawasan internal serta perlu dilakukan koordinasi di antara sub sistem peradilan pidana, dan (c) budaya

hukum: masyarakat masih kurang percaya kepada Jaksa dan lembaga Kejaksaan serta banyak yang masih meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa, selain itu pelaku menolak mengaku bersalah, korban enggan berpartisipasi, tidak tercapai kesepakatan, dan daya ikat putusan sehingga perlu adanya sosialisasi penerapan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 kepada masyarakat, dan dari penegak hukum masih adanya ego sektoral menjadi hambatan dalam penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum pidana, sehingga perlu dihilangkannya ego sektoral antara penegak hukum tersebut.

B. Saran

1. Bagi pemerintah dan badan legislatif, perlu membuat suatu aturan di tingkat undang-undang sebagai pedoman pelaksanaan dalam praktik keadilan restoratif sehingga ada keseragaman pelaksanaan antara sub sistem peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan);
2. Bagi Jaksa, dengan asas *dominus litis*, maka harus lebih mandiri dalam mengambil sikap untuk menerapkan keadilan restoratif dan memberi kemanfaatan hukum bagi pencari keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- A.M. Fatwa, *Pancasila Karya Bersama Milik Bangsa Bukan Hak Paten Golongan*, The Fatwa Center, Jakarta, 2010.
- A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986.
- Abdul Hakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum, Civil Law, Common Law, Hukum Islam*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996.
- Alfitra, *Hapusnya Hak Menuntut & Menjalankan Pidana*, Edisi Revisi, Cetakan Ketiga, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2018.
- Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Cetakan Pertama, Kompas, Jakarta, 2008.
- Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2004.
- Anas Yusuf, *Implementasi Restorative Justice Dalam Penegakan Hukum Oleh Polri, Demi Mewujudkan Keadilan Substantif*, Cetakan Pertama, Universitas Trisakti, Jakarta, 2016.
- Andi Hamzah dan R.M. Surachman, *Pre-Trial Justice & Discretionary Justice Dalam KUHP Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- , *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- , *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- , *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2001.
- , *Pengantar Hukum Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.

- Anis Mashdurohatun, *Mengembangkan Fungsi Sosial Hak Cipta Indonesia (Suatu Studi Pada Karya Cipta Buku)*, Cetakan Pertama, Edisi Kesatu, UNS Press, Surakarta, 2016.
- Aswanto, *Hukum Kekuasaan, Relasi Hukum, Politik dan Pemilih*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2012.
- Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Mandar Maju, Bandung, 2016.
- Bambang Waluyo, *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017.
- , *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- , *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999.
- , *Penyelesaian Perkara Pidana, Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2020.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Ananta, Semarang, 1994.
- , *Kumpulan Hasil Seminar Nasional Ke I s/d VIII dan Konvensi Hukum Nasional 2008*, Pustaka Magister, Semarang, 2008.
- , *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Burhanuddin Salam, *Etika Sosial, Asas Moral Dalam Kehidupan Manusia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1997.
- Darmono, *Penyampingan Perkara Pidana Seponering Dalam Penegakan Hukum: Studi Kasus Ketetapan Mengesampingkan Perkara Demi Kepentingan Umum Atas Nama Dr. Bibit Samad Riyanto dan Chandra M. Hamzah*, Solusi Publishing, Depok, 2013.
- DS. Dewi dan Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Penal : Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie Publishing, Depok, 2011.
- Edi Setiadi dan Kristian, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu Dan Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Pertama, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017.

- Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Lubuk Agung, Bandung, 2011.
- , *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringan, dan Pemberat Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010.
- Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, 2021.
- Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila (Dasar Filosofis dan Ideologis Bangsa)*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Deepublish, Yogyakarta, 2016.
- Frans Maramis, *Hukum Pidana Umum dan Tertulis Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Hilman Hadikusuma, *Hukum Waris Adat*, Alumni, Bandung, 1983.
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Hukum Pidana*, Kantor Pengacara & Consultan Hukum Prof. Oemar Seno Adji & Rekan, Jakarta, 2002.
- Irwan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial, Suatu Teknik Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004.
- Jawade Hafidz Arsyad dan Dian Karisma, *Sentralisasi Birokrasi Pengadaan Barang & Jasa Pemerintah*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.
- Ketut Sumedana, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Berbasis Nilai-Nilai Pancasila*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2020.
- Komariah Emong Supardjadja, *Ajaran Melawan Hukum Dalam Hukum Pidana Indonesia, Studi Kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya Dalam Yurisprudensi*, Alumni, Bandung, 2002.
- Kurniawan Tri Wibowo, *Hukum dan Keadilan, Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2020.
- Laurensius Arliman S., *Penegakan Hukum dan Kesadaran Masyarakat*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Deepublish, Yogyakarta, 2015.
- Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar*, diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, Tata Nusa, Jakarta, 2001.

- Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000.
- Lilik Mulyadi, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Laporan Penelitian)*, Puslitbang Hukum dan Peradilan Badan Litbang Diklat Kumdil, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2011.
- Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Edisi Pertama, Cetakan Kelima, Sinar Grafika, Jakarta, 2019.
- Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Teras, Yogyakarta, 2009.
- Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Peran Penegak Hukum Melawan Kejahatan)*, dalam *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1994.
- , *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) Universitas Indonesia, Jakarta, 1994.
- Marwan Effendy, *Kejaksaan dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Timpani Publishing, Jakarta, 2010.
- , *Kejaksaan Republik Indonesia, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Ghalia Indonesia, 2007.
- , *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1984.
- , *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedelapan, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- , *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Dalam Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1993.
- , *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- Morris Ginsberg, *Keadilan Dalam Masyarakat*, Pustaka Yogya Mandiri, Yogyakarta, 2003.

- Muhadar et.al., *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2009.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2013.
- Oksidelfa Yanto, *Negara Hukum: Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum (Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia)*, Cetakan Pertama, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2020.
- P. Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, Cetakan Ketiga, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.
- Pandji Setijo, *Pendidikan Pancasila: Perspektif Sejarah Perjuangan Bangsa*, Grasindo, Jakarta, 2010.
- Purwoto S. Gandasubrata, *Masalah Ganti Rugi Dalam/Karena Perkara Pidana, Penegakan Hukum Dalam Mensukseskan Pembangunan*, Badan Kontak Profesi Hukum Lampung, Alumni, Bandung, 1977.
- R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa Di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996.
- , *Mozaik Hukum I: 30 Bahasan Terpilih*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 1996.
- Rodliyah dan Salim HS, *Hukum Pidana Khusus, Unsur dan Sanksi Pidananya*, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2019.
- Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana : Dua Pengertian Dasar Dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1981.
- , *Pikiran-pikiran Tentang Pertanggungjawaban Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- , *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Bandung, 1982.

- S.R. Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia dan Penerapannya*, Alumni Ahaem-Petehaem, Jakarta, 1996.
- Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009.
- Salim H.S. dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Tesis dan Disertasi*, Rajawali Press, Jakarta, 2013.
- Satjipto Rahardjo, *Filsafat Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013.
- , *Ilmu Hukum: Pencarian Pembebasan dan Pencerahan*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004.
- , *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993.
- , *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- , *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006.
- , *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Kesatu, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.
- , *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003.
- Soeratno dan Lincolin Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.
- , *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Keempatbelas, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.
- , *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983.
- , *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986.

- St. Halimang, *Praktik Hukum Umar Ibn Al-Khattab dan Peluang Implementasinya Di Negara Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2017.
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, 1990.
- , *Hukum Pidana Jilid IA dan IB*, Fakultas Hukum Unsoed, Purwokerto, 1990.
- , *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981.
- Sukarno Aburaera, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, Asia Timur, Makassar, 2012.
- Sulistyowati, *Alternatif Penegakan Hukum Pidana Berbasis Nilai Keadilan*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2020.
- Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Raja Grafindo Persada, Depok, 2020.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana, Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Cetakan Kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- , *Hukum Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013.
- Titon Slamet Kurnia, *Sistem Hukum Indonesia Sebuah Pemahaman Awal*, Cetakan Pertama, Mandar Maju bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana, Bandung, 2016.
- Tongat, *Hukum Pidana Materiil*, UMM Press, Malang, 2003.
- Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana, Depok, 2000.
- Totok Sugiarto, *Pengantar Kriminologi*, Jakad Media Publishing, Surabaya, 2017.
- Trisno Raharjo, *Mediasi Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Suatu Kajian Perbandingan dan Penerapannya di Indonesia*, Lentera, Yogyakarta, 2011.
- Uber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Unpar Press, Bandung, 2006.

W. Gulo, *Metode Penelitian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2002.

Yayasan Pemantau Hak Anak (*Children's Human Rights Foundation*), *Anak yang Berhadapan Dengan Hukum Dalam Perspektif Hukum Hak Asasi Manusia Internasional*, Yayasan Pemantau Hak Anak, Jakarta, Tanpa Tahun.

Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan Dalam Penyidikan Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

Zainuddin Ali, *Hukum Pidana Islam*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.

B. Jurnal Hukum:

Ainal Mardiah dkk., *Mediasi Penal Sebagai Alternatif Model Keadilan Restoratif Dalam Pengadilan Anak*, Jurnal Ilmu Hukum, Pasca Sarjana Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, Vol. 1 No. 1, Agustus 2012.

Alvi Syahri, *Law Enforcement against Policies Who Breached the Code of Conduct*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 3 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, September 2020.

Anggrin Gayuh Praptiwi dan Lathifah Hanim, *Effectiveness And Role Of The Food Duty Unit Of Police Region Of Central Java In Law Enforcement In The Field Of Food In The Regional Law Of POLDA Central Java*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 2 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, September 2019.

Iwan Setiyadi dan Sri Kusriyah, *Law Enforcement Process Analysis By Agencies Of Provos Indonesian National Police (Inp) On Discipline Violation In The Form Of Crime By Police Members (Case Study In National Police Headquarter)*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 2 No. 2, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Juni 2019.

Kuat Yudi Prayitno, *Restorative Justice Untuk Peradilan Di Indonesia (Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum In Concreto)*, Jurnal Dinarnika Hukum, Vol. 12 No. 3, September 2012.

Rendy Surya Aditama, Umar Ma'ruf, dan Munsharif Abdul Chalim, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Anak Sebagai Pelaku Kejahatan Psicotropika Di Kepolisian Resor Magelang*, Jurnal Daulat Hukum, Vol. 1. No. 1, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Maret 2018.

Sri Kusriyah dan Rizky Adiyanzah Wicaksono, *Implementation Of Restorative Justice Approach In Legal Protection Against Lightweight Crime By The Children*, Jurnal Daulat Hukum Volume 1 Issue 4, Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, Desember 2018.

Umar al Tamimi, *Lembaga Pemaafan Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana Perspektif Hukum Islam*, Jurnal Diskursus Islam, Vol. 1 No. 3, Yayasan Wakaf al Hilal, Ambon, Desember 2013.

Zudan Arif Fakrulloh, *Penegakan Hukum Sebagai Peluang Menciptakan Keadilan*, Jurisprudence, Vol. 2 No. 1, Maret 2005.

C. Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

D. Internet:

Media Belajar, *Pengertian "Penerapan"*, diakses dalam <http://internetsebagai sumber belajar.blogspot.com/2010/07/pengertian-penerapan.html>, pada tanggal 11 Agustus 2021, jam: 13.40 WIB.

Unknown, *Pengertian Penerapan dan Unsur-Unsur Penerapan*, diakses dalam [http:// belajarpendidikanpkn.blogspot.com/2017/03/pengertian-penerapan-dan-unsur-unsur.html#](http://belajarpendidikanpkn.blogspot.com/2017/03/pengertian-penerapan-dan-unsur-unsur.html#), pada tanggal 11 Agustus 2021, jam: 13.41 WIB.

Yulida Medistiara, *Kasus Bocah Dianiaya Gara-gara Main Api di Tangerang Dihentikan*, diakses dalam <http://internetsebagaisumberbelajar.blog>

spot.com/2010/07/pengertian-pene-rapan.html, pada tanggal 21 September 2021, jam: 14.15 WIB.

