

**KEWENANGAN JAKSA DALAM MENGHENTIKAN PENUNTUTAN
PERKARA PIDANA ATAS DASAR KEADILAN RESTORATIF
SEBAGAI IMPLEMENTASI PERATURAN KEJAKSAAN
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 15 TAHUN 2020**

TESIS



Oleh :

YERIZA ADHYTIA

N.I.M : 20302000082
Konsentrasi : Hukum Pidana

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

2022

**KEWENANGAN JAKSA DALAM MENGHENTIKAN PENUNTUTAN
PERKARA PIDANA ATAS DASAR KEADILAN RESTORATIF
SEBAGAI IMPLEMENTASI PERATURAN KEJAKSAAN
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 15 TAHUN 2020**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna mencapai
derajat S2 dalam Ilmu Hukum**



Oleh :

YERIZA ADHYTIA

N.I.M : 20302000082

Konsentrasi : Hukum Pidana

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

2022

**KEWENANGAN JAKSA DALAM MENGHENTIKAN PENUNTUTAN
PERKARA PIDANA ATAS DASAR KEADILAN RESTORATIF
SEBAGAI IMPLEMENTASI PERATURAN KEJAKSAAN
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 15 TAHUN 2020**

TESIS

Oleh :

YERIZA ADHYTIA

NIM : 20302000082
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh
Pembimbing I, Tanggal

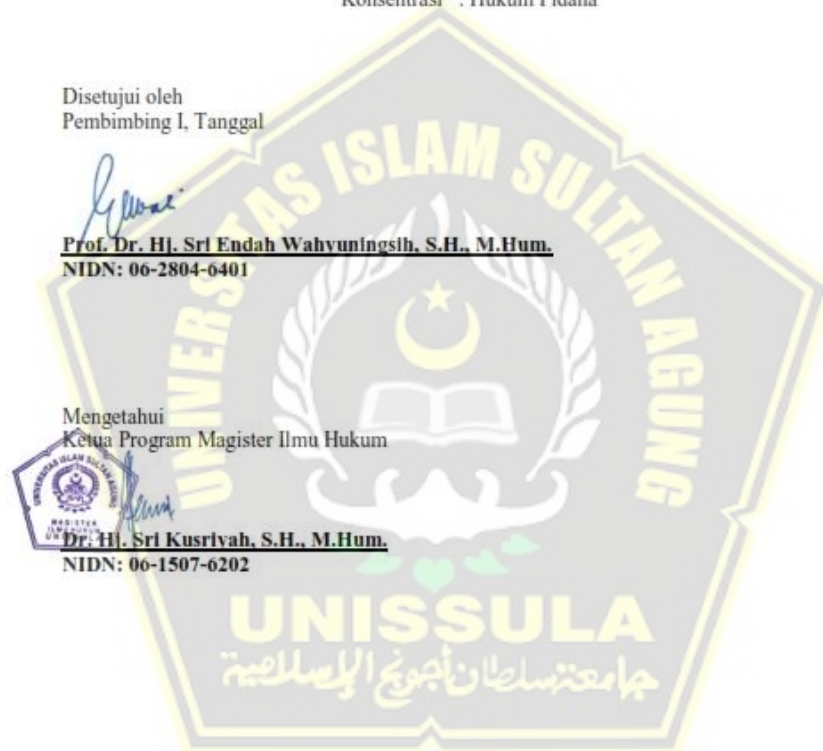


Prof. Dr. Hl. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum.
NIDN: 06-2804-6401

Mengetahui
Ketua Program Magister Ilmu Hukum



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



**KEWENANGAN JAKSA DALAM MENGHENTIKAN PENUNTUTAN
PERKARA PIDANA ATAS DASAR KEADILAN RESTORATIF
SEBAGAI IMPLEMENTASI PERATURAN KEJAKSAAN
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 15 TAHUN 2020**

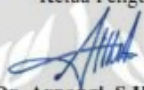
TESIS

Oleh :

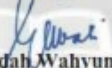
YERIZA ADHYTIA
NIM : 20302000082
Konsentrasi : Hukum Pidana

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 7 April 2022
Dan dinyatakan **LULUS**


Tim Penguji
Ketua Penguji,


Dr. Arpang, S.H., M.H.
NIDN : 06-1106-6805


Anggota I


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

Anggota II


Dr. H. Umar Ma'ruf, S.H., Sp.N., M.Hum.
NIDN. 06-1702-6801

Mengetahui
Ketua Program Magister Ilmu Hukum


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

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **YERIZA ADHYTIA**

NIM : 20302000082

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

**KEWENANGAN JAKSA DALAM MENGHENTIKAN
PENUNTUTAN PERKARA PIDANA ATAS DASAR
Keadilan Restoratif sebagai implementasi
Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia
Nomor 15 Tahun 2020**

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.

Semarang, 31 Maret 2022

Yang menyatakan,



(YERIZA ADHYTIA)



PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : YERIZA ADHYTIA

NIM : 20302000082

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

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

**KEWENANGAN JAKSA DALAM MENGHENTIKAN
PENUNTUTAN PERKARA PIDANA ATAS DASAR
KEADILAN RESTORATIF SEBAGAI IMPLEMENTASI
PERATURAN KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 15 TAHUN 2020**

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 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.

Semarang, 31 Maret 2022

Yang menyatakan,



(YERIZA ADHYTIA)

ABSTRAK

Penghentian penuntutan secara yuridis diatur dalam Pasal 140 Ayat (2) huruf a KUHAP dengan mendasar pada ruang lingkup, tidak terdapat cukup bukti, bukan merupakan suatu tindak pidana dan perkara ditutup demi hukum. Hal ini tentunya berbanding terbalik dengan esensi penghentian penuntutan sebagaimana diatur dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perja Penghentian Penuntutan) yang dilaksanakan atas dasar penyelesaian perkara yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan. Permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah mengenai kewenangan Jaksa dalam menghentikan penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif, mekanisme penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif dan faktor penghambat dalam pelaksanaan penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif.

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dengan mendasar pada data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka dan studi lapangan serta dilakukan pengolahan data dengan cara evaluasi data, klasifikasi data dan sistematisasi data kemudian dianalisis menggunakan analisis kualitatif sebagai dasar pengambilan simpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan Jaksa dalam menghentikan penuntutan atas suatu perkara pidana dengan mendasar pada Perja Penghentian Penuntutan merupakan bentuk kewenangan atribusi. Adapun mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari setelah diterimanya penyerahan tanggungjawab atas Tersangka dan barang bukti dari penyidik yang terdiri dari beberapa tahapan sebagaimana diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan. Hambatan yang paling dominan dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif adalah faktor peraturan perundang-undangan yaitu singkatnya jangka waktu dalam Perja Penghentian Penuntutan tidak sebanding dengan panjangnya mekanisme yang harus ditempuh serta faktor kebudayaan yaitu rendahnya kesadaran atas budaya memafkan oleh Korban terhadap Tersangka yang berdampak pada tidak dapat dilaksanakannya proses perdamaian.

Saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk memasukkan kewenangan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif ke dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Selanjutnya disarankan kepada Jaksa Agung RI untuk mendorong pelaksanaan percepatan pembahasan dan pengesahan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Disamping itu, disarankan juga kepada Jaksa Agung RI agar dapat meninjau kembali singkatnya jangka waktu proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan guna menunjang optimalisasi proses tersebut.

Kata Kunci : Kewenangan, Jaksa, Penghentian Penuntutan, Keadilan Restoratif

ABSTRACT

Termination of the judicial prosecution is regulated in Article 140 Paragraph (2) letter a KUHP based on the scope, there is not enough evidence, it is not a crime and the case is closed for the sake of law. This is of course inversely proportional to the essence of stopping prosecution as regulated in Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Number 15 Year 2020 about Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perja Penghentian Penuntutan) carried out on the basis of a fair case settlement by emphasizing restoration to its original state and not retaliation. The problems that will be studied in this research are the prosecutor's authority in stopping the prosecution of criminal cases on the basis of restorative justice, the mechanism for stopping the prosecution of criminal cases on the basis of restorative justice and the inhibiting factors in the implementation of stopping the prosecution of criminal cases on the basis of restorative justice.

This study uses a sociological juridical approach based on primary data and secondary data obtained through library research and field studies and data processing is carried out by means of data evaluation, data classification and data systematization and then analyzed using qualitative analysis as the basis for making conclusions.

The results of the study indicate that the prosecutor's authority in stopping the prosecution of a criminal case is based on Perja Penghentian Penuntutan is a form of attribution authority. The mechanism for stopping prosecution based on restorative justice is carried out within a period of 14 (fourteen) days after the receipt of the handover of responsibility for the suspect and evidence from the investigator consisting of several stages as stipulated in Perja Penghentian Penuntutan. The most dominant obstacle in the process of discontinuing prosecution based on restorative justice is the statutory factor, namely the short period of time in Perja Penghentian Penuntutan not proportional to the length of the mechanism that must be taken as well as cultural factors, namely the low awareness of the culture of forgiveness by the Victim towards the Suspect which has an impact on the inability to carry out the peace process.

Advice to Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia to incorporate the authority to terminate prosecutions on the basis of restorative justice into Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana and Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Further recommended to Jaksa Agung RI encourage the implementation of accelerated discussion and ratification Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana and Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. In addition, it is also recommended to Jaksa Agung RI in order to review the short period of time for the termination of prosecution based on restorative justice as regulated in Perja Penghentian Penuntutan in order to support the optimization of the process.

Keywords : Authority, Prosecutor, Termination of Prosecution, Restorative Justice

DAFTAR ISI

I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Kerangka Konseptual	9
E. Kerangka Teoritis	12
F. Metode Penelitian	16
G. Sistematika Penulisan	19
II. KAJIAN PUSTAKA	
A. Kejaksaan Republik Indonesia	21
B. Kedudukan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia	30
C. Kajian tentang Hukum Pidana dan Tindak Pidana.....	45
D. Kajian tentang Kebijakan Hukum Pidana	61
E. Penghentian Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana	69
F. Keadilan Restoratif.....	75
III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Kewenangan Jaksa dalam Menghentikan Penuntutan Perkara Pidana Atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020.....	83
B. Mekanisme Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020	100
C. Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020	122
IV. PENUTUP	
A. Simpulan	137
B. Saran	138

DAFTAR PUSTAKA

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menentukan bahwa “negara Indonesia adalah negara hukum”, selanjutnya dalam penjelasan UUD 1945 disebutkan bahwa “negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*), oleh karena itu negara tidak boleh melaksanakan aktivitasnya atas dasar kekuasaan belaka, tetapi harus berdasarkan pada hukum.

Negara hukum adalah negara yang melakukan penegakan hukum dengan optimal, menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, maka penegakan hukum menjadi salah satu parameter dalam keberhasilan negara hukum.¹ Konsep negara hukum di Indonesia menganut prinsip kepastian hukum di dalam *rechtsstaat* sekaligus prinsip keadilan dalam *the rule of law* serta nilai spiritual dari hukum agama. Hukum tertulis dengan segala prosedurnya harus diletakkan dalam kerangka menegakkan keadilan. UUD 1945 secara prinsip mengatur secara seimbang, baik dari konsepsi *rechtsstaat* dan *the rule of law* sekaligus, yakni menjamin kepastian hukum dan menegakkan keadilan substansial, bahkan lebih dari itu UUD 1945 juga menekankan pada asas manfaat,

¹ Sri Endah Wahyuningsih dan Rismanto, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol II, No. 1, 2015, hlm 47.

yakni asas yang menghendaki agar setiap penegakan hukum itu harus bermanfaat dan tidak menimbulkan kerusakan bagi masyarakat, bangsa dan negara.²

Von Savigny, menyatakan bahwa hukum itu tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat, dan akan selalu berkembang ketika suatu masyarakat berkembang. Hukum itu mirip dengan bahasa, keduanya berkembang secara bertahap dari karakteristik-karakteristik suatu masyarakat. Hukum dan bahasa berkembang ketika suatu masyarakat berkembang dan keduanya musnah ketika suatu masyarakat kehilangan individualitasnya.³

Mendasar pada hal tersebut, maka dibutuhkan adanya aturan hukum yang mencerminkan nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum yang selaras dengan perkembangan kehidupan masyarakat itu sendiri. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Raharjo, bahwa membicarakan hukum adalah membicarakan hubungan antar manusia. Membicarakan hubungan antar manusia adalah membicarakan keadilan. Kita tidak dapat membicarakan hukum hanya sampai kepada wujudnya sebagai suatu bangunan yang formal. Kita juga perlu melihatnya sebagai ekspresi dari cita-cita keadilan masyarakat.⁴

Setiap kelompok masyarakat selalu ada permasalahan sebagai akibat perbedaan antara yang ideal dan yang aktual, antara yang standar dan yang praktis, antara yang seharusnya atau yang diharapkan untuk dilakukan dan apa yang dalam kenyataan demikian. Situasi tersebut diartikan bahwa kelompok itu berhadapan dengan problema untuk menjamin ketertiban bila kelompok itu

² Moh. Mahfud MD, 2010, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali, Jakarta, hlm 96

³ Achmad Ali, 2010, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Kencana, Jakarta, hlm 83.

⁴ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 169.

menginginkan mempertahankan eksistensinya.⁵ Kehidupan bermasyarakat setiap orang tidak dapat terlepas dari berbagai hubungan interaksi antara satu dengan lainnya, keadaan yang demikian tidak dapat dipungkiri dapat menimbulkan suatu konflik yang pada akhirnya akan melahirkan suatu tindak pidana.

Terjadinya tindak pidana dalam lingkungan masyarakat menimbulkan konsekuensi yuridis bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan hukum pidana materiil sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun ketentuan undang-undang hukum pidana diluar KUHP akan dihadapkan pada proses peradilan pidana dengan mendasar pada ketentuan hukum pidana formil sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) mulai dari tahap penyidikan oleh penyidik, penuntutan oleh penuntut umum dan persidangan oleh hakim yang akan bermuara pada penjatuhan sanksi pidana atau ppidanaan sesuai dengan ketentuan hukum pidana yang dilanggarnya sebagai aktualisasi dari upaya penegakan hukum.

Ppidanaan adalah perwujudan hukum pidana dalam bentuk konkrit, sehingga ppidanaan merupakan puncak dari seluruh proses mempertanggungjawabkan perbuatan yang dilakukan oleh seseorang. Hal ini merupakan cerminan dari teori absolut yang mengemukakan bahwa hukum adalah sesuatu yang harus ada sebagai konsekuensi dilakukannya kejahatan sehingga orang yang bersalah harus dihukum.⁶ Keadaan tersebut tentunya telah menjadi sebuah paradigma secara meluas di masyarakat bahwa penyelesaian perkara pidana melalui jalur peradilan menjadi opsi yang paling dominan dibandingkan

⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, 1985, *Beberapa Masalah dalam Studi Hukum dan Masyarakat*, Remadja Rosdakarya, Bandung, hlm 53.

⁶ Nikmah Rosidah, 2011, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Pustaka Magister, Semarang, hlm 71.

dengan penyelesaian perkara melalui jalur di luar peradilan, sehingga secara faktual akan berdampak pada timbulnya penumpukan perkara pidana baik di tingkat penyidikan, penuntutan maupun peradilan. Disamping itu, dampak lain yang timbul dari penyelesaian perkara pidana melalui persidangan adalah terjadinya *over* kapasitas pada lembaga pemasyarakatan yang disebabkan oleh peningkatan jumlah terpidana setiap tahunnya.

Menyikapi hal tersebut, Kejaksaan Republik Indonesia pada tanggal 22 Juli 2020 telah menerbitkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perja Penghentian Penuntutan) dengan mendasar pada pertimbangan bahwa penyelesaian perkara tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula yang tidak berorientasi pada pembalasan merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat dan sebuah mekanisme yang harus dibangun dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan dan pembaharuan sistem peradilan pidana.

Keadilan restoratif atau *restorative justice* merupakan istilah yang umumnya dipakai untuk pendekatan terhadap penyelesaian kasus-kasus kriminal (*criminal justice*) yang menekankan restorasi atau pemulihan korban dan komunitas daripada menghukum pelaku. Keadilan restoratif sebagai suatu proses penyelesaian perkara dengan melibatkan semua *stakeholders* yang berurusan dengan kejahatan yang sudah terjadi dengan mendiskusikan guna mencapai kesepakatan tentang apa yang sebaiknya dilakukan dengan memulihkan

penderitaan yang diakibatkan oleh kejahatan tersebut.⁷ Mekanisme tata cara dan 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.⁸

Secara konstitusional, Kejaksaan merupakan salah satu badan yang berfungsi menjalankan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Ayat (1) UUD 1945, yaitu suatu kekuasaan yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mendasar pada hal tersebut, maka untuk mempekuat posisi Kejaksaan diundangkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan).

Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya terkait kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UU Kejaksaan berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Adapun yang dimaksud dengan penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU Kejaksaan *Jo.* Pasal 1 angka 7 KUHAP adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya

⁷ S. Atalim, *Keadilan Restoratif Sebagai Kritik Inheren Terhadap Pengadilan Legal-Konvensional*, Jurnal Rechtsvinding, Vol. 2, No. 2, 2013, hlm 144.

⁸ Anis Nurwianti, Gunarto dan Sri Endah Wahyuningsih, *Implementasi Restoratif/Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas yang Dilakukan oleh Anak di Polres Rembang*, Jurnal Hukum Khaira Ummah, Vol.12, No.4, Desember 2017, hlm 708.

diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang pengadilan.

Selaras dengan hal tersebut, Jaksa sebagai Penuntut Umum juga memiliki kewenangan untuk menghentikan penuntutan perkara pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 140 Ayat (2) huruf a KUHAP yang menentukan bahwa dalam hal Penuntut Umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, Penuntut Umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan.

Mencermati substansi ketentuan tersebut maka dapat dipahami bahwa penghentian penuntutan secara yuridis hanya dapat diberlakukan dalam hal memenuhi kualifikasi dalam 3 (tiga) ruang lingkup, yaitu pertama, tidak terdapat cukup bukti, kedua, bukan merupakan suatu tindak pidana dan ketiga, perkara ditutup demi hukum. Adapun penghentian penuntutan yang dirumuskan dalam Perja Penghentian Penuntutan adalah berorientasi pada prinsip keadilan restoratif yang dilaksanakan oleh penuntut umum dengan syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Perja Penghentian Penuntutan, yang menentukan :

- (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.

Penghentian penuntutan dengan dasar keadilan restoratif pada dasarnya bukanlah merupakan suatu hal yang baru, hal ini sebelumnya telah diakomodir dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, akan tetapi prinsip keadilan restoratif dimaksud hanya dapat diberlakukan terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana, sedangkan terhadap keadilan restoratif yang ditegaskan dalam Perja Penghentian Penuntutan berlaku bagi orang dewasa sebagai pelaku tindak pidana. Hal lain yang menarik dari Perja Penghentian Penuntutan ini adalah diterbitkan dan diakomodir melalui peraturan internal lembaga penegak hukum dalam hal ini adalah lembaga Kejaksaan RI, bukan diakomodir melalui undang-undang.

Terbitnya Perja Penghentian Penuntutan pada dasarnya dapat dinilai sebagai suatu terobosan hukum, sebab esensi dari penghentian penuntutan dimaksud mensyaratkan adanya perdamaian antara korban dengan pelaku tindak pidana. Hal ini tentunya berbanding terbalik dengan ketentuan hapusnya kewenangan melakukan menuntut pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 76 KUHP sampai dengan 85 KUHP. Sehubungan dengan hal tersebut, maka terkait dimilikinya kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan dengan dasar Perja Penghentian Penuntutan perlu dilakukan kajian secara komprehensif guna mengetahui dan menganalisis segala problematika yang timbul di dalamnya, atas hal dimaksud maka penulis merasa perlu melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul “Kewenangan Jaksa dalam Menghentikan Penuntutan Perkara Pidana atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020”.

B. Rumusan Masalah

- a. Bagaimanakah kewenangan jaksa dalam menghentikan penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 ?
- b. Bagaimanakah mekanisme penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 ?
- c. Apakah yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15 Tahun 2020 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk :

- a. Menganalisis kewenangan jaksa dalam menghentikan penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020.
- b. Menganalisis mekanisme penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020.
- c. Menganalisis faktor penghambat dalam pelaksanaan penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15 Tahun 2020.

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti atau diinginkan.⁹ Adapun arti dari istilah-istilah dimaksud didasarkan pada judul penelitian yaitu "Kewenangan Jaksa dalam Menghentikan Penuntutan Perkara Pidana atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020" yang dapat diartikan sebagai berikut :

1. Pengertian kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif, kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁰

Ridwan HR menjelaskan bahwa kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat

⁹ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm 132.

¹⁰ Prajudi Atmosudirdjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 78.

atau institusi, kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara.¹¹ Kewenangan dapat juga diartikan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.¹²

2. Pengertian Jaksa

Jaksa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 UU Kejaksaan adalah pegawai negeri sipil dengan jabatan fungsional yang memiliki kekhususan dan melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya berdasarkan undang-undang. diberi wewenang oleh undang-undang. Sedangkan dalam dan Pasal 1 angka 6 huruf a KUHAP disebutkan 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.

3. Pengertian penghentian penuntutan

Penghentian penuntutan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 140 Ayat (2) huruf a KUHAP adalah tindakan penuntut umum menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau ditutup demi hukum.

4. Pengertian keadilan restoratif

¹¹ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 99

¹² Ganjong, 2007, *Pemerintahan Daerah : Kajian Politik dan Hukum*, Bogor, Yudhistira Ghalia Indonesia, hlm 93.

Keadilan restoratif sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Perja Penghentian Penuntutan 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.

5. Pengertian Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif merupakan suatu peraturan yang diterbitkan oleh Kejaksaan Republik Indonesia pada tanggal 22 Juli 2020 dan termuat dalam lembar berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 811 yang mengatur tentang mekanisme penghentian penuntutan oleh penuntut umum dengan dasar keadilan restoratif.

E. Kerangka Teoritis

1. Teori Kewenangan

Hukum mengenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama

bagi negara-negara hukum dan kontinental.¹³ Ridwan HR menyatakan bahwa setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.¹⁴ Kewenangan merupakan keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.¹⁵ Kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan, namun kewenangan juga diartikan untuk menerapkan dan menegakkan hukum, ketaatan yang pasti, perintah, memutuskan, pengawasan, yurisdiksi atau kekuasaan.¹⁶

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah, dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya, tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.¹⁷

Terkait sumber kewenangan tersebut, Prajudi Atmosudirdjo menjelaskan bahwa :

¹³ Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, 2002, *Paradoksial Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Sinar Mulia, Jakarta, hlm 65.

¹⁴ Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm 98.

¹⁵ *Ibid*, hlm 110.

¹⁶ Salim H.S dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 185.

¹⁷ Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 219.

- a. Sumber atribusi yaitu pemberian kewenangan pada badan atau lembaga/pejabat negara tertentu oleh pembentuk undang-undang dasar maupun pembentuk undang-undang sebagai contoh : atribusi kekuasaan presiden dan MPR untuk membentuk undang-undang.
- b. Sumber delegasi yaitu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan/ lembaga pejabat tata usaha negara lain dengan konsekuensi tanggungjawab beralih pada penerima delegasi, sebagai contoh : pelaksanaan persetujuan DPRD tentang persetujuan calon wakil kepala daerah.
- c. Sumber mandat yaitu pelimpahan kewenangan dan tanggungjawab masih dipegang oleh sipemberi mandate; sebagai contoh : tanggungjawab memberi keputusan-keputusan oleh menteri dimandatkan kepadanya bawahanya.¹⁸

2. Teori Efektifitas Hukum

Efektivitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu suatu perbandingan realitas hukum dengan ideal hukum. Secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*), dengan kata lain kegiatan ini akan memperlihatkan kaitan antara *law in action* dan *law in theory*. Adapun masalah pokok dari efektivitas hukum ialah menelaah apakah hukum itu berlaku.¹⁹

Menurut Achmad Ali, faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum secara umum antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Relevansi aturan hukum secara umum dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu;
- b. Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum sehingga mudah ^[1] dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum;
- c. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu;

¹⁸ Prajudi Atmosudirdjo, *Op.Cit*, hlm 120.

¹⁹ Indien Winarwati dan Mufarrijul Ichwan, 2019, *Buku Ajar Filsafat Hukum*, Scopindo Media Pustaka, Surabaya, hlm 32.

- d. Jika hukum yang dimaksud merupakan perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan;
- e. Sanksi yang diancam oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut;
- f. Berat ringannya sanksi yang diancam aturan hukum itu harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan;
- g. Kemungkinan bagi penegak hukum yang memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memang memungkinkan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman);
- h. Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target berlakunya aturan tersebut;
- i. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum juga tergantung pada optimal dan profesional tidak aparat penegak hukum untuk menegakkan aturan hukum tersebut;
- j. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.²⁰

Selanjutnya, menurut Soerjono Soekanto efektivitas hukum dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut :

- a. Faktor perundang-undangan (substansi hukum).
Praktik penyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif.
- b. Faktor penegak hukum.

²⁰ Achmad Ali, *Op.Cit*, hlm 376-378.

Salah satu kunci dari keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya sendiri. Dalam kerangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kekejian. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan.

c. Faktor sarana dan fasilitas.

Sarana dan fasilitas yang mendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup.

d. Faktor masyarakat.

Masyarakat mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai dalam masyarakat. Bagian yang terpenting dalam menentukan penegak hukum adalah kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik. Semakin rendah tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan penegakan hukum yang baik.

e. Faktor kebudayaan.

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Dalam penegakan hukum, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudah dalam menegakannya.²¹

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum yuridis sosiologis. Penelitian ini merupakan penelitian yang bertujuan

²¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm 8-11.

untuk memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya.²²

2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini bersifat deskriptif. Penelitian hukum deskriptif bersifat pemaparan yang bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan tertentu dan pada saat tertentu atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau penelitian hukum tertentu yang terjadi di masyarakat.²³ Dalam hal ini tipe penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara jelas, terperinci dan sistematis mengenai kewenangan Jaksa dalam menghentikan penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020.

3. Metode Pendekatan

Metode pendekatan masalah merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah melalui tahap-tahap yang telah ditentukan, sehingga mencapai tujuan penelitian. Adapun pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian yuridis sosiologis adalah menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer di lapangan atau terhadap masyarakat mengenai efektivitas suatu peraturan. Penelitian ini merupakan penelitian untuk mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala

²² Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm 51.

²³ *Ibid*, hlm 63.

atau variable sebagai alat pengumpulan datanya yang terdiri dari studi dokumen atau bahan pustaka dan wawancara (kuisioner).²⁴

4. Jenis Data dan Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari lapangan penelitian dengan melakukan wawancara kepada narasumber untuk mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penelitian.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari berbagai bahan hukum yang berhubungan dengan penelitian. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, antara lain sebagai berikut :

1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *otoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

²⁴ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 34.

3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
 4. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
 5. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- 2) Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang bersifat menjelaskan bahan hukum primer meliputi literatur-literatur, makalah-makalah, dan lain-lain yang mempunyai relevansi dengan permasalahan yang sedang diteliti.
 - 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu meliputi kamus dan ensiklopedia.²⁵

5. Metode/Teknik Pengumpulan Data

1) Studi Pustaka

Studi pustaka dilakukan untuk memperoleh data sekunder, dengan cara membaca, mengutip hal-hal yang dianggap penting dan perlu dari beberapa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berkaitan dengan materi pembahasan.

2) Studi Lapangan

²⁵ Johnny Ibrahim, 2007, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan ke 3, Bayu Media, Malang, hlm 35.

Studi lapangan dilakukan untuk memperoleh data primer dengan cara mengadakan wawancara (*interview*) terhadap narasumber melalui tanya jawab secara terbuka dan mendalam untuk mendapatkan keterangan data yang relevan dengan permasalahan tesis ini. Adapun yang menjadi objek atau populasi dalam penelitian ini adalah Jaksa pada Kejaksaan Negeri Demak dan Jaksa pada Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah yang selanjutnya dalam penentuan sampelnya dilakukan dengan metode *purposive sampling* yakni disesuaikan dengan tujuan yang hendak dicapai dan dianggap telah mewakili populasi, yaitu 1 (satu) orang Kepala Kejaksaan Negeri Demak, 1 (satu) orang Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksaan Negeri Demak dan 1 (satu) orang Asisten Bidang Tindak Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah.

6. Metode Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis kualitatif, yakni menafsirkan data yang diperoleh dari hasil penelitian dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara sistematis, sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan dengan berpedoman pada cara berfikir induktif, yaitu suatu cara berfikir dalam mengambil kesimpulan secara umum yang didasarkan atas fakta-fakta yang bersifat khusus guna menjawab permasalahan yang telah dikemukakan.

G. Sistematika Penulisan

Guna mempermudah pemahaman terhadap penulisan tesis ini secara keseluruhan, maka disusun sistematika penulisan yang terbagi menjadi 4 (empat) bab, masing-masing bab dalam tesis ini terdiri dari beberapa sub bab yang

berfungsi untuk memperjelas ruang lingkup. Adapun penyusunan sistematika penulisan tesis ini antara lain adalah sebagai berikut :

Bab I tentang Pendahuluan, dalam bab ini akan diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka konseptual/kerangka berfikir, kerangka teoritis, metode penelitian dan sistematikan penulisan.

Bab II tentang Kajian Pustaka, merupakan bab kajian pustaka sebagai pengantar dalam memahami pengertian-pengertian umum tentang pokok-pokok bahasan, berisi kajian yang bersifat teoritis yang akan dipergunakan sebagai bahan studi perbandingan antara teori dan implementasinya.

Bab III tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan, merupakan jawaban atas pembahasan dari pokok masalah yang akan dibahas yaitu tentang kewenangan Jaksa dalam menghentikan penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif sebagai implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020.

Bab IV Penutup, merupakan hasil dari pokok permasalahan yang diteliti, meliputi kesimpulan dan saran-saran dari penulis yang berhubungan dengan permasalahan yang ada.

II. KAJIAN PUSTAKA

A. Kejaksaan Republik Indonesia

Kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia banyak mengalami perubahan baik secara kelembagaan maupun pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangan. Sejak jaman dahulu sistem seperti Kejaksaan sudah ada sejak zaman Kerajaan Majapahit. Disebutkan saat zaman Majapahit terdapat beberapa jabatan yang dinamakan Dhyaksa, Adhyaksa dan Dharmadhyaksa. Tugas Gajah Mada dalam urusan penegakan hukum bukan sekedar sebagai Adhyaksa melainkan juga sebagai pelaksana segala peraturan raja dan melaporkan perkara-perkara sulit ke pengadilan. Tugas Gajah Mada ini apabila kita bandingkan dengan zaman sekarang sangatlah mirip dengan tugas Jaksa pada saat ini. Tugas Gajah Mada saat itu bisa disimpulkan sebagai alat negara atau wakil dari raja dalam hal pelaporan perkara-perkara ke pengadilan, sehingga bisa disimpulkan bahwa kedudukan Kejaksaan sejak zaman dahulu kala sebagai alat negara dan pertanggungjawabannya kepada kepala negara yang saat itu adalah raja Hayam Wuruk.²⁶

Kejaksaan adalah badan negara yang sudah ada sebelum kita merdeka, demikian pula aturan-aturannya. Sehingga pada dasarnya Kejaksaan RI adalah meneruskan apa yang telah diatur di dalam *Indische Staatsregeling*, yang dalam kedudukannya menempatkan Kejaksaan Agung berdampingan dengan Mahkamah Agung. Ketentuan-ketentuan di dalam *Indische Staatsregeling* yang mengatur

²⁶ Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI : Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 56.

kedudukan Kejaksaan, pada dasarnya adalah sama dengan ketentuan di dalam UUD negeri Belanda.²⁷

Kedudukan kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia secara yuridis disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Kejaksaan yaitu lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Selanjutnya Pasal 2 UU Kejaksaan menentukan bahwa :

- (1) Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dilaksanakan secara merdeka.
- (2) Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.

Adapun yang dimaksud dengan satu dan tidak terpisahkan sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (2) UU Kejaksaan adalah satu landasan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan yang bertujuan memelihara kesatuan kebijakan Kejaksaan sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku, dan tata kerja Kejaksaan (*een en ondeelbarheids*). Oleh karena itu kegiatan penuntutan di pengadilan oleh kejaksaan tidak akan berhenti hanya karena Jaksa yang semula bertugas berhalangan. Dalam hal demikian tugas penuntutan oleh kejaksaan akan tetap berlangsung sekalipun untuk itu dilakukan oleh jaksa lainnya sebagai pengganti.

Ditetapkannya Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang berwenang di bidang penuntutan telah cukup menjelaskan bahwa tugas penegakan hukum

²⁷ Yusril Ihza Mahendra, 2012, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 4.

melalui penuntutan ialah tugas lembaga pemerintah. Keberadaan institusi Kejaksaan sebagai penegak hukum telah dikenal di Indonesia jauh sebelum masa penjajahan. Meskipun mengalami pergantian nama dan pemerintah, fungsi dan tugas kejaksaan tetap sama yaitu melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kriminal dan bertindak sebagai penggugat atau tergugat dalam perkara perdata.²⁸

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dibidang penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU Kejaksaan dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri dan Cabang Kejaksaan Negeri. Adapun mengenai susunan organisasi Kejaksaan saat ini diatur dalam dalam Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia (Perja Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI), diantaranya sebagai berikut :

Pasal 6

Susunan Organisasi Kejaksaan Agung terdiri dari :

- a. Jaksa Agung;
- b. Wakil Jaksa Agung;
- c. Jaksa Agung Muda Bidang Pembinaan;
- d. Jaksa Agung Muda Bidang Intelijen;
- e. Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Umum;
- f. Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana Khusus;
- g. Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara;
- g.1. Jaksa Agung Muda Bidang Pidana Militer;
- h. Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan;
- i. Badan Pendidikan dan Pelatihan;
- j. Staf Ahli; dan
- k. Pusat :
 1. Pusat Penelitian dan Pengembangan;
 2. Pusat Penerangan Hukum;

²⁸ Marwan Effendi, *Op.Cit*, hlm 120.

3. Pusat Data Statistik Kriminal dan Teknologi Informasi; dan
4. Pusat Pemulihan Aset

Pasal 791

Susunan Organisasi Kejaksaan Tinggi terdiri atas :

- a. Kepala Kejaksaan Tinggi;
- b. Wakil Kepala Kejaksaan Tinggi;
- c. Asisten Bidang Pembinaan;
- d. Asisten Bidang Intelijen;
- e. Asisten Bidang Tindak Pidana Umum;
- f. Asisten Bidang Tindak Pidana Khusus;
- g. Asisten Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara;
- h. Asisten Bidang Pengawasan;
- i. Bagian Tata Usaha;
- j. Koordinator.

Pasal 954

Organisasi Kejaksaan Negeri terdiri atas :

- a. Kejaksaan Negeri Tipe A; dan
- b. Kejaksaan Negeri Tipe B.

Pasal 956

Kejaksaan Negeri Tipe A terdiri atas :

- a. Kepala Kejaksaan Negeri;
- b. Subbagian Pembinaan;
- c. Seksi Intelijen;
- d. Seksi Tindak Pidana Umum;
- e. Seksi Tindak Pidana Khusus;
- f. Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara;
- g. Seksi Pengelolaan Barang Bukti dan Barang Rampasan; dan
- h. Pemeriksa.

Pasal 986

Kejaksaan Negeri Tipe B terdiri atas :

- a. Kepala Kejaksaan Negeri;
- b. Subbagian Pembinaan;
- c. Seksi Intelijen;
- d. Seksi Tindak Pidana Umum;

- e. Seksi Tindak Pidana Khusus;
- f. Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara;
- g. Seksi Pengelolaan Barang Bukti dan Barang Rampasan; dan
- h. Pemeriksaan.

Pasal 1019

Cabang Kejaksaan Negeri terdiri atas :

- a. Kepala Cabang Kejaksaan Negeri;
- b. Urusan Pembinaan;
- c. Subseksi Tindak Pidana Umum dan Tindak Pidana Khusus; dan
- d. Subseksi Intelijen dan Perdata dan Tata Usaha Negara.

Adapun mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan diatur dalam Pasal 30

UU Kejaksaan yang menentukan :

- (1) Dibidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. melakukan penuntutan;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
- (2) Dibidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
- (3) Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman 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 penyalahgunaan dan atau penodaan agama;
 - f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Berkaitan dengan tugas dan wewenang Kejaksaan dibidang pidana, dalam penjelasan Pasal 30 Ayat (1) UU Kejaksaan disebutkan bahwa :

Huruf a

Dalam melakukan penuntutan, jaksa dapat melakukan prapenuntutan. Prapenuntutan adalah tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.

Huruf b

Dalam melaksanakan putusan pengadilan dan penetapan hakim, kejaksaan memperhatikan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan perikemanusiaan berdasarkan Pancasila tanpa mengesampingkan ketegasan dalam bersikap dan bertindak. Melaksanakan putusan pengadilan termasuk juga melaksanakan tugas dan wewenang mengendalikan pelaksanaan hukuman mati dan putusan pengadilan terhadap barang rampasan yang telah dan akan disita untuk selanjutnya dijual lelang.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “keputusan lepas bersyarat” adalah keputusan yang dikeluarkan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya dibidang pemyarakatan.

Huruf d

Kewewenangan dalam ketentuan ini adalah kewewenangan sebagaimana diatur misalnya adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 *Jo.* Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Huruf e

Untuk melengkapi berkas perkara, pemeriksaan tambahan dilakukan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Tidak dilakukan terhadap tersangka;
- 2) Hanya terhadap perkara-perkara yang sulit pembuktiannya, dan/atau dapat meresahkan masyarakat, dan/atau yang dapat membahayakan keselamatan negara;
- 3) Harus dapat diselesaikan dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah diselesaikan ketentuan Pasal 110 dan Pasal 138 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
- 4) Prinsip koordinasi dan kerjasama dengan penyidik.

Disamping tugas dan wewenang tersebut, Kejaksaan juga memiliki tugas lain sebagaimana termuat dalam Pasal 30A, Pasal 30B, Pasal 30C, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 34A, Pasal 34B, Pasal 34C UU Kejaksaan, yaitu :

Pasal 30A

Dalam pemulihan aset, Kejaksaan berwenang melakukan kegiatan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset perolehan tindak pidana dan aset lainnya kepada negara, korban, atau yang berhak.

Pasal 30B

Dalam bidang intelijen penegakan hukum, Kejaksaan berwenang:

- a. menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamaran, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum;
- b. menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan;
- c. melakukan kerja sarna intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen dan/atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam maupun di luar negeri;
- d. melaksanakan pencegahan korupsi, kolusi, nepotisme; dan
- e. melaksanakan pengawasan multimedia

Pasal 30C

Selain melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 30A, dan Pasal 30B Kejaksaan :

- a. menyelenggarakan kegiatan statistik kriminal dan kesehatan yustisial Kejaksaan;
- b. turut serta dan aktif dalam pencarian kebenaran atas perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan konflik sosial tertentu demi terwujudnya keadilan;
- c. turut serta dan aktif dalam penanganan perkara pidana yang melibatkan saksi dan korban serta proses rehabilitasi, restitusi, dan kompensasinya;
- d. melakukan mediasi penal, melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan pidana pengganti serta restitusi;
- e. dapat memberikan keterangan sebagai bahan informasi dan verifikasi tentang ada atau tidaloeya dugaan pelanggaran hukum yang sedang atau telah diproses dalam perkara pidana untuk menduduki jabatan publik atas permintaan instansi yang berwenang;
- f. menjalankan fungsi dan kewenangannya di bidang keperdataan dan/atau bidang publik lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang;
- g. melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan uang pengganti;
- h. mengajukan peninjauan kembali; dan

- i. melakukan penyadapan berdasarkan Undang-Undang khusus yang mengatur mengenai penyadapan dan menyelenggarakan pusat pemantauan di bidang tindak pidana

Pasal 31

Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit, tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.

Pasal 32

Disamping tugas dan wewenang tersebut dalam Undang-Undang ini, kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Pasal 33

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dan komunikasi dengan:

- a. lembaga penegak hukum dan instansi lainnya;
- b. lembaga penegak hukum dari negara lain; dan
- c. lembaga atau organisasi internasional.

Pasal 34

Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada Presiden dan instansi pemerintah lainnya.

Pasal 34A

Untuk kepentingan penegakan hukum, Jaksa dan/atau Penuntut Umum dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kode etik.

Pasal 34B

Untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang, Jaksa dapat menggunakan tanda nomor kendaraan bermotor khusus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 34C

- (1) Penuntut Umum dapat mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada penyidik untuk perkara tindak pidana ringan.

- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendelegasian sebagian kewenangan Penuntutan oleh Penuntut Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Kejaksaan.

Selanjutnya secara khusus Jaksa Agung memiliki tugas dan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 35 UU Kejaksaan, diantaranya adalah sebagai berikut :

- (1) Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang:
- a. Menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan;
 - b. Mengefektifkan penegakan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang;
 - c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
 - d. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan militer;
 - e. Dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan militer;
 - f. Mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ;
 - g. Mengoordinasikan, mengendalikan, dan melakukan penyelidikan, penyidikan, dan Penuntutan tindak pidana yang dilakukan bersama oleh orang yang tunduk pada peradilan umum dan peradilan militer;
 - h. Sebagai penyidik dan Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap perkara tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia yang berat;
 - i. Mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Oditur Jenderal untuk melakukan Penuntutan;
 - j. Mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Penuntut Umum untuk melakukan Penuntutan; dan
 - k. Menangani tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara dan dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendelegasian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i dan huruf j diatur dengan Peraturan Kejaksaan.

Adapun fungsi Kejaksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Perja Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Perumusan kebijaksanaan pelaksanaan dan kebijaksanaan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan presiden;
- b. Penyelenggaraan pembangunan prasarana dan sarana, pembinaan manajemen, administrasi, organisasi dan ketatalaksanaan serta pengelolaan atas kekayaan milik negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. Pelaksanaan penegakan hukum baik preventif maupun represif yang berintikan keadilan di bidang pidana, penyelenggaraan intelijen yustisial di bidang ketertiban dan ketentraman umum, pemberian bantuan, pertimbangan, pelayanan dan penegakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara serta tindakan hukum dan tugas lain, untuk menjamin kepastian hukum, menegakkan kewibawaan pemerintah dan penyelamatan kekayaan negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh presiden;
- d. Penempatan seorang tersangka atau terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak berdasarkan penetapan hakim karena tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri;
- e. Pemberian pertimbangan hukum kepada lembaga, instansi pemerintah di pusat dan di daerah BUMN, BUMD dalam menyusun peraturan perundang-undangan serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- f. Penyelenggaraan koordinasi, bimbingan dan petunjuk teknis serta pengawasan yang baik ke dalam maupun dengan instansi terkait atas pelaksanaan tugas berdasarkan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.

B. Kedudukan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) merupakan suatu pendekatan yang diperkenalkan oleh pakar hukum di Amerika Serikat sebagai reaksi atas ketidakpuasan terhadap aparat dan institusi penegak hukum. Frank Remington adalah orang pertama di Amerika Serikat yang memperkenalkan rekayasa administrasi peradilan pidana melalui pendekatan sistem (*system aproach*) dan gagasan mengenai sistem ini terdapat pada laporan pilot proyek pada tahun 1958. Gagasan ini kemudian diletakkan pada mekanisme peradilan administrasi peradilan pidana dan diberi nama *criminal justice system*. Istilah ini

kemudian diperkenalkan dan disebarluaskan oleh "*The President Crime Commision*".²⁹

Frank Remington mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi, dan sikap atau tingkah laku sosial.³⁰ Selanjutnya menurut muladi sebagaimana dikutip oleh Kadri Husin menyatakan bahwa sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan "open sistem", mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuan (jangka pendek resosialisasi, jangka menengah, pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial).³¹

Berkaitan dengan sistem peradilan pidana, J.W. Lapatra mengemukakan bahwa :

"Many different societal system have an impacton an individual before he has contact with the Criminal Justice System. He is born with in certain mentaal is physicil abilities and particular tendencies that may inherited. In the course of his life he comes in contact with various group, such as the familiy. Which important roles in his life other societal system-economic, educational, technology play and politicalamong others-have a substantial influence on his life".

Banyak sistem sosial masyarakat yang berbeda-beda yang mempengaruhi manusia sebelum berhubungan dengan sistem peradilan pidana. Manusia tersebut sejak lahir telah diwarisi dengan kemampuan mental dan fisik tertentu yang memiliki kecenderungan untuk diwariskan. Selama perkembangan hidupnya, manusia berhubungan dengan berbagai kelompok seperti diantaranya adalah keluarga. Aturan-aturan penting mana yang ada dalam hidupnya selain sistem

²⁹ Yesmil Anwar dan Adang, 2009, *Sistem Peradilan Pidana Konsep Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Widya Padjajaran, Bandung, hlm 33.

³⁰ Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System): Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionalisme*, Penerbit Bina Cipta, Jakarta, hlm15.

³¹ Kadri Husin, 2011, *Buku Ajar Sistem Peradilan Pidana*, Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm 5.

ekonomi masyarakat, pendidikan, teknologi, berpolitik dan berhubungan dengan orang lain yang memiliki pengaruh penting dalam hidupnya.³²

J.W. Lapatra menggambarkan interaksi sistem peradilan pidana dengan lingkungannya dalam peringkat-peringkat (level) sebagai berikut, peringkat (level) 1 : *society*, peringkat (level) 2 : *economic, technology, education dan politics* dan peringkat (level) 3 : *subsystem of criminal justice system*.³³

Selanjutnya menurut Barda Nawawi Arief, sistem peradilan pidana pada hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana. Sistem penegakan hukum pidana pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana yang diimplementasikan atau diwujudkan dalam 4 (empat) subsistem, yaitu :

1. kekuasaan penyidikan oleh lembaga penyidik;
2. kekuasaan penuntutan oleh lembaga penuntut umum;
3. kekuasaan mengadili/menjatuhkan putusan oleh badan peradilan; dan
4. kekuasaan pelaksanaan hukum pidana oleh aparat pelaksana eksekusi.

Keempat subsistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau sering disebut dengan istilah Sistem Peradilan Pidana atau SPP terpadu atau *integrated criminal justice system*.³⁴

Sistem peradilan pidana merupakan arti seperangkat elemen yang secara terpadu bekerja untuk mencapai suatu tujuan, maupun sebagai *abstract system* dalam arti gagasan-gagasan yang merupakan susunan yang teratur yang satu sama

³² Tolib Efendi, 2013, *Sistem Peradilan Pidana : Perbandingan, Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara*, Medpress Digital, Yogyakarta, hlm 19.

³³ Kadri Husin, *Op.Cit*, hlm 9.

³⁴ Barda Nawawi Arief, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 19.

lain berada dalam ketergantungan. Dalam sistem peradilan pidana dikenal tiga pendekatan :

1. Pendekatan Normatif

Pendekatan normatif memandang keempat aparaturnya penegak hukum (kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) sebagai institusi pelaksana peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga keempat aparaturnya tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem penegakan hukum.

2. Pendekatan administratif

Pendekatan administratif memandang keempat aparaturnya penegak hukum sebagai suatu organisasi manajemen yang memiliki mekanisme kerja, baik hubungan yang bersifat horizontal maupun yang bersifat vertikal sesuai dengan struktur organisasi yang berlaku dalam organisasi tersebut.

3. Pendekatan sosial

Pendekatan administratif memandang keempat aparaturnya penegak hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidak berhasilan dari keempat aparaturnya penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang dipergunakan adalah sistem sosial.³⁵

Rusli Muhammad mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana merupakan jaringan peradilan yang bekerja sama secara terpadu di antara bagian-bagiannya untuk mencapai tujuan tertentu baik jangka pendek maupun jangka

³⁵ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana*, Op.Cit, hlm 6.

panjang.³⁶ Selanjutnya M.Faal mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana adalah suatu sistem berprosesnya suatu peradilan pidana, masing-masing komponen fungsi yang terdiri dari Kepolisian sebagai penyidik, Kejaksaan sebagai penuntut umum, Pengadilan sebagai pihak yang mengadili dan Lembaga Pemasyarakatan yang berfungsi untuk memasyarakatkan kembali para si terhukum, yang bekerja secara bersama-sama, terpadu di dalam usaha untuk mencapai tujuan bersama yaitu untuk menanggulangi kejahatan.³⁷

Sistem peradilan pidana Indonesia menganut konsep bahwa perkara pidana adalah sengketa antara individu dan masyarakat (publik) dan akan diselesaikan oleh negara sebagai perwakilan dari publik. Sengketa itu sendiri adalah berhubungan dengan beberapa substansi dari pasal yang sudah diatur dan diancam dengan hukuman dalam hukum pidana materiil, yang saat ini ditentukan dalam KUHP dan di luar KUHP. Dalam menyelenggarakan sistem peradilan pidana tersebut, Indonesia memiliki Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Ditegaskan dalam Pasal 2 KUHAP bahwa KUHAP berlaku untuk melaksanakan tata cara peradilan dalam lingkungan peradilan umum.³⁸

Sistem peradilan pidana yang digariskan KUHAP merupakan “sistem terpadu” (*integrated criminal justice system*). Sistem terpadu tersebut diletakkan diatas landasan prinsip “diferensiasi fungsional” diantara aparat penegak hukum sesuai dengan “tahap proses kewenangan” yang diberikan undang-undang kepada

³⁶ Rusli Muhammad, 2011, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm13.

³⁷ M.Faal, 1991, *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 24.

³⁸ Luhut M.P. Pangaribuan, 2014, *Hukum Acara Pidana : Surat Resmi Advokat di Pengadilan*, Papasa Sinar Sinanti, Jakarta, hlm 18-19.

masing-masing.³⁹ Penegakan hukum merupakan salah satu persoalan yang serius bagi bangsa Indonesia dan melibatkan semua kekuatan bangsa serta merupakan kewajiban bagi komponen bangsa, khususnya aparatur negara yang memang ditugaskan dan diarahkan langsung untuk itu. Misalnya, Hakim, Polisi dan Jaksa mempunyai fungsi penegak hukum dengan sifat yang berbeda-beda akan tetapi bermuara pada terciptanya hukum yang adil, tertib, dan bermanfaat bagi semua manusia. Sebagai contoh, tugas Polisi sebagai pengatur dan pelaksana penegakan hukum didalam masyarakat, Hakim sebagai pemutus hukum yang adil, dan Kejaksaan sebagai institusi penuntutan negara bagi pelanggar hukum yang diajukan Polisi.⁴⁰

Kedudukan Jaksa dalam peradilan pidana sebagaimana ditentukan Pasal 1 angka 2 UU Kejaksaan *Jo.* Pasal 1 angka 6 huruf a KUHAP adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang. Jaksa merupakan tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana, karena ia memainkan peranan penting dalam proses pembuatan keputusan walaupun Polisi itu lebih terlatih dalam mengumpulkan bukti-bukti di tempat terjadinya kejahatan dan walaupun Polisi itu memiliki komposisi tenaga manusia dan perlengkapan yang lebih baik, mereka itu tetap tergantung kepada Jaksa dan mereka itu tetap memerlukan nasihat dan pengarahan Jaksa.⁴¹

³⁹ M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan, Edisi Kedua, Cet Kedelapan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 90.

⁴⁰ Ilhami Bisri, 2004, *Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 128.

⁴¹ RM. Surachman dan Andi Hamzah, 1995, *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 6.

Ditinjau dari segi kewenangannya, secara garis besar KUHAP menempatkan Jaksa menjadi 3 (tiga) aspek, yaitu :

1. Jaksa sebagai penyidik

Sistematika/susunan alur proses penyelesaian perkara pidana di Indonesia berawal dari adanya suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi di dalam lingkungan masyarakat tertentu, pada suatu waktu tertentu. Bilamana dalam peristiwa hukum tersebut ternyata timbul dugaan yang kuat bahwa telah terjadi tindak pidana sebagaimana dilarang dalam undang-undang maka penyelidik atas kekuasaan yang berasal dari KUHAP dengan sendirinya dapat segera melakukan penyelidikan untuk menentukan dapat atau tidaknya dilakukan proses penyidikan atas peristiwa tersebut. Bila dalam hasil penyelidikan yang dilakukan ditemukan bahwa peristiwa hukum tersebut merupakan tindak pidana, maka proses yang dilakukan selanjutnya ialah penyidikan. Di dalam proses penyidikan ini, tindakan yang dilakukan adalah mencari dan mengumpulkan bukti (alat bukti dan barang bukti), yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.⁴²

Kejaksaan mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana didasarkan pada ketentuan Pasal 284 KUHAP. Kewenangan Kejaksaan untuk menyidik suatu tindak pidana adalah bersifat sementara dan untuk tindak pidana-tindak pidana tertentu. Politik hukum KUHAP dalam bidang penyidikan menempatkan penyidik Polri sebagai penyidik utama yang berwenang melakukan penyidikan terhadap semua jenis tindak pidana, meskipun demikian politik hukum

⁴² Laden Marpaung, 1992, *Proses Penanganan Perkara Pidana Bagian Pertama Penyidikan dan Penyelidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 17.

pembuat undang-undang masih memberikan kewenangan penyidikan kepada Kejaksaan khusus untuk tindak pidana-tindak pidana tertentu (tindak pidana khusus). Hal ini terlihat dari politik hukum yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan dan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan, secara eksplisit tertuang dalam Pasal 30 Ayat (1) huruf d⁴³ yang menentukan bahwa dibidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang.

Adapun ruang lingkup tugas penyidikan tersebut disebutkan dalam penjelasan Pasal 30 Ayat (1) huruf d UU Kejaksaan adalah terhadap tindak pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 *Jo.* Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kewenangan Jaksa sebagai penyidik juga disebutkan dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menentukan :

- (1) Dalam hal suatu tindak pidana korupsi terjadi dan Komisi Pemberantasan Korupsi belum melakukan penyidikan, sedangkan perkara tersebut telah dilakukan penyidikan oleh kepolisian atau kejaksaan, instansi tersebut wajib memberitahukan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal dimulainya penyidikan.

⁴³ Pujiyono, *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman*, E-Journal UNDIP, Jilid 41, No. 1, Januari 2012, hlm 121.

- (2) Penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) wajib dilakukan koordinasi secara terus menerus dengan Komisi Pemberantasan Korupsi.
- (3) Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi sudah mulai melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), kepolisian atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan.
- (4) Dalam hal penyidikan dilakukan secara bersamaan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi, penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan tersebut segera dihentikan.

Pasal 1 angka 2 KUHAP menentukan bahwa yang dimaksud dengan penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Penyidik wajib segera melakukan tindakan penyidikan yang diperlukan jika penyidik mengetahui, menerima laporan atau pengaduan tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan tindak pidana, hal ini jelas diatur dalam Pasal 106 KUHAP. Apabila penyidik memulai penyidikannya, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum sebagaimana diatur dalam Pasal 109 Ayat (1) KUHAP.

Pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik difokuskan sepanjang hal yang meyangkut persoalan hukum. Titik pangkal pemeriksaan dihadapan penyidik ialah tersangka. Dari dialah diperoleh keterangan mengenai peristiwa pidana yang sedang diperiksa. Akan tetapi, sekalipun tersangka yang menjadi titik tolak pemeriksaan, terhadapnya harus diberlakukan asas akusatur. Tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat martabat. Dia harus dinilai sebagai subjek, bukan sebagai objek. Yang diperiksa bukan manusia

tersangka. Perbuatan tindak pidana yang dilakukannya yang menjadi objek pemeriksaan. Pemeriksaan tersebut ditujukan ke arah kesalahan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka. Tersangka harus dianggap tak bersalah, sesuai dengan prinsip hukum “praduga tak bersalah” (*presumption of innocent*) sampai diperoleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.⁴⁴

Pengetahuan dan pengertian tentang penyidikan perlu dinyatakan dengan pasti dan jelas, karena hal itu langsung menyinggung dan membatasi hak-hak asasi manusia. Bagian-bagian hukum acara pidana yang menyangkut penyidikan adalah sebagai berikut :

1. Ketentuan tentang alat-alat penyidik;
2. Ketentuan tentang diketahuinya terjadinya delik;
3. Pemeriksaan di tempat kejadian;
4. Pemanggilan tersangka atau terdakwa;
5. Penahanan sementara;
6. Penggeledahan;
7. Pemeriksaan atau interogasi;
8. Berita acara (penggeledahan, interogasi, dan pemeriksaan ditempat);
9. Penyitaan;
10. Penyampingan perkara;
11. Pelimpahan perkara kepada penuntut umum dan pengembaliannya kepada penyidik untuk disempurnakan.⁴⁵

Secara konkret penyidikan dapat diperinci sebagai tindakan yang dilakukan oleh penyidik untuk mendapatkan keterangan tentang :

1. Tindak pidana apa yang telah dilakukan;
2. Kapan tindak pidana itu dilakukan;
3. Dimana tindak pidana itu dilakukan;
4. Dengan apa tindak pidana itu dilakukan;
5. Bagaimana tindak pidana itu dilakukan;
6. Mengapa tindak pidana itu dilakukan;
7. Siapa pembuatnya atau yang melakukan tindak pidana itu.⁴⁶

⁴⁴ M. Yahya Harahap, *Op.Cit*, hlm 134

⁴⁵ Andi Hamzah, 2008, *Hukum Acara Pidana Indonesia Edisi Kedua*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 120.

⁴⁶ Darwin Prinst, 1998, *Hukum Acara Pidana dan Praktek*, Djembatan, Jakarta, hlm 8.

2. Jaksa sebagai penuntut umum

Penuntutan merupakan tugas utama yang dimiliki oleh Kejaksaan berkaitan dengan penanganan tindak pidana, hal tersebut secara tegas disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Kejaksaan yang menentukan “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Adapun yang dimaksud dengan penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU Kejaksaan *Jo.* Pasal 1 angka 7 KUHAP adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

Tujuan penuntutan dari hukum acara pidana adalah mencari dan mendapatkan atau setidak-tidaknya mendekati kebenaran materiil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapya dari suatu perkara pidana dengan menempatkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang didakwakan melakukan tindak pidana, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menentukan apakah orang yang didakwa itu dapat dinyatakan salah, disamping hukum acara pidana khususnya dalam penuntutan juga bertujuan melindungi hak asasi tiap hidup baik untuk menjadi korban maupun si pelanggar hukum.⁴⁷

⁴⁷ Suharto RM, 2006, *Penuntutan dalam Praktek Peradilan Cetakan Ketiga*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 18.

Kedudukan Jaksa sebagai penuntut umum disebutkan dalam Pasal 1 angka 3 UU Kejaksaan *Jo.* Pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP yaitu Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang. Jaksa sebagai penuntut umum sebagaimana diatur dalam Pasal 14 KUHAP memiliki kewenangan sebagai berikut :

- a. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 Ayat (3) dan Ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;
- c. Memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- d. Membuat surat dakwaan;
- e. Melimpahkan perkara ke pengadilan;
- f. Menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- g. Melakukan penuntutan;
- h. Menutup perkara demi kepentingan hukum;
- i. Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini;
- j. Melaksanakan penetapan hakim.

Pelaksanaan penuntutan perkara tindak pidana secara umum diatur dalam KUHAP, antara lain sebagai berikut :

Pasal 137

Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili.

Pasal 138

- (1) Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib

memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum.

- (2) Dalam hal hasil penyidikan ternyata belum lengkap, penuntut umum mengembalikan berkas perkara kepada penyidik disertai petunjuk tentang hal yang harus dilakukan untuk dilengkapi dan dalam waktu empat belas hari sejak tanggal penerimaan berkas, penyidik harus sudah menyampaikan kembali berkas perkara itu kepada penuntut umum.

Pasal 139

Setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera, menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan.

Pasal 140

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

Pasal 141

Penuntut umum dapat melakukan penggabungan perkara dan membuatnya dalam satu surat dakwaan, apabila pada waktu yang sama atau hampir bersamaan ia menerima beberapa berkas perkara dalam hal :

- a. beberapa tindak pidana yang dilakukan oleh seorang yang sama dan kepentingan pemeriksaan tidak menjadikan halangan terhadap penggabungannya;
- b. beberapa tindak pidana yang bersangkutan-paut satu dengan yang lain;
- c. beberapa tindak pidana yang tidak bersangkutan-paut satu dengan yang lain, akan tetapi yang satu dengan yang lain itu ada hubungannya, yang dalam hal ini penggabungan tersebut perlu bagi kepentingan pemeriksaan.

Pasal 142

Dalam hal penuntut umum menerima satu berkas perkara yang memuat beberapa tindak pidana yang dilakukan oleh beberapa orang tersangka yang tidak termasuk dalam ketentuan Pasal 141, penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap masing-masing terdakwa secara terpisah.

Pasal 143

- (1) Penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan negeri dengan permintaan agar. segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan.
- (2) Penuntut umum membuat surat dakwaan yang diberi tanggal dan ditandatangani serta berisi :
 - a. nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama dan pekerjaan tersangka;
 - b. uraian secara cermat, jelas dan lengkap mengenai tindak pidana yang didakwakan dengan menyebutkan waktu dan tempat tindak pidana itu dilakukan.
- (3) Surat dakwaan yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) huruf b batal demi hukum.
- (4) Turunan surat pelimpahan perkara beserta surat dakwaan disampaikan kepada tersangka atau kuasanya atau penasihat hukumnya dan penyidik, pada saat yang bersamaan dengan penyampaian surat pelimpahan perkara tersebut ke pengadilan negeri.

Pasal 144

- (1) Penuntut umum dapat mengubah surat dakwaan sebelum pengadilan menetapkan hari sidang, baik dengan tujuan untuk menyempurnakan maupun untuk tidak melanjutkan penuntutannya.
- (2) Perubahan surat dakwaan tersebut dapat dilakukan hanya satu kali selambat-lambatnya tujuh hari sebelum sidang dimulai.
- (3) Dalam hal penuntut umum mengubah surat dakwaan ia menyampaikan turunannya kepada tersangka atau penasihat hukum dan penyidik.

3. Jaksa Sebagai pelaksana putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap

Pelaksanaan putusan pengadilan atau eksekusi diatur dalam Pasal 270 KUHAP yang menentukan bahwa “pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan oleh jaksa, yang untuk itu panitera mengirimkan salinan surat putusan kepadanya”. Dalam HIR (*het herziene indonesisch reglement*) pengertian eksekusi sama dengan pengertian menjalankan putusan, istilah menjalankan putusan mempunyai arti melaksanakan isi putusan pengadilan. Pelaksanaan putusan adalah suatu tindakan paksa dengan kekuatan umum yang dilakukan oleh pengadilan kepada pihak yang kalah untuk melaksanakan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pengadilan / hakim tidak cukup hanya menyelesaikan perkara dengan menjatuhkan putusan, melainkan putusan itu harus dapat dilaksanakan atau dijalankan.⁴⁸

Putusan pengadilan yang dapat dilaksanakan adalah putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), adapun yang dimaksud memperoleh kekuatan hukum tetap adalah :

- a. Apabila baik terdakwa maupun penuntut umum telah menerima putusan.
- b. Apabila tenggang waktu mengajukan banding telah lewat tanpa dipergunakan oleh yang berhak.
- c. Apabila ada permohonan grasi yang diajukan disertai permohonan penangguhan eksekusi.⁴⁹

⁴⁸ Djamanan Samosir, 2011, *Hukum Acara Perdata, Tahap-Tahap Penyelesaian Perkara Perdata*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm 325.

⁴⁹ Ansori Sabuan, Syarifuddin Petanasea dan Ruben Achmad, 1990, *Hukum Acara Pidana*, Angkasa Bandung, Bandung, hlm 223

Taufik Makarao menyatakan bahwa tata cara pelaksanaan putusan pengadilan adalah sebagai berikut :

- a. Pelaksanaan putusan pengadilan dilakukan oleh jaksa.
- b. Pelaksanaan pidana mati tidak dimuka umum.
- c. Pidana dijalankan secara berturut-turut.
- d. Jangka waktu pembayaran denda satu bulan dapat diperpanjang.
- e. Barang bukti yang dirampas negara dilelang dan hasilnya dimasukkan ke kas negara.
- f. Putusan ganti rugi dilakukan secara perdata
- g. Biaya perkara dan ganti rugi ditanggung berimbang oleh para terpidana
- h. Pidana bersyarat diawasi dan dan diamati sungguh-sungguh.⁵⁰

Penerapan ketentuan pelaksanaan eksekusi agar dapat dilakukan secara tepat tanpa kekeliruan, maka perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut :

- a. Panitera mengirimkan salinan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap kepada kepala kejaksaan (Pasal 270 KUHAP).
- b. Kepala kejaksaan negeri menunjuk satu atau beberapa orang jaksa untuk melaksanakan eksekusi.
- c. Kepala seksi segera meneliti amar putusan.
- d. Setelah meneliti, maka kepala seksi yang bersangkutan menyiapkan konsep-konsep surat perintah dan surat-surat panggilan.⁵¹

C. Kajian tentang Hukum Pidana dan Tindak Pidana

1. Pengertian Hukum Pidana

Secara etimologis, istilah “hukum” (Indonesia) disebut *law* (Inggris) dan *recht* (Belanda dan Jerman) atau *droit* (Prancis). Istilah *recht* berasal dari bahasa

⁵⁰ Taufik Makarao, 2004, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori Dan Praktek*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 237

⁵¹ Laden Marpaung, 2005, *Azas Teori Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 224.

latin *rectum* berarti tuntunan atau bimbingan, perintah atau pemerintahan. *Rectum* dalam bahasa romawi adalah *rex* yang berarti raja atau perintah raja. Istilah-istilah tersebut (*recht, rectum, rex*) dalam bahasa Inggris menjadi *right* (hak atau adil) yang juga berarti “hukum”. Istilah hukum dalam bahasa Latin juga disebut *ius* dari kata *iubere*, artinya mengatur atau memerintah atau hukum. Perkataan mengatur dan memerintah bersumber pada kekuasaan Negara atau pemerintah. Istilah *ius* (hukum) sangat erat dengan tujuan hukum, yaitu keadilan atau *iustitia*. *Iustitia* atau *justitia* adalah “dewi keadilan” bangsa Yunani dan Romawi Kuno. *Iuris* atau *juris* (Belanda) berarti “hukum” atau “kewenangan” (hak), dan *jurist* (Inggris dan Belanda) adalah “ahli hukum” atau “hakim”.⁵²

Hukum merupakan keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Hal ini berarti setiap individu harus mentaati peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah di dalam berlangsungnya kehidupan bermasyarakat dan bernegara.⁵³ Hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat karena hukum bukan hanya menjadi parameter untuk keadilan keteraturan, ketentraman dan ketertiban, tetapi juga untuk menjamin adanya kepastian hukum. Selanjutnya hukum semakin diarahkan sebagai sarana kemajuan dan kesejahteraan masyarakat.⁵⁴

Cita-cita hukum yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 adalah mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, bangsa Indonesia melaksanakan pembangunan di

⁵² Ratna Artha Windari, 2017, *Pengantar Hukum Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Depok, hlm 1.

⁵³ Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm 40.

⁵⁴ Andi Hamzah, 2001, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 14.

segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara. Agar tujuan tersebut dapat tercapai maka dikembangkan suatu kebijakan perlindungan masyarakat (*social defence policy*) dengan menggunakan hukum sebagai sarannya, melalui pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini undang-undang (hukum) dipandang sebagai sarana yang paling efektif untuk mengawal kebijakan penguasa negara (*law effectively legitimates policy*), atau dengan perkataan lain bahwa “*proper attention to the use of law in public policy formulation and implementation requires an awareness of the conditions under which law is effective*”. Hal ini mengingat salah satu pengertian hukum adalah norma yang mengarahkan masyarakat untuk mencapai cita-cita serta keadaan tertentu dengan tidak mengabaikan dunia kenyataan. Oleh karena itu hukum dibuat dengan penuh kesadaran oleh negara dan digunakan untuk mencapai suatu tujuan tertentu.⁵⁵

Hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

- a. Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut;
- b. Menentukan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;

⁵⁵ Maroni, 2015, *Pengantar Hukum Pidana Administrasi*, CV Anugrah Utama Raharja, Bandar Lampung, hlm 9.

- c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut.⁵⁶

Menurut Simons hukum pidana dapat dibagi menjadi hukum pidana dalam arti objektif atau *strafrecht in objectieve zin* dan hukum pidana dalam arti subjektif atau *strafrecht in subjectieve zin*. Adapun rumusan mengenai hukum pidana dalam arti objektif adalah sebagai berikut :

- a. Keseluruhan larangan dan perintah yang oleh negara diancam dengan nestapa yaitu suatu pidana apabila tidak ditaati;
- b. Keseluruhan peraturan yang menetapkan syarat-syarat untuk penjatuhan pidana, dan;
- c. Keseluruhan ketentuan yang memberikan dasar untuk penjatuhan dan penerapan pidana.⁵⁷

Hukum pidana dalam arti subjektif atau *ius puniendi* bisa diartikan secara luas dan sempit, yaitu sebagai berikut :

- a. Dalam arti luas :
Hak dari negara atau alat-alat perlengkapan negara untuk mengenakan atau mengancam pidana terhadap perbuatan tertentu;
- b. Dalam arti sempit :
Hak untuk menuntut perkara-perkara pidana, menjatuhkan dan melaksanakan pidana terhadap orang yang melakukan perbuatan yang dilarang. Hak ini dilakukan oleh badan-badan peradilan. Jadi *ius puniendi* adalah hak mengenakan pidana. Hukum pidana dalam arti subjektif (*ius puniendi*) yang merupakan peraturan yang mengatur hak negara dan alat perlengkapan negara untuk mengancam, menjatuhkan dan melaksanakan hukuman terhadap seseorang yang melanggar larangan dan perintah yang telah diatur di dalam hukum pidana itu diperoleh negara dari peraturan-peraturan yang telah ditentukan oleh hukum pidana dalam arti objektif (*ius poenale*). Dengan kata lain *ius puniendi* harus berdasarkan kepada *ius poenale*.⁵⁸

⁵⁶ Moeljatno, 2002, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban dalam Hukum Pidana*, Bina Aksara, Yogyakarta, hlm 1.

⁵⁷ Sudarto, 1990, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto, Semarang, hlm 9.

⁵⁸ *Ibid*, hlm 10.

Selanjutnya menurut Adami Chazawi, hukum pidana adalah bagian dari hukum publik yang memuat atau berisi ketentuan-ketentuan tentang :

- a. Aturan umum hukum pidana dan larangan melakukan perbuatan-perbuatan (aktif/positif maupun pasif/negatif) tertentu yang disertai dengan ancaman sanksi berupa pidana (*straf*) bagi yang melanggar larangan itu;
- b. Syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi/harus ada bagi si pelanggar untuk dapat dijatuhkannya sanksi pidana yang diancamkan pada larangan perbuatan yang dilanggarnya;
- c. Tindakan dan upaya-upaya yang boleh atau harus dilakukan negara melalui alat-alat perlengkapannya (misalnya polisi, jaksa, hakim), terhadap yang disangka dan didakwa sebagai pelanggar hukum pidana dalam rangka usaha negara menentukan, menjatuhkan dan melaksanakan sanksi pidana terhadap dirinya, serta tindakan dan upaya-upaya yang boleh dan harus dilakukan oleh tersangka/terdakwa pelanggar hukum tersebut dalam usaha melindungi dan mempertahankan hak-haknya dari tindakan negara dalam upaya negara menegakkan hukum pidana tersebut.⁵⁹

Bambang Poernomo secara terperinci membagi hukum pidana dalam beberapa pengertian sebagai berikut :

Hukum pidana dilihat dari artinya :

- 1) Hukum pidana obyektif (dinamakan *ius poenale*) meliputi:
 - a. Perintah dan larangan yang pelanggaran diancam dengan sanksi pidana oleh badan yang berhak;
 - b. Ketentuan-ketentuan yang mengatur upaya yang dapat dipergunakan, apabila norma itu dilanggar yang dinamakan hukum *penitenciaire*;
 - c. Aturan-aturan yang menentukan kapan dan dimana berlakunya norma-norma tersebut di atas.
- 2) Hukum pidana subyektif (dinamakan *ius puniendi*) yaitu hak negara menurut hukum untuk menuntut pelanggaran delik dan untuk menjatuhkan serta melaksanakan pidana.

Hukum pidana dibedakan dalam dua macam, yaitu sebagai berikut:

- 1) Hukum pidana materiil yang menunjuk pada perbuatan pidana yang oleh sebab perbuatan itu dapat dipidana, dimana perbuatan pidana (*Strafbare feiten*) itu mempunyai dua bagian yaitu :

⁵⁹ Adami Chazawi, 2002, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1 : Stelsel Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 2.

- a. Bagian obyektif merupakan suatu perbuatan atau sikap (*nalaten*) yang bertentangan dengan hukum positif, sehingga bersifat melawan hukum yang menyebabkan tuntutan hukum dengan ancaman pidana atas pelanggarnya;
 - b. Bagian subyektif merupakan suatu kesalahan yang menunjuk kepada sipembuat (*dader*) untuk dipertanggungjawabkan menurut hukum.
- 2) Hukum pidana formil yang mengatur cara hukum pidana materiil dapat dilaksanakan.

Hukum pidana menurut cara bekerjanya sebagai :

- 1) Peraturan hukum obyektif (*ius poenale*) yang dibagi menjadi :
 - a. Hukum pidana materiil yaitu peraturan tentang syarat-syarat bilamanakah, siapakah dan bagaimanakah sesuatu itu dapat dipidana;
 - b. Hukum pidana formil yaitu hukum acara pidananya.
- 2) Hukum subyektif (*ius puniendi*) yaitu hukum yang memberikan kekuasaan untuk menetapkan ancaman pidana, menetapkan putusan dan melaksanakan pidana yang hanya dibebankan kepada negara atau pejabat yang ditunjuk untuk itu dapat dibedakan menjadi:
 - a. Hukum pidana umum (*algemene strafrecht*) yaitu hukum pidana yang berlaku bagi semua orang;
 - b. Hukum pidana khusus (*bijzondere strafrecht*) yaitu dalam bentuknya sebagai *ius speciale* seperti hukum pidana militer dan sebagai *ius singulare* seperti hukum pidana *fiscale*.⁶⁰

Sebagai bagian dari hukum publik hukum pidana berfungsi :

- a. Melindungi kepentingan hukum dari perbuatan atau perbuatan-perbuatan yang menyerang atau memperkosa kepentingan hukum tersebut. Kepentingan hukum yang wajib dilindungi itu ada tiga macam, yaitu :
 - 1) Kepentingan hukum perorangan (*individuale belangen*);
 - 2) Kepentingan hukum masyarakat (*social of maatschappe-lijke belangen*);
 - 3) Kepentingan hukum negara (*staatsbelangen*);
- b. Memberi dasar legitimasi bagi negara dalam rangka negara menjalankan fungsi perlindungan atas berbagai kepentingan hukum.
- c. Mengatur dan membatasi kekuasaan negara dalam rangka negara melaksanakan fungsi perlindungan atas kepentingan hukum.⁶¹

⁶⁰ Bambang Poernomo, 1994, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 20-22.

⁶¹ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm 16.

Sistem hukum pidana di Indonesia terdiri dari hukum pidana materil dan hukum pidana formil. Hukum pidana materil di Indonesia secara umum diatur dalam KUHP dan secara khusus banyak diatur di peraturan perundang-undangan yang mencantumkan ketentuan pidana. Begitu juga dengan hukum pidana formil di Indonesia, diatur secara umum di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara (KUHAP), dan secara khusus ada yang diatur di undang-undang yang mencantumkan ketentuan pidana serta memberikan pedoman dalam proses peradilan bagaimana seharusnya peradilan itu dilaksanakan oleh aparat hukum yang dimulai dari Polisi, Jaksa, dan Hakim serta Penasihat Hukum maupun oleh Petugas Pemasyarakatan dan pencari keadilan yaitu Terdakwa bahkan Korban maupun masyarakat.⁶²

Berkaitan dengan pemberlakuan hukum pidana Indonesia, Nikmah Rosidah menguraikan tentang ruang lingkup berlakunya hukum pidana yang terdiri dari hal-hal sebagai berikut, yaitu :

1. Berlakunya hukum pidana menurut waktu.
Dalam hal seseorang melakukan perbuatan (*feit*) pidana sedangkan perbuatan tersebut belum diatur atau belum diberlakukan ketentuan yang bersangkutan, maka hal ini tidak dapat dituntut dan sama sekali tidak dapat dipidana, sehingga berlaku asas legalitas (*nullum delictum nula poena sine praevia lege poenali*) yang terdapat dalam Pasal 1 Ayat (1) KUHP, tidak dapat dipidana seseorang kecuali atas perbuatan yang dirumuskan dalam suatu aturan perundang-undangan yang telah ada terlebih dahulu.
2. Berlakunya hukum pidana menurut tempat (*lex loci*).
Perbuatan (yuridiksi hukum pidana nasional) apabila ditinjau dari sudut negara ada 2 (dua) pendapat, yaitu :
 - a. Perundang-undangan hukum pidana berlaku bagi semua perbuatan pidana yang terjadi di wilayah negara, baik dilakukan oleh atas negaranya sendiri maupun oleh orang lain (asas teritorial).
 - b. Perundang-undangan hukum pidana berlaku bagi semua perbuatan pidana yang dilakukan oleh warga negara, dimana saja, juga apabila perbuatan

⁶² Kadri Husin, *Op.Cit*, hlm 3

pidana itu dilakukan diluar wilayah negara. Pandangan ini disebut menganun asas personal atau prinsip nasional aktif.

3. Asas teritorial.

Asas ini diatur dalam Pasal 2 KUHP yang menyatakan ketentuan pidana dalam perundang-undangan Indonesia diterapkan bagi setiap orang yang melakukan suatu tindak pidana di Indonesia. Perluasan dari asas teritorial diatur dalam Pasal 3 KUHP yang menyatakan bahwa ketentuan pidana perundang-undangan Indonesia berlaku bagi setiap orang yang diluar wilayah Indonesia melakukan tindak pidana di dalam kendaraan air atau pesawat udara Indonesia.

4. Asas personal.

Asas personal atau asas nasional aktif tidak mungkin digunakan sepenuhnya terhadap warga negara yang sedang berada dalam wilayah negara lain yang kedudukannya sama-sama berdaulat. Akan tetapi, Pasal 5 KUHP berlaku bagi warga negara Indonesia di luar Indonesia yang melakukan perbuatan pidana tertentu Kejahatan terhadap keamanan negara, martabat kepala negara, penghasutan dll. Sekalipun rumusan pasal ini memuat perkataan “diterapkan bagi warga negara Indonesia yang berada di luar wilayah Indonesia” sehingga seolah-olah mengandung asas personal, akan tetapi sesungguhnya Pasal 5 KUHP memuat asas melindungi kepentingan nasional (asas nasional pasif).

5. Asas perlindungan.

Sekalipun asas personal tidak lagi digunakan sepenuhnya, tetapi ada asas lain yang memungkinkan diberlakukannya hukum pidana nasional terhadap perbuatan pidana yang terjadi di luar wilayah negara. Dalam Pasal 4 KUHP terkandung asas melindungi kepentingan yaitu kepentingan nasional dan internasional. Pasal ini menentukan berlakunya hukum pidana nasional bagi setiap orang yang di luar Indonesia melakukan kejahatan yang disebutkan dalam pasal tersebut.

6. Asas universal.

Berlakunya Pasal 2 KUHP sampai dengan Pasal 5 KUHP dan Pasal 8 KUHP dibatasi oleh pengecualian dalam hukum internasional. Asas melindungi kepentingan internasional (asas universal) adalah dilandasi pemikiran bahwa setiap negara di dunia wajib turut melaksanakan tata hukum sedunia (hukum internasional).⁶³

2. Pengertian Tindak Pidana

Amir Ilyas menjelaskan bahwa tindak pidana merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum sebagai istilah yang

⁶³ Nikmah Rosidah, *Op.Cit*, hlm 1-7.

dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Tindak pidana mempunyai pengertian yang abstrak dari peristiwa-peristiwa yang konkrit dalam lapangan hukum pidana, sehingga tindak pidana haruslah diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang dipakai sehari-hari dalam kehidupan masyarakat.⁶⁴

Istilah tindak pidana dalam bahasa Indonesia berasal dari bahasa Belanda, yaitu “*strafbaar feit*”. Pembentuk undang-undang menggunakan kata *strafbaar feit* untuk menyebut apa yang dikenal sebagai tindak pidana tetapi dalam undang-undang hukum pidana tidak memberikan suatu penjelasan mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan perkataan *strafbaar feit*. Perkataan *feit* itu sendiri dalam bahasa Belanda berarti “sebagian dari suatu kenyataan” atau *eengedeelte van de werkelijkheid*, sedangkan *strafbaar* berarti “dapat dihukum”, sehingga secara harafiah perkataan *strafbaar feit* itu dapat diterjemahkan “sebagian dari suatu kenyataan yang dapat dihukum” yang sudah barang tentu tidak tepat, karena kelak akan kita ketahui bahwa yang dapat dihukum itu sebenarnya adalah manusia sebagai pribadi dan bukan kenyataan, perbuatan maupun tindakan.⁶⁵

Selain istilah *strafbaar feit*, dalam bahasa Belanda juga dipakai istilah lain yaitu “*delict*” yang berasal dari bahasa Latin “*delictum*” dan dalam bahasa Indonesia dipakai istilah “delik”. Dalam bahasa Indonesia dikenal juga dengan

⁶⁴ Amir Ilyas, 2012, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rangkang Education Yogyakarta dan Pukap Indonesia, Yogyakarta, hlm 18.

⁶⁵ P.A.F. Lamintang, 1997, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 181.

istilah lain yang dapat ditemukan dalam berbagai buku dan undang-undang hukum pidana, yaitu peristiwa pidana, perbuatan pidana, perbuatan yang boleh dihukum, perbuatan yang dapat dihukum dan pelanggaran pidana.⁶⁶ Selanjutnya dalam penelitian ini penulis lebih cenderung untuk menggunakan istilah tindak pidana.

Pembentuk undang-undang tidak memberikan suatu penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan tindak pidana, dengan demikian maka timbul dalam doktrin berbagai pendapat mengenai apa yang dimaksud dengan tindak pidana, antara lain sebagai berikut :

- 1) Simons mengartikan tindak pidana sebagai suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya dan oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai suatu perbuatan atau tindakan yang dapat dihukum.⁶⁷
- 2) Jonkers merumuskan bahwa tindak pidana sebagai peristiwa pidana yang diartikan sebagai suatu perbuatan yang melawan hukum (*wenderrechtelijk*) yang berhubungan dengan kesengajaan atau kesalahan yang dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan.⁶⁸
- 3) Pompe menjelaskan pengertian tindak pidana menjadi dua definisi, yaitu :
 - a. Definisi menurut teori adalah suatu pelanggaran terhadap norma yang dilakukan karena kesalahan si pelanggar dan diancam dengan pidana untuk mempertahankan tata hukum dan menyelamatkan kesejahteraan umum.

⁶⁶ Andi Sofyan dan Nur Azisa, 2016, *Hukum Pidana*, Pustaka Pena, Makasar, hlm 96.

⁶⁷ Leden Marpaung, 1991, *Unsur-Unsur Perbuatan yang Dapat Dihukum (Delik) Cetakan Pertama*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 4.

⁶⁸ Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm 72.

- b. Definisi menurut hukum positif adalah suatu kejadian yang oleh peraturan undang-undang dirumuskan sebagai perbuatan yang dapat dihukum.⁶⁹
- 4) Komariah E. Sapardjaja menyebutkan bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang memenuhi perumusan delik, melawan hukum dan pembuat bersalah melakukan perbuatan itu.⁷⁰
- 5) Moeljatno menyatakan tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar aturan tersebut. Terdapat 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan :
- a. Perbuatan pidana adalah perbuatan oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana.
 - b. Larangan ditujukan kepada perbuatan (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.
 - c. Antara larangan dan ancaman pidana ada hubungan yang erat, oleh karena antara kejadian dan orang yang menimbulkan kejadian itu ada hubungan erat pula. “Kejadian tidak dapat dilarang jika yang menimbulkan bukan orang, dan orang tidak dapat diancam pidana jika tidak karena kejadian yang ditimbulkan olehnya”.⁷¹

Adami Chazawi menjelaskan bahwa tinjauan tindak pidana terkait dengan unsur-unsur tindak pidana dapat dibedakan dari dua sudut pandang yaitu:

a. Sudut Teoritis

⁶⁹ A. Zainal Abidin Farid, 1995, *Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 225.

⁷⁰ Komariah E. Sapardjaja, 2002, *Ajaran Melawan Hukum Materiil dalam Hukum Pidana Indonesia Studi Kasus Tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi*, Alumni, Bandung, hlm 22.

⁷¹ Nikmah Rosidah, *Op.Cit*, hlm 10.

Unsur tindak pidana adalah:

1. Perbuatan;
2. Dilarang (oleh aturan hukum);
3. Ancaman pidana (bagi yang melanggar larangan).

b. Sudut Undang-Undang

1. Unsur tingkah laku: mengenai larangan perbuatan;
2. Unsur melawan hukum: suatu sifat tercelanya dan terlarangannya dari satu perbuatan, yang bersumber dari undang-undang dan dapat juga bersumber dari masyarakat;
3. Unsur kesalahan: mengenai keadaan atau gambaran batin orang sebelum atau pada saat memulai perbuatan;
4. Unsur akibat konstitutif: unsur ini terdapat pada tindak pidana materiil (*materiel delicten*) atau tindak pidana akibat menjadi syarat selesainya tindak pidana, tindak pidana yang mengandung unsur akibat sebagai syarat pemberat pidana, dan tindak pidana yang mana akibat merupakan syarat terpidananya pembuat;
5. Unsur keadaan yang menyertai: unsur tindak pidana berupa semua keadaan yang ada dan berlaku dalam mana perbuatan dilakukan;
6. Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dituntut pidana, unsur ini hanya terdapat pada tindak pidana aduan yaitu tindak pidana yang hanya dapat dituntut pidana jika ada pengaduan dari yang berhak mengadu;
7. Unsur syarat tambahan untuk memperberat pidana: unsur ini berupa alasan untuk diperberatnya pidana, dan bukan unsur syarat untuk terjadinya atau syarat selesainya tindak pidana sebagaimana pada tindak pidana materiil;
8. Unsur syarat tambahan untuk dapatnya dipidana, unsur keadaan-keadaan tertentu yang timbul setelah perbuatan, yang menentukan untuk dapat dipidananya perbuatan;
9. Unsur kualitas subjek hukum tindak pidana, unsur kepada siapa rumusan tindak pidana itu ditujukan tersebut, contoh; barangsiapa atau setiap orang.
10. Unsur objek hukum tindak pidana, tindak pidana ini selalu dirumuskan unsur tingkah laku atau perbuatan;
11. Unsur syarat tambahan memperingan pidana, unsur ini berupa unsur pokok yang membentuk tindak pidana, sama dengan unsur syarat tambahan lainnya, seperti unsur syarat tambahan untuk memperberat pidana.⁷²

Lebih lanjut, Amir Ilyas menjelaskan bahwa tindak pidana juga diartikan sebagai suatu dasar yang pokok dalam manjatuhi pidana pada orang yang telah melakukan perbuatan pidana atas dasar pertanggungjawaban seseorang atas perbuatan yang telah dilakukannya, tetapi sebelum itu mengenai dilarang dan

⁷² Adami Chazawi, *Op.Cit*, hlm 79-80.

diancamnya suatu perbuatan yaitu mengenai perbuatan pidananya sendiri berdasarkan asas legalitas (*principle of legality*) yakni asas yang menentukan bahwa tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika tidak ditentukan terlebih dahulu dalam perundang-undangan, biasanya ini lebih dikenal dalam bahasa latin sebagai *nullum delictum nulla poena sine praevia lege*.⁷³ Asas ini sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang menentukan bahwa suatu perbuatan tidak dapat dipidana kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada sebelumnya.

Groenhuijsen sebagaimana dikutip oleh Komariah E. Sapardjaja, menjelaskan bahwa terdapat empat makna yang terkandung dalam asas legalitas, antara lain :

1. Pembuat undang-undang tidak boleh memberlakukan suatu ketentuan pidana berlaku mundur.
2. Semua perbuatan yang dilarang harus dimuat dalam rumusan delik yang sejelas-jelasnya.
3. Hakim dilarang menyatakan bahwa terdakwa melakukan perbuatan pidana didasarkan pada hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan.
4. Terhadap peraturan hukum pidana dilarang diterapkan analogi.

Sehingga dapat dikatakan asas legalitas mengandung maksud bahwa untuk kepastian hukum maka perbuatan yang dinyatakan terlarang harus diatur dalam undang-undang, dan apa yang sudah diatur dalam undang-undang tidak boleh dilakukan analogi.⁷⁴

⁷³ Amir Ilyas, *Op.Cit*, hlm 27.

⁷⁴ Komariah E. Sapardjaja, *Op.Cit*, hlm 6.

Selanjutnya Sudarto mengemukakan bahwa ada dua hal yang terkandung dalam asas legalitas, yaitu pertama, suatu tindak pidana harus dirumuskan dalam peraturan perundang undangan. Kedua, peraturan perundang-undangan ini harus ada sebelum terjadinya tindak pidana. Makna yang pertama terdapat dua konsekuensi yaitu, perbuatan seseorang yang tidak tercantum dalam undang-undang sebagai suatu tindak pidana tidak dapat dipidana dan adanya larangan penggunaan analogi untuk membuat suatu perbuatan menjadi suatu tindak pidana sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang. Sedangkan konsekuensi dari makna kedua adalah bahwa hukum pidana tidak boleh berlaku surut.⁷⁵

Tindak pidana merupakan bagian dasar dari pada suatu kesalahan yang dilakukan terhadap seseorang dalam melakukan suatu kejahatan. Jadi untuk adanya kesalahan hubungan antara keadaan dengan perbuatannya yang menimbulkan celaan harus berupa kesengajaan atau kelapaaan. Dikatakan bahwa kesengajaan (*dolus*) dan kealpaan (*culpa*) adalah bentuk-bentuk kesalahan sedangkan istilah dari pengertian kesalahan (*schuld*) yang dapat menyebabkan terjadinya suatu tindak pidana adalah karena seseorang tersebut telah melakukan suatu perbuatan yang bersifat melawan hukum sehingga atas`perbuatannya tersebut maka dia harus bertanggungjawabkan atas segala bentuk tindak pidana yang telah dilakukannya untuk dapat diadili dan bilamana telah terbukti benar telah terjadinya suatu tindak pidana yang dilakukannya, maka dengan begitu dapat dijatuhi hukuman pidana sesuai dengan pasal yang mengaturnya.⁷⁶

Jenis-jenis tindak pidana atau delik menurut doktrin terdiri dari :

⁷⁵ Sudarto, *Op.Cit*, hlm 24.

⁷⁶ *Ibid*, hlm 28.

a. Delik formil dan delik materiil.

Delik formil yaitu delik yang terjadi dengan dilakukannya suatu perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana oleh undang-undang. Sebagai contoh adalah Pasal 160 KUHP tentang penghasutan, Pasal 209 KUHP dan Pasal 210 KUHP tentang penyuapan atau penyuapan aktif, Pasal 263 KUHP tentang Pemalsuan Surat, Pasal 362 KUHP tentang Pencurian. Delik materiil yaitu delik yang baru dianggap terjadi setelah timbul akibatnya yang dilarang dan diancam pidana oleh undang-undang. Sebagai contoh, Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan dan Pasal 351 KUHP tentang penganiayaan.

b. Delik komisi dan delik omisi.

Delik komisi adalah delik yang berupa pelanggaran terhadap larangan di dalam undang-undang. Delik komisi ini dapat berupa delik formil yaitu Pasal 362 tentang pencurian dan dapat pula berupa delik materiil yaitu Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan. Delik omisi yaitu delik yang berupa pelanggaran terhadap keharusan di dalam undang-undang. Sebagai contohnya adalah Pasal 164 KUHP dan Pasal 165 KUHP tentang keharusan melaporkan kejahatan-kejahatan tertentu, Pasal 224 KUHP tentang keharusan menjadi saksi, Pasal 478 KUHP tentang keharusan nakoda untuk memberikan bantuan, Pasal 522 KUHP tentang keharusan menjadi saksi, Pasal 531 KUHP tentang keharusan menolong orang yang menghadapi maut.

c. Delik yang berdiri sendiri dan delik berlanjut.

Delik berdiri sendiri yaitu delik yang terdiri atas satu perbuatan tertentu. Misalnya Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan dan Pasal 362 KUHP tentang pencurian. Delik berlanjut yaitu delik yang terdiri atas beberapa perbuatan yang masing-masing berdiri sendiri-sendiri, tetapi antara perbuatan-perbuatan itu ada hubungan yang erat sehingga harus dianggap sebagai satu perbuatan berlanjut. Misalnya Pasal 64 KUHP, seorang pembantu rumah tangga yang mencuri uang majikannya Rp.10.000,00 (sepuluh ribu rupiah) yang terdiri atas 10 lembar uang seribuan yang disimpan di dalam lemari. Uang itu diambil pembantu lembar perlembar hampir setiap hari, hingga sejumlah uang tersebut habis diambilnya. Itu harus dipandang sebagai suatu pencurian saja.

d. Delik rampung dan delik berlanjut.

Delik rampung adalah delik yang terdiri atas satu perbuatan atau beberapa perbuatan tertentu yang selesai dalam suatu waktu tertentu yang singkat. Sebagai contoh Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan, delik ini selesai dengan matinya si korban. Delik berlanjut yaitu delik yang terdiri atas satu atau beberapa perbuatan yang melanjutkan suatu keadaan yang dilarang oleh undang-undang. Misalnya Pasal 221 KUHP yaitu menyembunyikan orang yang melakukan kejahatan, Pasal 261 KUHP yaitu menyimpan barang-barang yang dapat dipakai untuk memalsukan materai dan merek, Pasal 333 KUHP yaitu dengan sengaja dan melawan hukum menahan seseorang atau

melanjutkan penahanan.

e. Delik tunggal dan delik bersusun.

Delik tunggal adalah delik yang hanya satu kali perbuatan sudah cukup untuk dikenakan pidana. Misalnya Pasal 480 KUHP tentang penadahan. Delik bersusun yaitu delik yang harus beberapa kali dilakukan untuk dikenakan pidana. Misalnya Pasal 296 KUHP yaitu memudahkan perbuatan cabul antara orang lain sebagai pencaharian atau kebiasaan.

f. Delik sederhana, delik dengan pemberatan atau delik berkualifikasi dan delik berprevilise.

Delik sederhana yaitu delik dasar atau delik pokok. Misalnya Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan dan Pasal 362 KUHP tentang pencurian. Delik dengan pemberatan atau delik berkualifikasi yaitu delik yang mempunyai unsur-unsur yang sama dengan delik dasar atau delik pokok, tetapi ditambah dengan unsur-unsur lain sehingga ancaman pidananya lebih berat daripada delik dasar atau delik pokok. Misalnya Pasal 339 KUHP tentang pembunuhan berkualifikasi dan Pasal 363 KUHP tentang pencurian berkualifikasi. Delik previlise yaitu delik yang mempunyai unsur-unsur yang sama dengan delik dasar atau delik pokok, tetapi ditambah dengan unsur-unsur lain, sehingga ancaman pidananya lebih ringan daripada delik dasar atau delik pokok. Misalnya Pasal 344 KUHP tentang pembunuhan atas permintaan korban sendiri yang dinyatakan dengan kesungguhan hati.

g. Delik sengaja dan delik kealpaan.

Delik sengaja yaitu delik yang dilakukan dengan sengaja. Misalnya Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan dan Pasal 351 KUHP tentang penganiayaan. Delik kealpaan yaitu delik yang dilakukan karena kesalahannya atau kealpaan. Misalnya Pasal 359 KUHP yaitu karena kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan orang mati dan Pasal 360 KUHP yaitu karena kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan orang lain mendapat luka-luka. ^[1]_{SEP}

h. Delik khusus dan delik umum.

Delik khusus yaitu delik yang hanya dapat dilakukan orang tertentu saja, karena suatu kualitas. Misalnya seperti tindak pidana korupsi yang hanya dapat dilakukan oleh pegawai negeri. Delik umum yaitu delik yang dapat dilakukan oleh setiap orang. Misalnya Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan, Pasal 362 KUHP tentang pencurian dan lain sebagainya.

i. Delik aduan dan delik biasa

Delik aduan yaitu delik yang hanya dapat dituntut jika diadukan oleh orang yang merasa dirugikan. Misalnya Pasal 284 KUHP tentang perzinahan, Pasal 367 ayat (2) KUHP tentang pencurian dalam keluarga. Delik biasa yaitu delik

yang bukan delik aduan dan untuk menuntutnya tidak perlu adanya pengaduan. Misalnya Pasal 281 KUHP yaitu melanggar kesusilaan, Pasal 338 KUHP tentang pembunuhan.⁷⁷

D. Kajian tentang Kebijakan Hukum Pidana

Berlakunya hukum di masyarakat dapat dibedakan menjadi tiga hal, yaitu :

1. Berlakunya hukum secara filosofis, yaitu apabila hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi;
2. Berlakunya hukum secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya (Hans Kelsen), atau apabila terbentuknya hukum menurut cara yang telah ditetapkan (W.Zevenbergen);
3. Berlakunya hukum secara sosiologis, apabila kaidah hukum tersebut secara efektif, artinya kaidah hukum tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa (teori kekuasaan) atau kaidah tadi berlaku karena diterima dan diakui masyarakat (teori pengakuan).⁷⁸

Sehubungan dengan hal tersebut maka hukum memiliki 2 (dua) fungsi antara lain adalah sebagai berikut :

1. Hukum sebagai kontrol sosial (*social control*). Fungsi hukum sebagai kontrol sosial lebih mencerminkan usaha untuk melakukan integrasi. Hukum difungsikan sedemikian rupa sehingga konflik-konflik kepentingan sebagai akibat adanya perbedaan antara yang ideal dan yang actual, antara yang standar dan yang praktis, antara yang seharusnya atau yang diharapkan untuk dilakukan dan apa yang ada dalam kenyataan senantiasa berlangsung di dalam

⁷⁷ Andi Sofyan dan Nur Azisa, *Op.Cit*, hlm 105-108

⁷⁸ Soleman B. Taneko, 1993, *Pokok-Pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*, Rajawali Press, Jakarta, hlm 47.

kehidupan masyarakat dapat diatasi sehingga tidak mengganggu ketertiban masyarakat. Dalam hal ini, hukum mengendalikan warga masyarakat agar tidak melakukan tindakan-tindakan yang termasuk kualifikasi pelanggaran hukum, baik kaidah hukum publik maupun kaidah hukum privat.

2. Hukum sebagai alat pengubah masyarakat (*a tool of social engineering*). Di dalam masyarakat terdapat suatu keinginan yang ingin dicapai, kemudian menggunakan hukum sebagai alat untuk mengubah tingkah laku masyarakat agar terbawa kearah tujuan yang dikehendaki. Misalnya, pemerintah menghendaki agar pertumbuhan penduduk dibatasi demi kesinambungannya dengan pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran bangsa di masa depan, untuk itu dibuatlah peraturan hukum yang mengatur pembatasan kelahiran.⁷⁹

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk oleh para penegak hukumnya. Sehingga dikenal suatu asumsi bahwa taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Berfungsinya hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.⁸⁰ Selanjutnya menurut Muchtar Kusumaatmadja, hukum sebagai *tool* untuk meng-*engineering* masyarakat hanya dapat efektif jika hukum itu bersumber dari nilai-nilai kehidupan masyarakat lokal

⁷⁹ Indien Winarwati dan Mufarrijul Ichwan, *Op.Cit*, hlm 29-30.

⁸⁰ Soerjono Soekanto, 1996, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Bandung, hlm 19.

tempat hukum itu diberlakukan. Nilai-nilai itu terabstraksi dalam Pancasila yakni merupakan *the original paradigmatic value of Indonesian culture and society*.⁸¹

Kejahatan atau tindak pidana selain merupakan masalah kemanusiaan juga merupakan permasalahan sosial, bahkan dinyatakan sebagai *the oldest social problem*. Menghadapi masalah telah banyak dilakukan upaya untuk menanggulangnya. Upaya penanggulangan kejahatan dimasukkan dalam kerangka kebijakan kriminal (*criminal policy*). Secara sederhana, kebijakan kriminal (*criminal policy*) adalah upaya rasional dari suatu negara untuk menanggulangi kejahatan. Upaya ini pada hakikatnya merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence planning* atau *protection of society*) yang tujuannya tidak lain adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.⁸²

Marc Ancel sebagaimana dikutip Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa kebijakan pidana (*penal policy*) adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya yang membuat undang-undang, tetapi juga pengadilan dan juga para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan yang menerapkan undang-undang.⁸³ Istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah politik hukum pidana, atau yang sering dikenal dengan berbagai istilah *penal policy*,

⁸¹ O.K. Saidin, 2016, *Mencari dan Menjadi Hukum Indonesia : Refleksi Pemikiran Prof. Mahadi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 152.

⁸² Dey Ravena dan Kristian, 2017, *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy)*, Kencana, Jakarta, hlm 1.

⁸³ Barda Nawawi Arief, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana : Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, hlm 23.

criminal law policy atau *strafrechtspolitik*.⁸⁴ Kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial. Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat.⁸⁵

A. Mulder mengemukakan bahwa pengertian kebijakan hukum pidana (*strafrechtspolitik*) ialah garis-garis kebijakan untuk menentukan beberapa hal sebagai berikut :

1. Menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui (*in welk opzicht de betaande strafbepaligen herzien dienen te worden*);
2. Menentukan apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana (*wat gedaan kan worden om strafrechtelijk gedrag te voorkomen*); dan
3. Menentukan cara bagaimana penyidikan, penuntutan, persidangan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan (*hoe de opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van straffen dient te verlopen*).⁸⁶

Selanjutnya, Sudarto mengemukakan bahwa kebijakan kriminal dapat diartikan dalam arti sempit, luas dan paling luas, yakni sebagai berikut :

1. Kebijakan kriminal dalam arti sempit adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum berupa pidana;
2. Kebijakan kriminal dalam arti luas adalah keseluruhan fungsi dari aparatur

⁸⁴ *Ibid*, hlm 24.

⁸⁵ *Ibid*, hlm 27.

⁸⁶ *Ibid*, hlm 130.

- penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
3. Kebijakan kriminal dalam arti yang paling luas adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral masyarakat.⁸⁷

Semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat dan aparat penegak hukum dalam menanggulangi kejahatan, maka perlu diimbangi dengan pembenahan dan pembangunan sistem hukum pidana secara menyeluruh, yang meliputi pembangunan kultur, struktur dan substansi hukum pidana. Jelaslah bahwa kebijakan hukum pidana (*penal policy*) menduduki posisi yang sangat strategis dalam pengembangan hukum pidana modern.⁸⁸ Melaksanakan politik kriminal berarti mengadakan pemilihan dari sekian banyak alternatif, mana yang paling efektif dalam usaha penanggulangan tindak pidana tersebut.⁸⁹

Menurut G Peter Hoefnagels, politik kriminal sebagai usaha penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dalam berbagai bentuk, yaitu :

- a. Penggunaan sarana penal (sistem peradilan pidana) termasuk pula proses kriminalisasi, yang bersifat represif (*criminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
- c. Pembentukan opini masyarakat tentang kejahatan dan sosialisasi hukum melalui media massa secara luas (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).

⁸⁷ Sudarto, 1986, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm 113-114.

⁸⁸ Muladi, 2002, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibi Centre, Jakarta, hlm 256.

⁸⁹ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Op.Cit*, hlm 114.

Dengan demikian upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur “*penal*” (hukum pidana) dan lewat jalur “*non penal*” (bukan/diluar hukum pidana). Dalam pembagian G Peter Hoefnagels tersebut diatas upaya-upaya yang disebut dalam huruf (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya *non penal*.⁹⁰

Soerjono Soekanto memberikan penjelasan mengenai kebijakan kriminal non penal dan penal, yakni sebagai berikut :

1. Kebijakan kriminal dengan sarana non penal artinya upaya penanggulangan kejahatan dengan tidak melakukan hukum pidana. Upaya non penal dapat juga diartikan sebagai upaya preventif, misalnya memperbaiki kondisi-kondisi tertentu dalam masyarakat atau melakukan pengawasan tertentu sebagai upaya prevensi terhadap kejahatan. Selain itu, dapat juga berbentuk sosialisasi terhadap suatu perundang-undangan yang baru, yang didalamnya mencakup suatu kriminalisasi perbuatan tertentu yang menjadi gejala sosial dalam masyarakat modern.⁹¹
2. Kebijakan dengan sarana penal adalah upaya penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana pidana. Dalam hal ini telah terjadi semacam perumusan pidana dan pembedaan yang telah dilegalkan melalui perundang-undangan sehingga, telah ada kepastian hukum dalam melakukan penanggulangan maupun pemecahan terhadap pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan oleh para pelaku kejahatan. Kebijakan kriminal dengan sarana penal

⁹⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Op.Cit*, hlm 42.

⁹¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Op.Cit*, hlm 21.

ini bersifat represif. Maka dari itu, fungsionalisasi hukum pidana sangatlah terlihat dalam pelaksanaan kebijakan kriminal ini.⁹²

Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana (penal) pada hakikatnya dilakukan dengan melalui beberapa tahapan sebagai berikut :

1. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang, tahap ini disebut dengan tahap legislatif;
2. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, sampai tahap pengadilan, tahap ini disebut dengan tahap kebijakan yudikatif;
3. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit oleh aparat penegak hukum, tahap ini disebut dengan tahap kebijakan eksekutif atau administratif.⁹³

Meskipun kebijakan penal bersifat represif, namun sebenarnya juga memiliki unsur preventif, karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap tindak pidana diharapkan terdapat suatu efek pencegahan/penangkal (*deterrent effect*). Disamping itu pula, kebijakan penal tetap diperlukan dalam penanggulangan kejahatan, karena hukum pidana merupakan salah satu sarana kebijakan sosial untuk menyalurkan “ketidaksukaan masyarakat” (*social dislike*) atau “pencelaan/kebencian sosial” (*social disapproval/social abhorrence*), yang

⁹² *Ibid*, hlm 25.

⁹³ Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 13-14.

sekaligus diharapkan menjadi sarana “perlindungan sosial” (*social defence*).⁹⁴

Menurut Sudarto, penegakan hukum dalam rangka penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiel spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengugeran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan atau spiritual) atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil.
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overvelasting*).⁹⁵

Penanggulangan kejahatan juga dapat dilakukan melalui jalur non penal. Kebijakan non-penal (*non penal policy*) merupakan kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana di luar hukum pidana. Kebijakan melalui

⁹⁴Barda Nawawi Arief, 2007, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 176.

⁹⁵ Sudarto, 1997, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, hlm 44-48.

saran non-penal dapat dilakukan dalam bentuk kegiatan seperti, penyantunan dan pendidikan sosial dalam rangka mengembangkan tanggung jawab sosial warga masyarakat, penggarapan kesehatan jiwa masyarakat melalui pendidikan moral, agama dan sebagainya, peningkatan usaha-usaha kesejahteraan anak dan remaja, serta kegiatan patroli dan pengawasan lainnya secara berkelanjutan oleh polisi dan aparat keamanan lainnya.⁹⁶

E. Penghentian Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) merupakan suatu pendekatan yang diperkenalkan oleh pakar hukum di Amerika Serikat sebagai reaksi atas ketidakpuasan terhadap aparat dan institusi penegak hukum. Frank Remington adalah orang pertama di Amerika Serikat yang memperkenalkan rekayasa administrasi peradilan pidana melalui pendekatan sistem (*system approach*) dan gagasan mengenai sistem ini terdapat pada laporan pilot proyek pada tahun 1958. Gagasan ini kemudian diletakkan pada mekanisme peradilan administrasi peradilan pidana dan diberi nama *criminal justice system*. Istilah ini kemudian diperkenalkan dan disebarluaskan oleh "The President Crime Commission".⁹⁷

Frank Remington dan Ohlin, mengartikan sistem peradilan pidana sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi, dan sikap atau tingkah laku

⁹⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 2010, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, hlm 159.

⁹⁷ Yesmil Anwar dan Adang, *Op.Cit*, hlm 33.

sosial.⁹⁸ Selanjutnya, Muladi menjelaskan bahwa sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana utamanya, baik hukum pidana materiil, hukum pidana formal maupun hukum pelaksanaan pidana.⁹⁹

Tujuan dari sistem peradilan pidana dalam jangka pendek adalah :

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan.
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana.
3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Selanjutnya, tujuan akhir dari sistem peradilan pidana dalam jangka panjang yakni mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merupakan tujuan kebijakan sosial dalam jangka pendek yakni mengurangi terjadinya kejahatan dan residivisme dan jika tujuan ini tidak tercapai maka dapat dipastikan bahwa sistem itu tidak berjalan secara wajar.¹⁰⁰

Sistem peradilan pidana Indonesia menganut konsep bahwa perkara pidana adalah sengketa antara individu dan masyarakat (publik) dan akan diselesaikan oleh negara sebagai perwakilan dari publik. Sengketa itu sendiri adalah berhubungan dengan beberapa substansi dari pasal yang sudah diatur dan diancam dengan hukuman dalam hukum pidana materiil, yang saat ini ditentukan dalam KUHP dan di luar KUHP. Dalam menyelenggarakan sistem peradilan pidana tersebut, Indonesia memiliki Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab

⁹⁸ Romli Atmasasmita, *Op.Cit*, hlm15.

⁹⁹ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, Op.Cit*, hlm 18.

¹⁰⁰ Ali Zaidan, 2015, *Menuju Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 116.

Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Ditegaskan dalam Pasal 2 KUHAP bahwa KUHAP berlaku untuk melaksanakan tata cara peradilan dalam lingkungan peradilan umum.¹⁰¹

Menurut Barda Nawawi Arief, sistem peradilan pidana pada hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana. Sistem penegakan hukum pidana pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana yang diimplementasikan atau diwujudkan dalam 4 (empat) subsistem, yaitu :

1. kekuasaan penyidikan oleh lembaga penyidik;
2. kekuasaan penuntutan oleh lembaga penuntut umum;
3. kekuasaan mengadili/menjatuhkan putusan oleh badan peradilan; dan
4. kekuasaan pelaksanaan hukum pidana oleh aparat pelaksana eksekusi.

Keempat subsistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau sering disebut dengan istilah sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*).¹⁰²

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dipahami bahwa konteks penuntutan termasuk dalam ruang lingkup sistem peradilan pidana di Indonesia yang dilaksanakan oleh lembaga penuntut umum, dalam hal ini adalah Kejaksaan. Secara yuridis, Pasal 1 angka 7 KUHAP menentukan bahwa penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Lebih lanjut, definisi penuntutan secara spesifik dapat diketahui

¹⁰¹ Luhut M.P. Pangaribuan, *Op.Cit.*, hlm 18-19.

¹⁰² Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, *Op.Cit.*, hlm 19.

melalui penjelasan yang dikemukakan oleh Wirjono Prodjodikoro bahwa menuntut seorang terdakwa dimuka hakim pidana adalah menyerahkan perkara seorang terdakwa dengan berkas perkaranya kepada hakim, dengan permohonan supaya hakim memeriksa dan kemudian memutuskan perkara pidana itu terhadap terdakwa.¹⁰³

Selaras dengan kewenangan dimaksud, penuntut umum juga memiliki kewenangan untuk menghentikan penuntutan berdasarkan Pasal 140 ayat (2) huruf a yang menentukan bahwa dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan.

Terkait dengan hak penuntutan yang dimiliki oleh Kajaksaan, terdapat 2 (dua) asas yang melekat di dalamnya, yakni :

1. Asas legalitas, yaitu penuntut umum wajib melakukan penuntutan terhadap suatu delik.
2. Asas oportunitas, yakni penuntut umum tidak wajib menuntut seseorang yang melakukan tindak pidana jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum, jadi demi kepentingan umum seseorang yang melakukan tindak pidana tidak wajib dituntut ke pengadilan.¹⁰⁴

Sehubungan dengan kewenangan untuk pengesampingan perkara atau asas oportunitas dimaksud, secara yuridis telah diformulasikan dalam ketentuan Pasal

¹⁰³ Wirjono Prodjodikoro, 1980, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung, hlm 34.

¹⁰⁴ Andi Hamzah, 2006, *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas dalam Hukum Acara Pidana*, BPHN, Jakarta, hlm 59.

35 huruf c UU Kejaksaan yang menentukan bahwa Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Adapun yang dimaksud dengan “kepentingan umum” sebagaimana disebutkan dalam penjelasan pasal tersebut adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas.

Penuntut umum dalam memutuskan untuk melakukan penghentian penuntutan terhadap suatu perkara pidana yang sedang ditanganinya haruslah yakin bahwa perkara tersebut memang seharusnya dilakukan penghentian dan harus disertai dengan alasan-alasan yang tepat.¹⁰⁵ Terdapat 2 (dua) alasan yang dapat dipergunakan untuk menghentikan penuntutan, yakni pertama secara teknis dan kedua secara kebijakan. Terkait alasan secara teknis dapat dicermati dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP, antara lain karena tidak terdapat cukup bukti, karena peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana dan perkara ditutup demi hukum. Sedangkan alasan secara kebijakan adalah didasarkan pada adanya pengesampingan perkara demi kepentingan umum yang terdiri atas :

1. Pengesampingan perkara atas dasar asas oppurtunitas dengan alasan demi kepentingan negara (*staats belang*), demi kepentingan masyarakat (*maatschapelijk belang*), atau demi kepentingan pribadi (*particular belang*).
2. Pengesampingan perkara atas dasar penilaian hukum pidana sehubungan dengan gugurnya hak menuntut yang disebabkan oleh *nebis in idem*, meninggalnya terdakwa, daluarsa, atau amnesti/abolisi.¹⁰⁶

Maksud dari penghentian penuntutan tentunya tidak dapat dilepaskan dari

¹⁰⁵ M. Yahya Harahap, *Op.Cit*, hlm 442.

¹⁰⁶ Endi Arofa, *Penghentian Penuntutan dalam Perkara Pidana Berdasarkan Restorative Justice*, Jurnal Surya Kencana Dua : Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan, Vol. 7, No. 2, 2020, hlm 326.

pengertian penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 7 KUHP, yakni tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Menurut pengertian tersebut, penuntutan terjadi jika suatu perkara telah dilimpahkan ke pengadilan, sehingga yang menjadi batasan telah terjadi penuntutan atau belum adalah adanya suatu pelimpahan perkara ke pengadilan negeri oleh penuntut umum.¹⁰⁷

Secara harafiah, arti kata penghentian penuntutan adalah suatu perkara telah dilimpahkan ke pengadilan negeri, kemudian perkara tersebut dihentikan prosesnya dan kemudian dicabut dengan alasan tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan suatu tindak pidana. Meskipun demikian, kedua alasan tersebut dapat juga digunakan untuk tidak melakukan penuntutan oleh penuntut umum sebagaimana diatur dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b KUHP, sehingga dapat diartikan perkara tersebut belum dilimpahkan ke pengadilan negeri.¹⁰⁸

Selanjutnya terkait penghentian penuntutan atas dasar perkara ditutup demi hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP, PAF Lamintang menjelaskan bahwa perbuatan menutup perkara demi hukum dapat dilakukan penuntut umum apabila mengenai suatu tindak pidana itu ternyata terdapat dasar-dasar yang meniadakan penuntutan atau ternyata terdapat *vervolgingsuitsluitingsgronden*, karena dengan adanya dasar-dasar itu menjadi

¹⁰⁷ Daniel CH. M.Tampoli, *Penghentian Penuntutan Perkara Pidana oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana*, Lex Privatum, Vol.IV, No.2, 2016, hlm 128.

¹⁰⁸ *Ibid.*

tertutup kemungkinan bagi penuntut umum untuk dapat melakukan penuntutan terhadap seseorang yang oleh penyidik telah disangka melakukan suatu tindak pidana.¹⁰⁹

F. Keadilan Restoratif

Bangsa Indonesia mewarisi tradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law*) yang cenderung menumpahkan begitu banyak perhatian pada kegiatan pembuatan hukum (*law making*), tetapi kurang memberikan perhatian yang sama banyaknya terhadap kegiatan penegakan hukum (*law enforcing*). Bahkan masyarakat dengan begitu saja menganut paradigma dan doktrin berpikir yang lazim dalam sistem *civil law*, yaitu berlakunya teori fiktie yang beranggapan bahwa ketika suatu norma hukum ditetapkan, maka pada saat itu setiap orang dianggap tahu hukum, ketidaktahuan seseorang akan hukum tidak dapat membebaskan orang itu dari tuntutan hukum. Teori ini diberi pembenaran pula oleh prinsip yang juga diakui universal, yaitu persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*).¹¹⁰

Pengaruh tradisi hukum Eropa Kontinental dalam penegakan hukum di Indonesia antara lain adalah adanya kecenderungan bersifat normatif atau sesuai ketentuan hukum tertulis, kecenderungan ini sering disebut sebagai *positivisme* yakni penegakan hukum harus berdasarkan pada hukum positif yang memiliki hubungan erat dengan asas legalitas yakni tiada suatu perbuatan dapat dihukum

¹⁰⁹ P.A.F. Lamintang, 1984, *KUHAP dengan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, hlm 106.

¹¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pembangunan Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Makalah, 2006, hlm 2.

kecuali didasarkan pada ketentuan pidana menurut undang-undang yang telah diadakan lebih dulu.¹¹¹

Model legal, formal dan prosedural dalam penyelesaian kasus kejahatan yang berfokus pada sanksi (*sanction based model*) memiliki konsekuensi-konsekuensi negatif bagi pelanggar atau pelaku kejahatan dan masyarakat, maka fokus yang lebih besar harus diletakkan pada pendekatan sosio-psikologis yang mengedepankan kepedulian, kesatuan, kebersamaan, dialog, partisipasi dan komunikasi semua pemangku kepentingan hukum dalam masyarakat. Penyelesaian kasus hukum dan kejahatan dengan mengedepankan sikap-sikap seperti ini merupakan ciri dari model penyelesaian menurut pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*).¹¹²

Konsep dan teori pemidanaan terus mengalami perkembangan, mulai dari teori keadilan tradisional seperti *retributive justice* hingga teori keadilan modern seperti *restorative justice*. Tidak mudah memberikan definisi tentang *restorative justice*, sebab banyak variasi model dan bentuk yang berkembang dalam penerapannya. Oleh karena itu, banyak terminologi yang digunakan untuk menggambarkan konsep *restorative justice*, seperti *communitarian justice* (keadilan komunitarian), *positive justice* (keadilan positif), *relational justice* (keadilan relasional), *reparative justice* (keadilan reparatif) dan *community justice* (keadilan masyarakat).¹¹³

¹¹¹ Achmad Roestandi, 1992, *Responsi Filsafat Hukum*, Armico, Bandung, hlm 80.

¹¹² S. Atalim, *Op.Cit*, hlm 142.

¹¹³ Yutirsa Yunus, *Analisis Konsep Restorative Justice Melalui Sistem Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Jurnal Rechts Vinding, Vol. 2, No.2, 2013, hlm 234.

Minat pendekatan *restorative justice* sejak kongres lima tahunan Perserikatan Bangsa-Bangsa “*Congress on Crime Prevention and the Treatment of Offenders*” Tahun 1990 dan Tahun 1995, Lembaga Swadaya Masyarakat dari beberapa negara mensponsori sejumlah sesi pertemuan untuk secara khusus berdiskusi tentang *restorative justice*. Selanjutnya pada Tahun 2000 dihasilkan *UN, Basic Principles on the Use of Restorative Justice Programmers in Criminal Matters* yang berisi sejumlah prinsip-prinsip mendasar dari penggunaan pendekatan *restorative justice* sebagai pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisihkan dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana.¹¹⁴

Keadilan restoratif lahir atas reaksi kaum *Abolisionis* yang menganggap sarana penal mengandung masalah atau cacat struktural, serta tidak memotivasi pelaku kejahatan menjadi orang baik kembali, disamping itu korban kejahatan juga akan terus menderita meskipun pelaku kejahatan telah dihukum.¹¹⁵ Keadilan restoratif adalah konsep keadilan yang sangat berbeda dengan apa yang kita kenal saat ini dalam sistem hukum pidana Indonesia yang bersifat retributif, keadilan restoratif atau *restorative justice* adalah sebuah pendekatan untuk membuat pemindaan dan pelembagaan menjadi sesuai dengan keadilan.¹¹⁶

Keadilan restoratif merupakan istilah yang dipakai untuk pendekatan terhadap penyelesaian kasus-kasus kriminal (*criminal justice*) yang menekankan

¹¹⁴ Yunan Hilmy, *Penegakan Hukum oleh Kepolisian Melalui Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Hukum Nasional*, Jurnal Rechts Vinding, Vol.2, No. 2, 2013, hlm 249.

¹¹⁵ Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan RI, 2019, *Sistem Peradilan Pidana Anak*, Badan Pendidikan dan Pelatihan Kejaksaan RI, Jakarta, hlm 7.

¹¹⁶ Rena Yulia, *Penerapan Keadilan Restoratif dalam Putusan Hakim : Upaya Penyelesaian Konflik Melalui Sistem Peradilan Pidana*, Jurnal Yudisial, Vol.5, No.2, 2012, hlm 232.

restorasi atau pemulihan korban dan komunitas daripada menghukum pelaku. Keadilan restoratif sebagai suatu proses penyelesaian perkara dengan melibatkan semua *stakeholders* yang berurusan dengan kejahatan yang sudah terjadi dengan mendiskusikan guna mencapai kesepakatan tentang apa yang sebaiknya dilakukan dengan memulihkan penderitaan yang diakibatkan oleh kejahatan tersebut.¹¹⁷

Keadilan restoratif dibangun atas dasar nilai-nilai tradisional komunitas yang positif dan sanksi-sanksi yang dilaksanakan menghargai hak asasi manusia. Prinsip-prinsip keadilan restoratif adalah, membuat pelaku bertanggung jawab untuk memperbaiki kerusakan yang disebabkan karena kejahatannya, memberikan kesempatan pada pelaku untuk membuktikan kapasitas dan kualitasnya sebaik dia mengatasi rasa bersalahnya dengan cara yang konstruktif, melibatkan korban, orang tua, keluarga, sekolah atau teman bermainnya, membuat forum kerjasama, juga dalam masalah yang berhubungan dengan kejahatan untuk mengatasinya.¹¹⁸

Tony F. Marshall mengatakan bahwa keadilan restoratif adalah sebuah proses dimana para pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu bertemu bersama untuk menyelesaikan persoalan secara bersama-sama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan.¹¹⁹ Selanjutnya menurut menurut Bagir Manan, substansi keadilan restoratif mengandung prinsip yang dapat membangun partisipasi bersama antara pelaku, korban dan kelompok masyarakat menyelesaikan suatu peristiwa atau tindak pidana. Selain itu juga menempatkan pelaku, korban dan masyarakat sebagai

¹¹⁷ S. Atalim, *Op.Cit*, hlm 144.

¹¹⁸ Melani, *Membangun Sistem Hukum Pidana dari Retributif ke Restoratif*, Legislasi, Vol. 6, No.3, 2005, hlm 225.

¹¹⁹ Marlina, 2009, *Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*, Refika Editama, Bandung, hlm 88.

stakeholder yang bekerjasama dan langsung berusaha menemukan penyelesaian yang dipandang adil bagi semua pihak (*win-win solution*).¹²⁰

John Braithwaite, Howard Zehr dan Mark Umbreit sebagai tokoh *restorative justice* menjadikan *restorative justice* sebagai upaya meniadakan hukuman untuk suatu perbuatan yang salah dengan memberikan tanggungjawab pada pelaku dan melibatkan peran serta dari para pihak yang berperkara (pelaku, korban dan masyarakat). *Restorative justice* memberi konsep adanya permintaan maaf, restitusi, dan pengakuan atas kesalahan yang telah dilakukan dan upaya penyembuhan serta reintegrasi pelaku ke dalam masyarakat kembali dengan atau tanpa tambahan hukuman yang memberikan kesempatan pada pelaku untuk memperbaiki diri. Bentuk ideal dari *restorative justice* meliputi memperbaiki, memulihkan, mendamaikan, dan mengintegrasikan kembali pelaku dan korban satu sama lain dan untuk komunitas bersama mereka.¹²¹

Konsep keadilan restoratif pada dasarnya sejalan dengan teori hukum progresif yang disampaikan oleh Satjipto Rahardjo, yakni inti dari hukum progresif terletak pada berpikir dan bertindak progresif yang membebaskannya dari belenggu teks dokumen hukum, karena pada akhirnya hukum itu bukan untuk teks hukum melainkan untuk kebahagiaan manusia. Oleh karena itu cara penyelesaian perkara pidana hendaknya tidak terpaku pada teks undang-undang. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyelesaian tersebut ialah kembalinya harmonisasi sosial yangimbang antara pelaku, korban dan masyarakat.¹²²

¹²⁰ Bagir Manan, 2008, *Restorative Justice (Suatu Perkenalan) dalam Refleksi Dinamika Hukum Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir*, Perum Percetakan Negara RI, Jakarta, hlm 7.

¹²¹ Cahya Wulandari, *Dinamika Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Jurnal Jurisprudence, Vol.10, No.2, 2020, hlm 234.

¹²² Kelik Pramudya, *Menuju Penyelesaian Perkara Pidana yang Fleksibel : Keseimbangan antara Pelaku dan Korban dalam Restorative Justice*, Jurnal Rechts Vinding, Vol. 2, No. 2, 2013, hlm 218.

Teknis penggunaan pendekatan keadilan restoratif dalam penanganan perkara pidana yang menjadi cikal bakal lahirnya *United Nation Basic Principles on The Use of Restoratif Justice Programmes In Criminal Matters* berisi prinsip-prinsip mendasar yang terdiri dari beberapa ketentuan, yaitu :

1. Proses restoratif berarti setiap proses di mana korban, pelaku atau anggota masyarakat yang terkena dampak kejahatan secara aktif berpartisipasi bersama dalam penyelesaian masalah yang timbul dari kejahatan, dengan bantuan pihak ketiga yang adil dan tidak memihak (fasilitator);
2. Proses restoratif hanya boleh digunakan dengan persetujuan bebas dan sukarela dari para pihak;
3. Sebelum setuju untuk berpartisipasi dalam proses restoratif, para pihak harus sepenuhnya diberitahu tentang hak-hak mereka;
4. Para pihak harus dapat menarik persetujuan tersebut kapan saja selama proses tersebut;
5. Kesepakatan diversi harus dibuat secara sukarela oleh para pihak dan hanya mengandung kewajiban yang wajar dan proporsional (bukan bersifat pemerasan atau keterpaksaan akibat keadaan para pihak yang timpang);
6. Semua pihak biasanya harus mengakui fakta-fakta dasar dari suatu kasus sebagai dasar untuk berpartisipasi dalam proses pemulihan;
7. Perbedaan nyata sehubungan dengan faktor-faktor seperti ketidakseimbangan kekuasaan dan usia pihak, kematangan atau kapasitas intelektual harus dipertimbangkan dalam merujuk kasus ke dan dalam melakukan proses restoratif. Demikian pula, ancaman terhadap salah satu pihak dan keamanan juga harus dipertimbangkan dalam merujuk kasus apapun ke dan dalam

melakukan proses restoratif.¹²³

Proses keadilan restoratif dapat dilakukan dalam beberapa mekanisme tergantung situasi dan kondisi yang ada dan bahkan ada yang mengkombinasikan satu mekanisme dengan yang lain. Adapun beberapa mekanisme yang umum diterapkan dalam keadilan restoratif adalah sebagai berikut :

1. *Victim offender mediation* (mediasi antara korban dan pelaku);
2. *Conferencing* (pertemuan atau diskusi);
3. *Circles* (bernegosiasi);
4. *Victim assistance* (pendampingan korban);
5. *Ex-offender assistance* (pendampingan mantan pelaku);
6. *Restitution* (ganti rugi);
7. *Community service* (layanan masyarakat).¹²⁴

Penanganan perkara pidana dalam kerangka sistem peradilan pidana Indonesia baik ditingkat penyidikan oleh Kepolisian, penuntutan oleh Kejaksaan dan Persidangan oleh Hakim Peradilan Umum saat ini telah menerbitkan beberapa ketentuan tentang keadilan restoratif, diantaranya adalah Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dan Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Penerapan *Restoratif Justice* di Lingkungan Peradilan Umum.

¹²³ Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan RI, *Op.Cit*, hlm16-17.

¹²⁴ Ridwan Mansyur, 2010, *Mediasi Penal Terhadap Perkara Kekerasan dalam Rumah Tangga*, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta, hlm 126.

Adapun yang dimaksud dengan keadilan restoratif dalam ketentuan-ketentuan tersebut memiliki pengertian yang hampir seragam, antara lain sebagai berikut :

1. Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepolisian Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif memberikan definisi keadilan restoratif sebagai penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan kembali pemulihan pada keadaan semula.
2. Pasal 1 angka 1 Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif memberikan definisi keadilan restoratif sebagai penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga korban/pelaku, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.
3. Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Penerapan *Restoratif Justice* di Lingkungan Peradilan Umum memberikan definisi keadilan restoratif sebagai suatu 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.



III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Jaksa dalam Menghentikan Penuntutan Perkara Pidana Atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020

Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*”. Perihal kewenangan dapat dilihat dari konstitusi negara yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan lembaga negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.¹²⁵ Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik yang tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹²⁶

Secara yuridis konsepsi antara wewenang dan kewenangan memiliki pengertian yang berbeda, adapun yang dimaksud dengan wewenang dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UUAP) adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan yang dimaksud dengan kewenangan berdasarkan Pasal 1 angka 6 UUAP adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara

¹²⁵ S.F.Marbun, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm 154-155.

¹²⁶ Lutfi Efendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bayumedia, Malang, hlm 18.

lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

Kedudukan Jaksa selaku pejabat fungsional pada Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang memiliki peran penting dalam menegakkan supremasi hukum dan juga perlindungan kepentingan umum, sehingga Jaksa harus mampu menjamin adanya penegakan hukum, mengingat dalam hal ini terdapat 3 (tiga) aspek penting yang harus diperhatikan, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Keberadaan Kejaksaan Republik Indonesia sebagai institusi penegak hukum mempunyai kedudukan sentral dan peranan yang strategis di dalam suatu negara hukum karena institusi kejaksaan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan.¹²⁷ Sehubungan dengan hal tersebut, jika dikorelasikan dengan penentuan Indonesia sebagai negara hukum, maka secara faktual telah menempatkan Jaksa pada posisi strategis dalam aspek pemberlakuan hukum di Indonesia, atas hal dimaksud maka setiap Jaksa selaku aparat penegak hukum dituntut untuk bertindak profesional dan berintegritas sehingga melalui peran dan fungsi yang dimikinya diharapkan dapat menciptakan ketertiban hukum di masyarakat guna terciptanya suatu kondisi yang aman dan teratur dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara.

Semakin kompleksnya permasalahan hukum yang terjadi di masyarakat tentunya akan diiringi dengan kompleksitas permasalahan yang dialami oleh aparat penegak hukum untuk menanggulangi terjadinya tindak pidana, sehingga

¹²⁷ Marwan Effendi, *Op.Cit*, hlm 1.

perlu diimbangkan dengan upaya-upaya pembenahan sistem hukum terutama dalam segi substansi hukum pidana. Sehubungan dengan hal ini, salah satu kompleksitas yang dialami oleh aparat penegak hukum terutama Kejaksaan adalah adanya dilema keharusan melakukan proses penuntutan terhadap perkara pidana ringan atau perkara dengan kerugian kecil yang dialami oleh korban sedangkan antara korban dan pelaku bermaksud untuk berdamai serta tidak meneruskan proses hukum pidana.

Mencermati substansi Pasal 8 ayat (4) UU Kejaksaan yang menentukan bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat serta menjaga kehormatan dan martabat profesinya, maka dapat diartikan bahwa terdapat kewajiban hukum berupa menggali nilai-nilai keadilan masyarakat yang harus dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum ketika melaksanakan fungsi penuntutan perkara pidana. Dalam hal ini, ketika sarana koersif berupa pengendalian yang bersifat paksaan akan dilaksanakan dalam konteks sarana penal (pidana), Jaksa Penuntut Umum dapat mengganti hal tersebut dengan sarana reparatif (perbaikan dan pemulihan) dengan syarat-syarat tertentu. Hal inilah yang mendasari timbulnya penggunaan kewenangan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

Sehubungan dengan hal dimaksud, maka sejak dilakukannya perubahan kedua atas UU Kejaksaan yang disahkan dan diundangkan pada tanggal 31 Desember 2021 terdapat penambahan kewenangan yang memiliki relevansinya

dengan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Pasal 30C huruf d UU Kejaksaan yang menentukan bahwa, selain melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 30A, dan Pasal 30B Kejaksaan : d. melakukan mediasi penal, melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan pidana pengganti serta restitusi. Disamping itu, Jaksa dalam menjalankan tugas dan wewenangnya juga telah diimbangi dengan penggunaan hak diskresi khususnya yang menyangkut aspek keadilan restoratif, hal ini sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum UU Kejaksaan paragraf ke-5 (lima) yang menyebutkan :

Kewenangan Jaksa dalam melaksanakan diskresi penuntutan (*prosecutorial discretion* atau *opportunititeit beginselen*) yang dilakukan dengan mempertimbangkan kearifan lokal dan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat memiliki arti penting dalam rangka mengakomodasi perkembangan kebutuhan hukum dan rasa keadilan di masyarakat yang menuntut adanya perubahan paradigma penegakan hukum dari semata-mata mewujudkan keadilan retributif (pembalasan) menjadi keadilan restoratif. Untuk itu, keberhasilan tugas Kejaksaan dalam melaksanakan penuntutan tidak hanya diukur dari banyaknya perkara yang dilimpahkan ke pengadilan, termasuk juga penyelesaian perkara di luar pengadilan melalui mediasi penal sebagai implementasi dari keadilan restoratif yang menyeimbangkan antara kepastian hukum yang adil dan kemanfaatan.

Suhendra dalam wawancara yang dilakukan penulis menjelaskan bahwa UU Kejaksaan memberikan legitimasi kepada institusi Kejaksaan RI sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Sehubungan dengan hal ini segala aspek penuntutan perkara pidana yang dilaksanakan merupakan tanggung jawab penuh Jaksa Agung, sehingga kedudukan Jaksa Agung selaku pimpinan Kejaksaan dapat sepenuhnya merumuskan dan mengendalikan arah maupun kebijakan penanganan perkara pidana guna keberhasilan penuntutan, salah satu diantaranya adalah menciptakan

efisiensi dalam upaya penegakan hukum pidana yakni dengan menerbitkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perja Penghentian Penuntutan).¹²⁸

Sehubungan dengan hal tersebut, Jaksa Agung ST Burhanuddin dalam pidato pengukuhan guru besar Universitas Jenderal Soedirman tanggal 10 September 2021 menyatakan bahwa untuk mewujudkan keadilan hukum yang hakiki dan lebih memanusiakan manusia di hadapan hukum, maka penerapan hukum berdasarkan hati nurani adalah sebuah kebutuhan dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Bentuk kristalisasi agar hukum berdasarkan hati nurani ini dapat teraplikasikan dengan baik dan bijak maka diterbitkan Perja Penghentian Penuntutan untuk memecahkan kekosongan hukum yang belum mengatur penyelesaian perkara menggunakan pendekatan keadilan restoratif.¹²⁹

Ditinjau dari aspek hukum Islam, kedudukan Perja Penghentian Penuntutan dapat dikategorikan dalam bentuk hukum syariat yang memuat tentang permasalahan kenegaraan yaitu *fiqih siyasah*. Secara terminologis, *siyasah* merupakan peraturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan, dalam hal ini kedudukan *fiqih siyasah* antara lain adalah membicarakan mengenai siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya dan kepada siapa

¹²⁸ Wawancara dengan Suhendra selaku Kepala Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 8 Desember 2021, pukul 13.45 WIB.

¹²⁹ ST Burhanuddin, *Hukum Berdasarkan Hati Nurani (Sebuah Kebijakan Penegakan Hukum Berdasarkan Keadilan Restoratif)*, Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Jenderal Soedirman, hlm 13.

pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan kekuasaannya.¹³⁰

Fiqh siyasah adalah ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya berupa penetapan hukum, peraturan dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernajaskan atau sejalan dengan ajaran Islam guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari berbagai kemudharatan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dijalankannya.¹³¹

Keadilan restoratif merupakan perluasan dari teori keadilan dengan pendekatan yang berbeda. Dalam konsepsi tindak pidana dilihat sebagai penyakit masyarakat yang harus disembuhkan, bukan sebagai tindakan yang melanggar hukum.¹³² Keadilan restoratif merupakan teori yang menempatkan kedudukan korban ataupun keluarganya memiliki hak untuk memperlakukan pelaku tindak pidana sama seperti memperlakukan korban. Keadilan restoratif juga menempatkan nilai yang lebih tinggi dalam hal keterlibatan langsung oleh para pihak. Korban mampu untuk mengembalikan unsur kontrol, sementara pelaku didorong untuk memikul tanggung jawab langsung sebagai sebuah langkah untuk memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh tindak pidana serta dalam rangka membangun sistem nilai sosialnya.¹³³

¹³⁰ Munawir Sjadzali, 1991, *Islam dan Tata Negara : Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, UI Press, Jakarta, hlm 2-3.

¹³¹ Mujar Ibnu Syarif dan Khamami Zada, 2008, *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Ilmu Politik*, Erlangga, Jakarta, hlm 11.

¹³² Cholida Hanum, *Prospek Keadilan Restoratif dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Jurnal Veritas, Vol 7, No. 1, 2021, hlm 2.

¹³³ O.C.Kaligis, 2006, *Perlindungan Hukum atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Bandung, hlm 126.

Berdasarkan hal tersebut, maka penyelesaian kasus pidana yang terjadi di masyarakat diutamakan untuk lebih mengedepankan upaya mencari solusi terbaik bagi kepentingan korban dan pelaku sehingga sanksi pidana bukan menjadi fokus utama penyelesaian kasus tersebut, hal ini tentunya selaras dengan asas *ultimum remidium* yakni pidana merupakan upaya terakhir yang dapat dikenakan kepada pelaku. Konsepsi ini jika dikorelasikan dengan Pasal 2 Perja Penghentian Penuntutan yang menentukan bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan dengan mendasar pada asas a. keadilan, b. kepentingan umum, c. proporsionalitas, d. pidana sebagai jalan terakhir, d. cepat, sederhana dan biaya ringan, maka dapat dipahami bahwa penyelesaian perkara pidana dengan model keadilan restoratif dinilai lebih ideal di masyarakat.

Joko Purwanto dalam wawancara yang dilakukan penulis menjelaskan bahwa penerbitan Perja Penghentian Penuntutan merupakan wewenang penuh Jaksa Agung sebagai implementasi dari ketentuan Pasal 35 Ayat (1) huruf a UU Kejaksaan. Kedudukan Perja Penghentian Penuntutan merupakan bagian dari upaya Kejaksaan untuk membangun suatu mekanisme baru dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan dan pembaharuan sistem pidana yang menjadi kebutuhan hukum masyarakat saat ini yakni terciptanya penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan keseimbangan antara perlindungan dan kepentingan bagi korban maupun pelaku sehingga hal tersebut tidak lagi berorientasi pada *punishment* terhadap pelaku.¹³⁴

Penjelasan selanjutnya yang dikemukakan oleh Marjuki dalam wawancara

¹³⁴ Wawancara dengan Joko Purwanto selaku Asisten Bidang Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah pada tanggal 13 Desember 2021 pukul 10.15 WIB.

yang dilakukan penulis bahwa terhitung sejak ditetapkannya Perja Penghentian Penuntutan pada tanggal 21 Juli 2020 dan diundangkan pada tanggal 22 Juli 2020 dan tertuang dalam lembar berita negara Tahun 2020 Nomor 811, maka Perja Penghentian Penuntutan berlaku mengikat bagi setiap Jaksa Penuntut Umum untuk lebih mengedepankan penyelesaian perkara dengan mendasar pada keadilan restoratif dalam ruang lingkup penghentian penuntutan. Meskipun dalam sistem hukum acara pidana Indonesia tidak mengenal adanya mediasi penal, akan tetapi dengan dibangunnya konstruksi logis melalui penerbitan Perja Penghentian Penuntutan, hal ini memberikan legitimasi bagi Jaksa Penuntut Umum untuk menghentikan proses penuntutan perkara pidana sepanjang persyaratan yang ditentukan terpenuhi.¹³⁵

Secara yuridis, yang dimaksud dengan penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 7 KUHAP adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Dengan demikian dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan penghentian penuntutan tentunya tidak dapat dipisahkan dari definisi penuntutan tersebut, yaitu penuntut umum menghentikan proses pelimpahan perkara pidana ke pengadilan negeri dari yang semula ditujukan agar hakim melakukan pemeriksaan dan menjatuhkan putusan di sidang pengadilan, sehingga dengan tidak dilakukannya pelimpahan perkara pidana oleh penuntut umum, maka perkara tersebut tidak dilakukan pemeriksaan dan diputus oleh hakim melalui persidangan melainkan diberhentikan proses

¹³⁵ Wawancara dengan Marjuki selaku Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 9 Desember 2021 pukul 11.00 WIB.

hukumnya oleh penuntut umum dengan alasan yang sah, salah satunya adalah berdasarkan keadilan restoratif.

Penghentian penuntutan dengan mengedepankan keadilan restoratif merupakan suatu mekanisme baru dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, karena aspek yang dipergunakan adalah penyelesaian perkara 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. Hal ini tentunya bertolak belakang dengan ketentuan penghentian penuntutan yang diatur dalam Pasal 14 huruf h KUHAP yakni menutup perkara demi kepentingan hukum dan Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP yakni menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum.

Meskipun demikian, dengan adanya formulasi baru yang diterbitkan oleh Jaksa Agung berupa Perja Penghentian Penuntutan, maka ketika Jaksa Penuntut Umum menerima pelimpahan berkas perkara pidana dari Penyidik yang selanjutnya setelah dilakukan pemeriksaan dan identifikasi atas berkas perkara tersebut dinilai memenuhi kualifikasi untuk diupayakan proses penghentian penuntutan berdasarkan Perja Penghentian Penuntutan, maka Jaksa Penuntut Umum tidak lagi terikat pada ketentuan Pasal 14 huruf h KUHAP dan Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP tersebut.

Lebih lanjut jika mencermati ketentuan Pasal 4 ayat (1) Perja Penghentian Penuntutan, diatur bahwa syarat yang harus diperhatikan dalam menghentikan

penuntutan berdasarkan keadilan restoratif antara lain adalah : kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi, penghindaran stigma negatif, penghindaran pembalasan, respons dan keharmonisan masyarakat, kepatutan, kesusilaan dan ketertiban umum. Mendasar pada hal tersebut, maka dapat dipahami bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif merupakan bagian dari kewenangan Jaksa Penuntut Umum guna memberikan keadilan hukum bagi masyarakat.

Suhendra dalam wawancara yang dilakukan penulis menjelaskan bahwa keberadaan Perja Penghentian Penuntutan bukan saja dilihat dari segi letigimasinya serta dilihat sebagai ekspresi nilai-nilai sosial melainkan merupakan suatu sistem yang bekerja untuk kepentingan masyarakat guna penyelesaian perkara pidana yang dapat dinilai lebih humanis dan berkeadilan. Dengan adanya pergeseran paradigma penyelesaian perkara pidana dari keadilan retributif yang berorientasi pada penghukuman dengan mendasar pada ketentuan hukum pidana ke arah keadilan restoratif melalui mekanisme perdamaian yang didukung dengan adanya sarana normatif penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan maka keberadaan Perja Penghentian Penuntutan yang memberikan dan mempertimbangkan antara basis *equal and balance* antara pelaku, korban, masyarakat dan negara dapat dinilai sebagai suatu peraturan atau kebijakan yang efisien.¹³⁶

Selanjutnya Joko Purwanto dalam wawancara yang dilakukan penulis menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan penghentian penuntutan berdasarkan

¹³⁶ Wawancara dengan Suhendra selaku Kepala Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 8 Desember 2021, pukul 13.45 WIB.

keadilan restoratif adalah penghentian penuntutan atas perkara pidana yang telah diselesaikan di luar pengadilan melalui serangkaian proses perdamaian antara korban, pelaku, keluarga korban/pelaku yang difasilitasi oleh penuntut umum dengan mendasar pada syarat dan tata cara sebagaimana diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan. Disebut restoratif karena penghentian penuntutan ini didasarkan pada pemulihan hubungan atau penebusan kesalahan oleh pelaku terhadap korban agar masalah pidana yang timbul dapat diselesaikan secara adil antara pelaku dan korban.¹³⁷

Kejaksaan dipimpin oleh seorang Jaksa Agung sebagai pemegang kendali proses penuntutan perkara pidana yang dilaksanakan oleh penuntut umum diberikan legitimasi oleh peraturan perundang-undangan untuk menentukan arah dan kebijakan secara mandiri guna terlaksananya keberhasilan proses penuntutan perkara pidana. Selaras dengan hal tersebut, Kejaksaan juga memiliki kewenangan untuk menentukan sikap apakah proses penuntutan perkara pidana yang ditanganinya akan tetap dilaksanakan atau diberhentikan dengan dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP maupun Perja Penghentian Penuntutan.

Berkaitan dengan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Jaksa dalam kapasitasnya sebagai Penuntut Umum memiliki peran penting agar upaya tersebut dapat direalisasikan, hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (5) Perja Penghentian Penuntutan yang menentukan bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud

¹³⁷ Wawancara dengan Joko Purwanto selaku Asisten Bidang Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah pada tanggal 13 Desember 2021 pukul 10.15 WIB.

pada ayat (4) dilakukan oleh penuntut umum secara bertanggungjawab dan diajukan secara berjenjang kepada Kepala Kejaksaan Tinggi. Selanjutnya peran Jaksa selaku Penuntut Umum menjadi signifikan jika mencermati Pasal 6 Perja Penghentian Penuntutan yang menentukan bahwa pemenuhan syarat penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif digunakan sebagai pertimbangan penuntut umum untuk menentukan dapat atau tidaknya berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka dapat diketahui apabila Jaksa selaku penuntut umum memiliki kewenangan mutlak untuk melaksanakan penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif. Hal ini jika dikorelasikan dengan teori kewenangan sebagaimana dikemukakan oleh Prajudi Atmosudirdjo yang membagi tiga sumber kewenangan, yaitu atribusi, delegasi dan mandat,¹³⁸ maka dapat dianalisis bahwa kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam menghentikan penuntutan atas dasar keadilan restoratif merupakan bentuk kewenangan atribusi, yakni kewenangan yang bersumber dari hukum positif atau peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah UU Kejaksaan, Perja Penghentian Penuntutan sebagaimana telah ditetapkan oleh Jaksa Agung RI pada tanggal 21 Juli 2020 dan diundangkan oleh Direktur Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM RI pada tanggal 22 Juli 2020 serta dituangkan dalam lembar berita negara Tahun 2020 Nomor 811.

Melekatnya kewenangan atribusi pada Jaksa Penuntut Umum yang bersumber dari UU Kejaksaan dan Perja Penghentian Penuntutan secara formil

¹³⁸ Prajudi Atmosudirdjo, *Op.Cit.*, hlm 120.

telah menempatkan Jaksa Penuntut Umum sebagai aktor utama dalam keberhasilan proses penghentian penuntutan, mengingat dalam hal ini kedudukannya adalah bertindak sebagai fasilitator agar pihak korban, pelaku maupun keluarga korban/pelaku dapat melangsungkan upaya perdamaian. Terkait dengan penggunaan kewenangan tersebut, sepatutnya dilaksanakan secara penuh tanggungjawab serta ditujukan demi terciptanya keadilan hukum, kepastian hukum dan kemanfaatan hukum bagi korban, pelaku, maupun masyarakat, hal ini selaras dengan ayat Al-Quran sebagai berikut :

1. Asas keadilan hukum.

Qur'an Surat An-Nissa ayat 135 :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ
وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىَٰ أَن تَعْدِلُوا وَإِن تَلَوْا
أَوْ تَعْرَضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Artinya :

Wahai orang-orang yang beriman jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran, dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.

2. Asas kepastian hukum.

Qur'an surat Al-Baqarah ayat 283 :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ
وَلَا يَأْب كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيَمْلِكِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ
وَلَا يَبْخَسْ مِنْهُ شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ
يُمَلِّكَ هُوَ فَلْيَمْلِكْ وَلِيَّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رَجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ يَكُونَا رَجُلَيْنِ
فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّن تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ إِحْدَاهُمَا فَتُذَكَّرَ إِحْدَاهُمَا الْآخَرَىٰ
وَلَا يَأْب الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا وَلَا تَسْأَلُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلٍ
ذَلِكَ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ أَلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجْرَةً حَاضِرَةً
تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا وَأَشْهِدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا
شَهِيدٌ وَإِنْ تَفَلَّحُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

Artinya :

Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan hendaklah kamu menuliskannya, dan hendaklah seorang penulis diantara kamu menuliskannya dengan benar, dan janganlah penulis enggan menuliskan sebagaimana Allah mengajarkannya, maka hendaklah ia menulis dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu) dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya. Jika yang berhutang itu orang yang lemah akalnya atau lemah (keadannya) atau dia sendiri tidak mampu mengimlakkan, maka hendaklah walinya mengimlakkan dengan jujur dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki (diantaramu), jika tak ada dua orang lelaki maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai supaya jika seorang lupa maka yang seorang mengingatkannya. Janganlah saksi-saksi itu enggan

(memberikan keterangan) apabila mereka dipanggil dan janganlah kamu jemu menulis hutang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya, yang demikian itu lebih adil di sisi Allah dan lebih menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu. (Tulislah mu'amalahmu itu) keciali jika mu'amalah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan diantara kamu, maka tidak ada dosa bagi kamu (jika) kamu tidak menulisnya. Persaksikanlah apabila kamu berjual beli dan janganlah penulis dan saksi saling sulit menyulitkan. Jika kamu lakukan (yang demikian) maka sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada dirimu, dan bertakwalah kepada Allah, Allah mengajarmu dan Allah maha mengetahui segala sesuatu.

3. Asas kemanfaatan hukum

Qur'an surat An-Nissa ayat 58 :

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

Artinya :

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah maha mendengar lagi maka melihat.

Lembaga penegak hukum memiliki dua unsur yang melekat, yakni lembaga atau organ dan pelaku lembaga atau aparaturnya. Pengaruh lembaga penegak hukum terbatas pada sistem yang ada dalam lembaga tersebut mengingat

lembaga dimaknai dalam kondisi diam dengan pola atau terstruktur yang tetap, kemudian baru beroperasi atau bergerak dengan dimasukkannya para pelaku atau aparatur ke dalam lembaga hukum tersebut.¹³⁹ Menurut Satjipto Raharjo sebagaimana dikutip oleh Kadri Husin, untuk memahami lembaga penegak hukum sebagai suatu organisasi maka ia dapat diperinci ke dalam unsur-unsur : (1) orang-orang, (2) teknik-teknik, (3) informasi, (4) struktur, dan (5) tujuan. Tujuan dari setiap organisasi adalah mencapai sasaran yang dikehendaki dengan kualifikasi produktivitas serta kepuasan atau gabungan dari keduanya tergantung dari kegiatan yang dijalankan oleh organisasi yang bersangkutan, dalam hal ini aparat penegak hukum melaksanakan penegakan hukum ketika menaggulangi kejahatan.¹⁴⁰

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dianalisis bahwa kedudukan Jaksa sebagai aparatur yang berada dalam suatu organ atau lembaga penegak hukum yakni Kejaksaan RI yang memiliki legitimasi sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara konstitusional memiliki tugas fungsi dan wewenang yang terdiri dari 2 (dua) hal, yakni pertama, Jaksa merupakan pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh UU Kejaksaan dan KUHAP untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Kedua, Jaksa dalam bertindak sebagai penuntut umum diberi wewenang oleh UU Kejaksaan dan KUHAP untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim.

¹³⁹ Kadri Husin, *Op.Cit*, hlm 64.

¹⁴⁰ *Ibid*, hlm 55-56

Legitimasi yang diberikan oleh UU Kejaksaan dan KUHP kepada Jaksa baik dalam kapasitasnya sebagai pejabat fungsional maupun sebagai Penuntut Umum secara yuridis telah menempatkan Jaksa sebagai aparat penegak hukum yang menjalankan fungsi penegakan hukum atas terjadinya suatu tindak pidana di masyarakat. Dengan demikian segala sesuatu yang berkaitan dengan tugas dan fungsi yang dilakukan oleh Jaksa dalam ruang lingkup penegakan hukum khususnya dalam ruang lingkup penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Pasal 30C huruf d UU Kejaksaan serta sebagaimana tercantum dalam paragraf ke-5 (lima) Penjelasan Umum UU Kejaksaan tentunya dapat dimaknai sebagai suatu tindakan legal formal yang didasarkan pada kewenangan atribusi, yakni kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan.

Selaras dengan hal tersebut, posisi Perja Penghentian Penuntutan sebagai peraturan internal Kejaksaan yang diterbitkan oleh Jaksa Agung RI berdasarkan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Ayat (1) huruf a UU Kejaksaan yang memuat pedoman ketentuan teknis sehubungan dengan proses dan/atau mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif bagi Jaksa, maka dalam hal Jaksa melakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif haruslah dinilai sebagai bagian dari pelaksanaan kewenangan atribusi.

B. Mekanisme Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020

Manusia dan hukum adalah 2 (dua) entitas yang tidak dapat dipisahkan, bahkan dalam ilmu hukum terdapat *adagium* terkenal yang berbunyi *ubi societas ibi ius* yang berarti dimana ada masyarakat disitu ada hukumnya. Hal ini dapat digambarkan bahwa dalam setiap pembentukan bangunan struktur sosial yang bernama masyarakat, maka akan selalu dibutuhkan bahan yang bersifat sebagai “semen perekat” atas berbagai komponen pembentuk masyarakat itu, dan yang berfungsi sebagai “semen perekat” tersebut adalah hukum.¹⁴¹

Konsep dasar yang hendak dicapai hukum ialah terwujudnya kepastian hukum, keadilan, dan ketertiban sosial, maka masyarakat yang hidup suatu negara hukum mendambakan adanya suatu tertib hukum dan hukum bekerja sebagaimana mestinya. Penegakan hukum dapat menjamin terlaksananya kepastian hukum, ketertiban, dan perlindungan hukum apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan, dan keserasian yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab.

Salah satu konsekuensi yuridis atas ditetapkannya Indonesia sebagai negara hukum adalah adanya kewajiban setiap aparat penegak hukum untuk melakukan proses penyelesaian perkara pidana yang terjadi dimasyarakat dengan berpedoman pada ketentuan hukum positif. Dalam ruang lingkup sistem peradilan pidana, KUHAP merupakan aturan hukum positif yang mengatur tentang mekanisme dan kewenangan masing-masing aparat penegak hukum dalam menjalankan fungsinya terkait dengan penyelenggaraan peradilan pidana yang dimulai dari tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan, persidangan dan pelaksanaan putusan, hal

¹⁴¹ Hasnati, 2015, *Sosiologi Hukum : Bekerjanya Hukum di Tengah Masyarakat*, Absolute Media, Yogyakarta, hlm 2.

ini sebagaimana diatur dalam Pasal 2 KUHAP yang menentukan bahwa KUHAP berlaku untuk melaksanakan tata cara peradilan dalam lingkungan peradilan umum.

Indonesia menganut sistem peradilan pidana terpadu (*integrated criminal justice system*) yang mendasar pada prinsip diferensiasi fungsional, sehingga setiap aparat penegak hukum melaksanakan penegakan hukum sesuai dengan mekanisme proses wewenang yang diberikan kepada setiap aparat penegak hukum berdasarkan apa yang diatur dalam undang-undang.¹⁴² Adapun aparat penegak hukum yang tergabung dalam sistem ini terdiri dari lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Pemasarakatan, yang dilaksanakan melalui serangkaian proses secara berjenjang mulai dari penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan persidangan dan pemasarakatan.

Alur proses penyelesaian perkara pidana di Indonesia berawal dari adanya suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi di lingkungan masyarakat tertentu dan pada suatu waktu tertentu. Bilamana dalam peristiwa hukum tersebut ternyata timbul dugaan yang kuat bahwa telah terjadi tindak pidana, maka Penyelidik atas kewenangan yang bersumber dari KUHAP dapat segera melakukan penyelidikan untuk menentukan dapat atau tidaknya dilakukan proses penyidikan atas peristiwa tersebut. Apabila hasil penyelidikan ditemukan bahwa peristiwa hukum tersebut merupakan tindak pidana, maka proses yang dilakukan selanjutnya ialah penyidikan. Di dalam proses penyidikan ini, tindakan yang dilakukan adalah mencari dan mengumpulkan bukti (alat bukti dan barang bukti), yang dengan

¹⁴² M.Yahya Harahap, *Op.Cit*, hlm 90.

bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya. Tahapan selanjutnya setelah proses penyidikan selesai dilaksanakan adalah pelimpahan berkas perkara beserta tersangkanya dari Penyidik kepada Penuntut Umum guna mempersiapkan proses penuntutan di persidangan agar perkara pidana tersebut diberikan putusan oleh Hakim.

Berdasarkan hal tersebut maka dapat dipahami bahwa tindak pidana merupakan suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang dengan melanggar ketentuan undang-undang hukum pidana sebagaimana diatur di dalam KUHP maupun di luar KUHP. Adapun konsep penyelesaian perkara pidana yang dipergunakan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia adalah dilakukan oleh negara melalui aparaturnya penegak hukum dari institusi Kepolisian yang dilaksanakan oleh Penyelidik dan Penyidik, institusi Kejaksaan yang dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum dan institusi Pengadilan yang dilaksanakan oleh Hakim.

Sehubungan dengan penyelenggaraan sistem peradilan pidana, institusi Kejaksaan sebagai penyelenggara kekuasaan dibidang penuntutan menempati posisi yang sangat penting baik terkait dengan proses penyidikan maupun pemeriksaan di persidangan. Meskipun Jaksa Penuntut Umum baru dapat menjalankan kewenangannya setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu, akan tetapi jika mencermati ketentuan Pasal 14 huruf a KUHP Jo. Pasal 138 KUHP diketahui bahwa fungsi Jaksa Penuntut Umum turut berperan dalam pelaksanaan penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik, khususnya dalam hal memberikan evaluasi apakah hasil penyidikan yang dilakukan dinilai telah lengkap atau belum. Selanjutnya terkait dengan

pemeriksaan perkara pidana di persidangan, jika mencermati ketentuan Pasal 139 KUHAP serta Pasal 140 ayat (1) dan ayat (2) huruf a KUHAP juga dapat dipahami Jaksa Penuntut Umum merupakan pihak yang memegang kendali atas keberlangsungan pemeriksaan perkara di pengadilan, sebab dengan merujuk pada ketentuan tersebut Jaksa Penuntut Umum dapat menentukan sikap apakah terhadap berkas perkara penyidikan yang telah dinyatakan lengkap dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan yang ditindaklanjuti dengan penyusunan surat dakwaan guna kepentingan penuntutan, disisi lain Jaksa Penuntut Umum juga dapat mengambil sikap untuk menghentikan proses penuntutan tersebut.

Marjuki menjelaskan bahwa, penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif dengan mendasar pada Perja Penghentian Penuntutan merupakan suatu perwujudan dari hukum progresif, mengingat penegakan hukum dengan mengedepankan rasa keadilan masyarakat saat ini dinilai sangat penting karena bisa saja terjadi terdapat suatu kasus yang secara tekstual dinilai memenuhi unsur-unsur yuridis sesuai dengan Pasal pada ketentuan hukum pidana yang dilanggar, akan tetapi jika kasus tersebut tetap dilakukan proses pemeriksaannya justru akan melukai rasa keadilan yang hidup di masyarakat. Dengan demikian, setiap Jaksa yang sedang dan akan menanganani kasus pidana memiliki kewajiban untuk bertindak lebih cermat dalam memberikan penilaian atas kasus dimaksud guna optimalisasi pemberlakuan Perja Penghentian Penuntutan di seluruh wilayah Indonesia.¹⁴³

¹⁴³ Wawancara dengan Marjuki selaku Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 9 Desember 2021 pukul 11.00 WIB.

Selaras dengan pendapat tersebut, Suhendra menjelaskan bahwa terbitnya Perja Penghentian Penuntutan tidak dapat dipisahkan dari munculnya berbagai kritik yang disuarakan oleh berbagai kalangan, baik masyarakat, akademisi maupun dari aparaturnya penegak hukum itu sendiri yang mengalami beban dilematis sehubungan dengan penanganan perkara pidana terutama dalam konteks perkara tertentu yang dapat ditafsirkan atau dipandang sepatutnya diselesaikan di luar pengadilan. Dengan demikian, terhitung sejak ditetapkan dan diundangkannya Perja Penghentian Penuntutan, segala aspek formil maupun materiil proses penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif harus dilaksanakan sesuai dengan mekanisme Perja Penghentian Penuntutan.¹⁴⁴

Selanjutnya Joko Purwanto menjelaskan bahwa, penggunaan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana oleh Kejaksaan pada dasarnya bertujuan untuk memperbaiki atau memulihkan atau merestorasi suatu peratuan pidana yang dilakukan oleh pelaku dengan tindakan lain yang dapat bermanfaat bagi korban, pelaku maupun masyarakat dibandingkan dengan peneanaan pidana. Hasil yang akan dicapai dalam proses ini bersifat *win-win solution* yang bermura pada tujuan dari hukum pidana itu sendiri, yakni perlindungan masyarakat dan pembinaan bagi pelaku tindak pidana.¹⁴⁵

Hasil penelitian yang dilakukan penulis pada Kejaksaan Negeri Demak menunjukkan bahwa upaya penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif

¹⁴⁴ Wawancara dengan Suhendra selaku Kepala Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 8 Desember 2021, pukul 13.45 WIB.

¹⁴⁵ Wawancara dengan Joko Purwanto selaku Asisten Bidang Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah pada tanggal 13 Desember 2021 pukul 10.15 WIB.

sebagai implementasi atas Perja Penghentian Penuntutan telah beberapa kali dilakukan, antara lain sebagai berikut :

Tabel 1 : Upaya Penghentian Penuntutan Perkara Pidana

No	Nama Tersangka	Pasal yang dilanggar	Keterangan
1	Sumiyatun Binti Sudarno	Kesatu, Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Kedua, Pasal 351 ayat (1) KUHP.	<p>Penuntutan perkara dihentikan atas dasar keadilan restoratif sebagaimana tertuang dalam Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan tanggal 25 Januari 2021 dengan mendasar pada terpenuhinya syarat yang ditentukan dalam Perja Penghentian Penuntutan antara lain :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana; 2) Ancaman hukuman berupa pidana penjara yang tidak melebihi 5 (lima) tahun atau denda; 3) Terdapat pemulihan kembali keadaan semula dari Tersangka dengan cara menyatakan penyesalan dan permohonan maaf atas perbuatannya kepada Korban; 4) Terdapat perdamaian antara Tersangka dan Korban; 5) Terdapat respon positif dan dukungan dari tokoh masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat dan Media Massa; 6) Tersangka merupakan ibu kandung Korban.
2	<ol style="list-style-type: none"> 1) Maula Fibrian Ariyandhi Bin Suhartoyo 2) Nurwito Bin Sukadar 	<p>Pasal 378 KUHP <i>Jo.</i> Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP</p>	<p>Penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif terhadap Tersangka tidak dapat dilaksanakan karena salah satu Tersangka yakni Maulana Fibrian Ariyandhi Bin Suhartoyo merupakan seorang</p>

			<p>residivis. Meskipun dalam hal ini Tersangka bersedia mengembalikan kerugian yang dialami korban sebesar Rp.90.000.000 (sembilan puluh juta rupiah), akan tetapi proses penghentian penuntutan tetap tidak dapat dilaksanakan karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf a dan c Perja Penghentian Penuntutan. Sehingga pada tanggal 22 September 2021 Penuntut Umum melimpahkan perkara tersebut ke Pengadilan Negeri Demak.</p>
3	Kasminto Bin Jasmani	Pasal 351 ayat (2) KUHP	<p>Penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif terhadap Tersangka tidak dapat dilaksanakan dengan alasan tidak memenuhi syarat yang diatur dalam Pasal 5 ayat (1) huruf b Perja Penghentian Penuntutan, mengingat dalam perkara ini Pasal yang dilanggar oleh Tersangka memuat ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) Tahun, serta tidak adanya kesediaan korban untuk melakukan perdamaian dengan Tersangka. Sehingga dengan mendasar pada Pasal 8 ayat (7) Perja Penghentian Penuntutan, maka pada tanggal 30 November 2021 Penuntut Umum melimpahkan perkara tersebut ke Pengadilan Negeri Demak.</p>

Sumber : Database proses penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif pada Kejaksaan Negeri Demak Tahun 2021

Berdasarkan data tersebut, maka diketahui bahwa terdapat batasan-batasan dalam pelaksanaan penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif,

sehingga tidak semua perkara pidana yang telah dilimpahkan oleh penyidik kepada penuntut umum dapat dilakukan penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif, mengingat dalam hal ini terdapat ketentuan formil yang mensyaratkan terpenuhinya hal-hal tertentu agar penghentian penuntutan perkara pidana oleh penuntut umum dapat direalisasikan. Adapun prinsip-prinsip yang diatur terkait upaya penghentian penuntutan atas dasar keadilan restoratif dapat diketahui dalam beberapa ketentuan yang termuat dalam Perja Penghentian Penuntutan, antara lain sebagai berikut :

1. Pasal 2 Perja Penghentian Penuntutan menentukan bahwa :

Penghentian penuntutan dilaksanakan dengan berasaskan :

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

2. Pasal 4 Perja Penghentian Penuntutan menentukan bahwa :

(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.

3. Pasal 5 Perja Penghentian Penuntutan menentukan bahwa :

- (1) Perkara tindak pidana dapat ditutup demi kepentingan hukum dan dihentikan penuntutannya berdasar keadilan restoratif dalam hal terpenuhinya syarat sebagai berikut :
 - a. Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
 - b. Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan
 - c. Tindak pidana yang dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan dari tindak pidana tidak lebih dari Rp.2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah);
- (2) Untuk tindak pidana terkait harta benda, dalam hal ini 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 timbul 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.

4. Pasal 6 Perja Penghentian Penuntutan menentukan bahwa :

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

Marzuki menjelaskan bahwa secara administratif, penuntutan telah dimulai sejak diterimanya penyerahan tanggungjawab atas berkas perkara, tersangka dan barang bukti dari Penyidik meskipun dalam hal ini Penuntut Umum belum melimpahkan perkara pidana tersebut ke pengadilan. Dengan demikian, dalam hal Penuntut Umum memutuskan untuk melakukan penghentian penuntutan, maka upaya tersebut hanya dapat dilaksanakan ketika perkara pidana telah beralih tanggung jawabnya dari Penyidik ke Penuntut Umum. Adapun mekanisme atau tahapan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif oleh Penuntut Umum antara lain adalah sebagai berikut :

1. Setelah menerima pelimpahan berkas perkara, Tersangka dan barang bukti dari Penyidik, Penuntut Umum melakukan pemeriksaan dan mempelajari berkas perkara guna menentukan dapat atau tidaknya perkara pidana tersebut dilakukan pelimpahan ke pengadilan. Pada tahap ini, Penuntut Umum juga akan menentukan apakah perkara pidana yang dilimpahkan memenuhi syarat

untuk dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Perja Penghentian Penuntutan;

2. Dalam hal perkara pidana tersebut memenuhi persyaratan, khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Perja Penghentian Penuntutan, maka Penuntut Umum akan bertindak sebagai fasilitator dengan memberikan penawaran perdamaian kepada Korban dan Tersangka. Proses ini diawali dengan melakukan pemanggilan secara sah kepada Korban, jika dianggap perlu dapat melibatkan keluarga Korban/Tersangka, tokoh atau perwakilan masyarakat dan pihak lain terkait;
3. Proses perdamaian dilaksanakan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal penyerahan tanggung jawab oleh penyidik kepada Penuntut Umum;
4. Dalam proses perdamaian tersebut, Penuntut Umum wajib memberikan penjelasan tentang maksud dan tujuan pemanggilan, hak dan kewajiban Korban/Tersangka termasuk hak untuk menolak perdamaian. Apabila proses perdamaian diterima maka Penuntut Umum membuat laporan kepada Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri untuk diteruskan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi. Sedangkan jika perdamaian ditolak, Penuntut Umum akan membuat berita acara tentang tidak tercapainya perdamaian dan membuat nota pendapat bahwa perkara tersebut akan dilimpahkan ke pengadilan.
5. Berdasarkan laporan Penuntut Umum, dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) hari setelah kesepakatan perdamaian tercapai Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri meminta persetujuan penghentian penuntutan

berdasarkan keadilan restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi. Dalam hal ini Kepala Kejaksaan Tinggi memiliki waktu paling lama 3 (tiga) hari untuk menentukan sikap menyetujui atau menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif secara tertulis;

6. Dalam hal Kepala Kejaksaan Tinggi menyetujui penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) hari sejak diterimanya persetujuan tersebut, Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan dengan memuat alasannya serta menetapkan status barang bukti dalam perkara tersebut dan memuatnya dalam register perkara, akan tetapi jika Kepala Kejaksaan Tinggi menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka Penuntut Umum segera melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.¹⁴⁶

Penjelasan selanjutnya yang dikemukakan oleh Joko Purwanto, tujuan hukum pidana adalah memulihkan keseimbangan yang terjadi akibat tindak pidana, sehingga ketika terjadi suatu upaya perdamaian antara Korban dan Tersangka haruslah dipandang sebagai suatu hal yang bernilai tinggi. Atas hal dimaksud, maka kedudukan Penuntut Umum dalam setiap menangani perkara pidana harus mampu mengatasi dan memfasilitasi penyelesaian konflik yang terjadi. Dalam proses perdamaian antara Korban dan Tersangka yang dilaksanakan dalam rangka penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Penuntut Umum tetap memegang peran utama karena dalam hal ini bertindak selaku fasilitator yang menginisiasi terjadinya perdamaian antara

¹⁴⁶ Wawancara dengan Marjuki selaku Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 9 Desember 2021 pukul 11.00 WIB.

Korban dan Tersangka termasuk dalam hal melibatkan tokoh masyarakat maupun pihak-pihak lain yang terkait. Mengingat peran yang dimiliki cukup besar, maka Penuntut Umum yang ditugaskan harus merupakan pihak yang tidak memiliki kepentingan atau keterkaitan dengan pokok perkara, Korban maupun Tersangka, baik dalam kapasitasnya selaku pribadi, maupun secara profesi sebagai Penuntut Umum.¹⁴⁷

Mencermati ketentuan Pasal 1 angka 1 Perja Penghentian Penuntutan yang memberikan definisi tentang keadilan restoratif sebagai penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak lain terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan, maka dapat dipahami bahwa hal yang paling esensial dalam upaya tersebut adalah terciptanya penyelesaian perkara pidana oleh Penuntut Umum dengan cara pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan. Selanjutnya jika dikorelasikan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (6) Perja Penghentian Penuntutan telah memberikan gambaran konkrit mengenai apa yang dimaksud dengan pemulihan kembali pada keadaan semula yang dilakukan oleh Tersangka, antara lain mengembalikan barang yang diperoleh dari tindak pidana kepada korban, mengganti kerugian korban, mengganti biaya yang timbul dari akibat tindak pidana dan/atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana.

¹⁴⁷ Wawancara dengan Joko Purwanto selaku Asisten Bidang Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah pada tanggal 13 Desember 2021 pukul 10.15 WIB.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka secara tekstual dapat dipahami bahwa suatu perbuatan pidana yang dilakukan oleh Tersangka dapat dinilai telah dipertanggungjawabkan apabila Tersangka telah melakukan pemulihan kembali pada keadaan semula telah dilakukan, sehingga Tersangka tidak perlu mendapat sanksi pidana sesuai dengan ketentuan Pasal 10 KUHAP berupa pidana pokok yang terdiri dari pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, pidana tutupan dan pidana tambahan yang terdiri dari pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, pengumuman putusan Hakim.

Tidak diterapkannya saksi pidana terhadap Tersangka secara yuridis harus ditindaklanjuti dengan penghentian penuntut atas dasar keadilan restoratif oleh Jaksa Penuntut Umum, dengan demikian agar upaya tersebut dapat direalisasikan secara optimal maka Perja Penghentian Penuntutan mewajibkan terciptanya kesepakatan perdamaian antara Korban dengan Tersangka. Mengingat pentingnya perdamaian dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka sehubungan dengan hal ini Perja Penghentian Penuntutan mengatur secara khusus dalam bab tersendiri yakni Bab IV tentang Upaya Perdamaian yang diuraikan dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 14.

Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif merupakan suatu proses penyelesaian perkara pidana dengan mengedepankan konsep perdamaian antara Korban dan Tersangka. Ditinjau dari hukum pidana Islam, ancaman hukuman tertentu dapat digantikan tatkala mendapatkan pemaafan dari korban atau keluarga korban tindak pidana, terkait dengan hal ini Islam memiliki 3 (tiga) tingkatan hukuman, yaitu pidana persamaan (*qisas*), denda atau ganti rugi (*diyat*)

dan pemaafan. Kedudukan doktrin pemaafan dalam hukum Islam tersebutlah yang kini diakui sebagai bentuk alternatif penyelesaian sengketa dengan pencapaian tujuan pemidanaan yang paling ideal karena dapat menghasilkan keadilan yang seimbang antara pelaku, korban dan masyarakat, hal inilah yang hendak dicapai dalam pendekatan keadilan restoratif.¹⁴⁸

Sumber hukum pidana Islam terkait dengan hal tersebut diatas dapat diketahui dalam Surat Al-Baqarah ayat 178-179 :

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ ٱلْقِصَاصُ فِي ٱلَّذِينَ قَتَلُوا ٱلْحُرَّ وَٱلْحُرَّ وَٱلْعَبْدُ بِٱلْعَبْدِ
 وَٱلْأُنثَىٰ بِٱلْأُنثَىٰ فَمَن عُفِيَ لَهُ مِن أَخِيهِ شَيْءٌ فَٱتَّبَعِ بِٱلْمَعْرُوفِ وَأَدَّءَ إِلَيْهِ بِإِحْسَنٍ ذَٰلِكَ
 تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ فَمَن أَعْتَدَىٰ بِعَدَاةٍ ذَٰلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ ١٧٨ وَلَكُمْ فِي ٱلْقِصَاصِ
 حَيَوةٌ يَا أُولِي ٱلْأَلْبَابِ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ ١٧٩

Artinya :

178) Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu *qishaash* berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang medeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba dan wanita dengan wanita. Maka, barang siapa yang mendapat suatu pemaafat dari saudaranya hendaklah (yang memaafkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar (diyat) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik (pula), yang demikian itu adalah keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat. Barang siapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang pedih. 179) Dan dalam *qishaash* itu ada (jaminan kelangsungan) hidup bagimu, hai orang-orang yang berakal supaya kamu bertakwa.

¹⁴⁸ Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil di Indonesia*, Isti'dal : Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2, No.2, 2015, hlm 127.

Tujuan hukuman yang ditetapkan dalam syariat Islam merupakan realisasi dari tujuan hukum Islam itu sendiri, yakni sebagai pembalasan atas perbuatan jahat, pencegahan hal-hal buruk yang mungkin terjadi baik secara umum maupun secara khusus serta perlindungan terhadap hak-hak korban.¹⁴⁹ Sehubungan dengan hal dimaksud, maka dengan merujuk pada Surat Al-Baqarah ayat 178 diatas, menegaskan kewajiban pemberlakuan *qisas* dalam masalah pembunuhan sekaligus keharusan yang sepadan dalam pembalasan. *Qisas* berstatus sebagai hukum asal, yaitu diberlakukan sejak semula, sedangkan *diyat* adalah hukum kedua, dan memaafkan adalah hal paling terpuji dari hukuman tersebut. Pada saat yang sama, Al-Qur'an menganjurkan untuk melakukan perdamaian dalam menyelesaikan kasus-kasus pembunuhan. Hal ini memiliki tujuan agung yang tercantum dalam Surat Al-Baqarah ayat 179 yang menegaskan tujuan dasar diberlakukannya hukum *qisas* yaitu untuk menjaga kelangsungan hidup manusia.¹⁵⁰

Ketentuan hukum *qisas* tersebut dapat dinilai sebagai bentuk pemberian jaminan atas keberlangsungan hidup manusia dengan aman sekaligus memberikan pencegahan agar orang lain tidak melakukan suatu tindak pidana karena terdapat sanksi setimpal yang dapat diterapkan. Mencermati hukum *qisas* yang dikonsepsikan sebagai hukum yang memberikan alternatif dengan adanya suatu proses pemaafan, perdamaian dan upaya rekonsiliasi antara pelaku dengan korban, maka dapat dipahamai bahwa hal tersebut selaras dengan gagasan pokok atas penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

¹⁴⁹ Mahkrus Munajat, 2008, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Teras, Yogyakarta, hlm 112.

¹⁵⁰ Devi Nilam Sari, *Implementasi Hukuman Qisas Sebagai Tujuan Hukum dalam Al-Qur'an*, Jurnal Muslim Heritage, Vol. 5, No.2, 2020, hlm 283.

Kedudukan Jaksa Penuntut Umum dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terutama terutama dalam hal bertindak selaku fasilitator upaya perdamaian menempati posisi yang sangat penting, karena tanpa adanya fasilitator yang berupaya untuk mendamaikan Korban dan Tersangka dengan melibatkan keluarga Korban, keluarga Tersangka, tokoh masyarakat maupun pihak-pihak lain terkait maka proses perdamaian dalam rangka penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif tidak dapat direalisasikan. Pentingnya perdamaian dalam penyelesaian suatu perkara juga telah disebut dalam Al-Qur'an Surat Al-Hujaraat ayat 9 :

وَأِنْ طَافَيْنَا مِنْ الْمُؤْمِنِينَ أَقْتَلُوا فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا فَإِنْ بَغَتْ إِحْدَاهُمَا عَلَى الْأُخْرَى فَقْتَلُوا الَّتِي تَبَغَى حَتَّى تَفِيءَ إِلَى أَمْرِ اللَّهِ فَإِنَّ فَاءَ ت فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ ﴿٩﴾

Artinya :

Dan apabila ada dua golongan orang mukmin berperang, maka damaikanlah antara keduanya. Jika salah satu dari keduanya berbuat zalim terhadap orang lain (golongan), maka perangilah (golongan) yang berbuat zalim itu, sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah, maka damaikanlah antara keduanya dengan adil dan berlakulah adil, sesungguhnya Allah mencintai orang yang berlaku adil terhadap sesama.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka diketahui bahwa esensi dari penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan secara eksplisit terkandung dalam Surat Al-

Baqarah ayat 178-179, dalam hal ini adanya pemenuhan syarat perdamaian antara Tersangka dan Korban serta adanya pemulihan kembali dalam keadaan semula akibat dari perbuatan pidana yang dilakukan oleh Tersangka dalam bentuk pembayaran dan/atau pemberian kewajiban tertentu yang telah disepakati antara Korban dan Tersangka seperti mengembalikan barang yang diperoleh dari tindak pidana, mengganti kerugian yang dialami oleh Korban, mengganti biaya yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana dan/atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana.

Esensi perdamaian dapat dinilai sebagai pemberlakuan doktrin pemaafan, sedangkan esensi dari pemulihan kembali pada keadaan semula oleh Tersangka dapat dinilai sebagai pemberlakuan doktrin *diyat*, dengan demikian 2 (dua) aspek tersebut menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagai syarat penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang telah ditetapkan dalam Perja Penghentian Penuntutan.

Kewenangan menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif oleh Jaksa secara yuridis didasarkan pada diskresi penuntutan sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum UU Kejaksaan paragraf ke-5 (lima) bahwa : kewenangan Jaksa dalam melaksanakan diskresi penuntutan (*prosecutorial discretionary* atau *opportunititeit beginselen*) yang dilakukan dengan mempertimbangkan kearifan lokal dan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat memiliki arti penting dalam rangka mengakomodasi perkembangan kebutuhan hukum dan rasa keadilan di masyarakat yang menuntut adanya perubahan paradigma penegakan hukum dari semata-mata mewujudkan keadilan retributif (pembalasan) menjadi

keadilan restoratif. Untuk itu, keberhasilan tugas Kejaksaan dalam melaksanakan penuntutan tidak hanya diukur dari banyaknya perkara yang dilimpahkan ke pengadilan, termasuk juga penyelesaian perkara di luar pengadilan melalui mediasi penal sebagai implementasi dari keadilan restoratif yang menyeimbangkan antara kepastian hukum yang adil dan kemanfaatan.

Pelaksanaan diskresi penuntutan dimaksud secara yuridis ditempuh melalui upaya mediasi penal sebagai salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Jaksa berdasarkan ketentuan Pasal 30C huruf d UU Kejaksaan. Adapun konkritisasi atas proses mediasi penal tersebut dilaksanakan melalui mekanisme sebagaimana diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan. Eksistensi Jaksa sebagai penyelenggara mediasi penal atau fasilitator pelaksana proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif memiliki relevansinya dengan firman Allah dalam Al-Qur'an Surat Al-Hujaraat ayat 9, mengingat tujuan utama Jaksa dalam proses mediasi penal adalah dalam rangka mencapai perdamaian antara Korban dan Tersangka sehingga penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dapat dilaksanakan.

Perja Penghentian Penuntutan sebagai suatu aturan hukum yang menjadi dasar bagi Jaksa Penuntut Umum untuk melakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif haruslah dinilai sebagai suatu aturan yang memenuhi fungsi dasar dalam kehidupan masyarakat seperti yang dikemukakan oleh E. A. Goebel, yaitu untuk :

- a. Menetapkan pola hubungan antara anggota-anggota masyarakat dengan cara menunjukkan jenis-jenis tingkah laku yang diperbolehkan dan yang dilarang;

- b. Menentukan alokasi wewenang, merinci siapa yang boleh melakukan paksaan, siapa yang memilih sanksi yang tepat dan efektif;
- c. Menyelesaikan sengketa;
- d. Memelihara kemampuan masyarakat untuk mampu menyesuaikan diri dengan kondisi-kondisi kehidupan yang berubah, yaitu dengan cara merumuskan kembali hubungan-hubungan esensial antara anggota-anggota masyarakat.¹⁵¹

Hal yang paling esensial dalam Perja Penghentian Penuntutan jika dihubungkan dengan fungsi dasar hukum tersebut adalah dalam ruang lingkup fungsi hukum sebagai dasar penyelesaian sengketa. Sehingga segala aspek dan mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang termuat didalam Perja Penghentian Penuntutan harus benar-benar dapat diaplikasikan oleh Jaksa Penuntut Umum.

Mencermati ketentuan Perja Penghentian Penuntutan, maka dapat diketahui bahwa mekanisme penyelesaian perkara pidana yang diimplementasikan melalui penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan melalui beberapa tahap secara berjenjang terhitung sejak Jaksa Penuntut Umum menerima pelimpahan tanggung jawab dari Penyidik atas Tersangka, barang bukti dan berkas perkara pidana, antara lain sebagai berikut :

1. Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif tersebut dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum dengan mendasar pada asas sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Perja Penghentian Penuntutan, yakni asas keadilan, asas

¹⁵¹ Ronny Hanitjosoemitro, *Op.Cit*, hlm 2.

kepentingan umum, asas proporsionalitas, asas pidana jalan terakhir serta asas cepat sederhana dan biaya ringan.

2. Jaksa Penuntut Umum mempelajari berkas perkara pidana dengan menyesuaikan hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 4 dan 5 Perja Penghentian Penuntutan;
3. Dalam hal berkas perkara dinilai memenuhi kualifikasi untuk dilakukan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka dengan mendasar pada ketentuan Pasal 7 Perja Penghentian Penuntutan, Jaksa Penuntut Umum menawarkan upaya perdamaian kepada Korban dan Tersangka;
4. Berdasarkan Pasal 8 Perja Penghentian Penuntutan, Jaksa Penuntut Umum melakukan pemanggilan kepada Korban dengan melibatkan keluarga Korban/keluarga Tersangka, tokoh masyarakat dan pihak lain terkait dalam rangka upaya perdamaian yang dilaksanakan di Kantor Kejaksaan setempat. Jika upaya perdamaian disetujui, maka dilanjutnya dengan proses perdamaian dan dilaporkan kepada Kepala Cabang Kejaksaan Negeri/Kepala Kejaksaan Negeri untuk diteruskan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi, jika perkara tersebut memperoleh perhatian khusus dari masyarakat maka laporan diteruskan sampai kepada Jaksa Agung RI;
5. Berdasarkan Pasal 9 ayat (5) Perja Penghentian Penuntutan, proses perdamaian dilakukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya penyerahan tanggungjawab atas tersangka dan barang bukti dari Penyidik;

6. Dalam hal upaya perdamaian ditolak oleh Korban maupun Tersangka, maka berdasarkan Pasal 8 ayat (7) Perja Penghentian Penuntutan, Jaksa Penuntut Umum akan membuat berita acara, membuat nota pendapat bahwa perkara pidana tersebut akan dilimpahkan ke pengadilan dan segera melimpahkan berkas perkara ke pengadilan;
7. Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 10 Perja Penghentian Penuntutan, apabila proses perdamaian tercapai maka Korban dan Tersangka membuat kesepakatan perdamaian secara tertulis dan ditandatangani oleh Korban maupun Tersangka disaksikan oleh minimal 2 (dua) orang saksi dengan diketahui oleh Jaksa Penuntut Umum. Pada tahap ini Tersangka dapat melakukan upaya pemulihan kembali pada keadaan semula sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (6) Perja Penghentian Penuntutan berupa mengembalikan barang yang diperoleh dari tindak pidana kepada korban, mengganti kerugian korban, mengganti biaya yang timbul dari akibat tindak pidana dan/atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana;
8. Dalam hal kesepakatan perdamaian tidak berhasil, maka berdasarkan Pasal 10 ayat (6) Perja Penghentian Penuntutan, Jaksa Penuntut Umum menuangkan tidak tercapainya kesepakatan perdamaian dalam berita acara, membuat nota pendapat bahwa perkara tersebut dilimpahkan ke pengadilan dan segera melakukan pelimpahan berkas perkara ke pengadilan;
9. Apabila kesepakatan perdamaian tercapai, maka berdasarkan Pasal 12 Perja Penghentian Penuntutan, Jaksa Penuntut Umum melaporkan hal tersebut kepada Kepala Cabang Kejaksaan Negeri/Kepala Kejaksaan Negeri dengan

melampirkan berita acara dan nota pendapat agar dimintakan persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi. Permintaan persetujuan tersebut diajukan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi paling lama 1 (hari) setelah kesepakatan perdamaian tercapai, dan Kepala Kejaksaan Tinggi dalam jangka waktu 3 (tiga) hari sejak menerima permintaan tersebut segera menentukan sikap dapat atau tidaknya dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif;

10. Dalam hal Kepala Kejaksaan Tinggi menyetujui penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka Kepala Cabang Kejaksaan Negeri/Kepala Kejaksaan Negeri mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan paling lama 2 (dua) hari sejak persetujuan dari Kepala Kejaksaan Tinggi diterima. Akan tetapi apabila Kepala Kejaksaan Tinggi menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka Jaksa Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.

C. Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Atas Dasar Keadilan Restoratif Sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15 Tahun 2020

Keberadaan hukum sudah sepatutnya dinilai tidak hanya sekedar untuk mewujudkan ketertiban, melainkan juga harus dapat memberikan rasa keadilan bagi masyarakat. Keadilan hukum tentunya tidak dapat tercipta dengan sendirinya melainkan harus diaplikasikan oleh aparaturnya penegak hukum secara aktual agar sesuai dengan yang telah ditetapkan atau dirumuskan dalam aturan hukum dimaksud. Peran aparat penegak hukum dalam proses penegakan hukum pidana yang selama ini berlangsung secara berkesinambungan setidaknya-tidaknya

didasarkan pada tujuan untuk mencegah terjadinya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum yang berlaku, mengadakan pembinaan terhadap Terpidana di lembaga pemsarakatan untuk membebaskan rasa bersalah atas perbuatan yang dilakukannya, menyelesaikan konflik yang timbul akibat tindak pidana dan memulihkan keseimbangan serta rasa damai dalam masyarakat.

Usaha penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) sebenarnya bukan sarana yang utama karena mengandung berbagai kelemahan dan keterbatasan, dalam hal ini Barda Nawawi Arif mengidentifikasi sebagai berikut :

- a. Dilihat secara dogmatis/idealis, sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling tajam/keras, oleh karena itu juga sering disebut sebagai *ultimum remidium*;
- b. Dilihat secara fungsional/pragmatis, operasionalisasi dan aplikasinya memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi, antara lain : berbagai undang-undang organik, lembaga/aparat pelaksana dan lebih menuntut biaya yang tinggi;
- c. Sanksi hukum pidana merupakan *remidium* yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negative;
- d. Penggunaan hukum pidana dalam mengurangi kejahatan hanya merupakan *kurieren am symptom* (menanggulangi/menyembuhkan gejala), jadi hukum pidana hanya merupakan “pengobatan simptomatik” bukan “pengobatan kausatif” karena sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;

- e. Hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub sistem) dari sarana control sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio psikologis, sosio politik, sosio ekonomi, sosio kultural dan sebagainya);
- f. Sistem pemidanaan bersifat *fragmentair* dan individual/personal, tidak bersifat struktural atau fungsional;
- g. Efektifitas pidana masih bergantung pada banyak faktor dan oleh karena itu masih sering dipermasalahkan.¹⁵²

Kecenderungan penggunaan sarana penal dalam hal terjadi suatu permasalahan hukum pidana di masyarakat tidak dapat dipungkiri akan berpotensi menimbulkan berbagai problematika tersendiri, selain karena didalamnya melekat aspek pembalasan, sarana penal juga dinilai lebih berorientasi pada tindakan prosedural dengan hasil akhir berupa penjatuhan sanksi pidana penjara kepada pelaku, sedangkan kepentingan korban yang mengalami penderitaan atas perbuatan pelaku seringkali diabaikan keberadaannya. Disamping itu, kecenderungan penggunaan sarana penal juga tidak memberikan jaminan bahwa pelaku akan memperbaiki diri dan tidak kembali melakukan suatu tindak pidana setelah menjalani pembinaan di lembaga pemasyarakatan.

Joko Purwanto dalam wawancara yang dilakukan penulis menjelaskan bahwa, upaya penal merupakan implikasi yuridis atas terjadinya suatu tindak pidana di masyarakat yang harus disikapi dengan pemberlakuan hukum pidana sesuai dengan ketentuan yang telah dilanggar, langkah yang dipergunakan dalam

¹⁵² Barda Nawawi Arief, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 140.

upaya ini adalah bersifat represif sehingga fungsionalisasi hukum pidana lebih menonjol. Meskipun demikian, upaya penal bukanlah merupakan satu-satunya tindakan yang dapat diterapkan, mengingat saat ini dengan memperhatikan berbagai dinamika yang terjadi dalam proses penegakan hukum pidana, lembaga penegak hukum khususnya Kejaksaan mulai memberikan perhatian pada upaya non penal yang lebih mengedepankan sifat preventif, salah satunya adalah penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.¹⁵³

Selanjutnya Suhendra menjelaskan bahwa dalam proses penanganan perkara pidana pada dasarnya dapat diselesaikan secara langsung oleh lembaga Kejaksaan tanpa harus melalui proses persidangan, akan tetapi hal tersebut harus dilakukan sesuai dengan pengaturan dalam sistem peradilan pidana antara lain melalui penggunaan kewenangan penghentian penuntutan berdasarkan KUHP atau Perja Penghentian Penuntutan dan kewenangan penyampingan perkara berdasarkan UU Kejaksaan dengan mengedepankan asas oportunitas yang dimiliki oleh Jaksa Agung untuk meniadakan penuntutan. Hal ini merupakan bagian dari fungsi Kejaksaan sebagai institusi pengendali proses perkara atau *dominus litis* mengingat dalam sistem peradilan pidana, Kejaksaan merupakan institusi yang dapat menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan.¹⁵⁴

Keberhasilan sistem peradilan pidana dalam menyelesaikan suatu tindak pidana yang terjadi di masyarakat baik dalam ruang lingkup upaya penal maupun upaya non penal tentunya akan memberi dampak positif berupa terciptanya

¹⁵³ Wawancara dengan Joko Purwanto selaku Asisten Bidang Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah pada tanggal 13 Desember 2021 pukul 10.15 WIB.

¹⁵⁴ Wawancara dengan Suhendra selaku Kepala Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 8 Desember 2021, pukul 13.45 WIB.

ketentraman hidup di lingkungan masyarakat, begitu juga sebaliknya ketika sistem peradilan pidana dinilai gagal menyikapi suatu tindak pidana tentunya dapat berdampak pada rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum serta berpotensi mendorong terjadinya intensitas tindak pidana di lingkungan masyarakat. Sehubungan dengan hal ini, maka diperlukan adanya suatu sarana penegakan hukum yang efektif terkait penyelesaian suatu permasalahan hukum mengingat tujuan akhir dari sistem peradilan pidana adalah terciptanya kehidupan masyarakat yang aman, tertib dan teratur.

Penyelesaian perkara pidana di tingkat penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum melalui penggunaan kewenangan menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dengan mengacu pada ketentuan normatif berupa Perja Penghentian Penuntutan yang lebih mengedepankan keadilan restoratif dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula serta terpenuhinya keseimbangan antara perlindungan kepentingan korban dan pelaku sehingga penyelesaian perkara tersebut tidak berorientasi pada pembalasan merupakan suatu aturan hukum yang diterbitkan atas hasil pembaharuan sistem peradilan pidana guna mengakomodir kebutuhan hukum masyarakat terkait penyelesaian perkara tindak pidana.

Setelah mencermati substansi Perja Penghentian Penuntutan, maka dapat dianalisis bahwa penerapan keadilan restoratif dalam ketentuan tersebut dimaksudkan sebagai penyelesaian suatu perkara pidana yang tidak diakhiri dengan suatu keputusan tentang siapa pihak yang kalah dan siapa pihak yang menang karena proses penghentian penuntutan yang dilakukan tidak didasarkan

pada aspek pembuktian materiil terkait dengan peristiwa pidana yang dilakukan oleh Tersangka. Proses yang dilakukan lebih mengedepankan dialog secara terbuka antara Korban, Tersangka dan keluarganya serta turut melibatkan tokoh masyarakat maupun pihak-pihak lain yang dinilai dapat memberikan masukan-masukan positif sehubungan dengan proses dialog tersebut dengan tujuan secara bersama-sama berusaha untuk penyelesaian persoalan pidana yang timbul tanpa mengesampingkan aspek pertanggungjawaban atas kerugian Korban yang harus dibebankan kepada Tersangka akibat dari perbuatan pidananya, sehingga yang harus terpenuhi dalam penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif adalah adanya pemulihan kembali pada keadaan semula, adanya kesepakatan perdamaian dan adanya respon positif dari masyarakat.

Sebagaimana telah diuraikan diuraikan dalam pembahasan sebelumnya, diketahui bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif merupakan proses yang dapat ditempuh oleh Jaksa Penuntut Umum setelah menerima pelimpahan tanggungjawab dari penyidik atas Tersangka, barang bukti dan berkas perkara. Adanya mekanisme prosedural yang harus ditempuh dan adanya beberapa persyaratan yang harus dipenuhi telah menunjukkan bahwa tidak semua perkara pidana yang sedang ditangani oleh Jaksa Penuntut Umum dapat serta merta dihentikan proses penuntutannya melainkan terdapat indikator penentu keberhasilan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Hal ini diperkuat dengan data penelitian yang diperoleh penulis, bahwa sepanjang Tahun 2021 Kejaksaan Negeri Demak telah mengupayakan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terhadap 3 (tiga) perkara pidana yang dinilai memenuhi kualifikasi sebagaimana diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan,

akan tetapi terhadap 3 (tiga) perkara tersebut, hanya 1 (satu) perkara yang berhasil dilakukan penghentian penuntutan, yakni atas nama Tersangka Sumiyatun Binti Sudarno.

Marjuki menjelaskan bahwa tolok ukur keberhasilan maupun hambatan yang terjadi dalam proses penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sangat dipengaruhi oleh hal-hal yang diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan. Dengan kata lain, ketika ditemukan fakta maupun keadaan yang memungkinkan untuk dilakukan penghentian penuntutan maka Jaksa Penuntut Umum wajib mengupayakan segala alur proses yang telah diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan agar perkara tersebut dapat segera dihentikan, sebaliknya ketika fakta dan keadaan yang terjadi tidak memenuhi kualifikasi untuk dilakukan penghentian penuntutan maka Jaksa Penuntut Umum segera melimpahkan perkara pidana tersebut ke Pengadilan.¹⁵⁵

Selaras dengan pendapat tersebut, Joko Purwanto juga menjelaskan Perja Penghentian Penuntutan merupakan ketentuan normatif yang menjadi dasar hukum penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, maka terkait hambatan yang timbul dalam proses tersebut dipengaruhi oleh terpenuhi atau tidaknya persesuaian antara fakta-fakta terkait tindak pidana yang dilakukan Tersangka dengan ketentuan Perja Penghentian Penuntutan itu sendiri. Hal ini jika mencermati proses penghentian penuntutan yang dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Demak sepanjang Tahun 2021, terdapat 2 (dua) perkara pidana yang tidak dapat dilakukan penghentian penuntutan

¹⁵⁵ Wawancara dengan Marjuki selaku Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 9 Desember 2021 pukul 11.00 WIB.

berdasarkan keadilan restoratif, yakni pertama, perkara tindak pidana penipuan atas nama Tersangka Maulana Fibrian Ariyandhi dan Nurwito disebabkan karena Tersangka merupakan residivis serta nilai kerugian yang ditimbulkan melebihi Rp.2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah). Kedua, perkara tindak pidana Penganiayaan atas nama Tersangka Kasminto, disebabkan karena tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan tidak adanya kesepakatan perdamaian dengan pihak Korban atau keluarganya.¹⁵⁶

Suhendra menjelaskan bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif merupakan suatu mekanisme penyelesaian perkara yang lebih menekankan aspek *win-win solution*, sehingga upaya yang ditempuh harus melibatkan Tersangka dan Korban bahkan dapat juga melibatkan pihak-pihak lain yang dinilai memiliki kepentingan dalam penyelesaian perkara tersebut. Atas hal dimaksud, maka hambatan yang seringkali terjadi adalah tidak adanya kesediaan pihak-pihak tersebut untuk menempuh proses *win-win solution* melalui sarana perdamaian yang difasilitasi oleh Jaksa Penuntut Umum, sebab meskipun syarat-syarat yang diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan dinilai memenuhi kualifikasi untuk dilakukannya penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, akan tetapi apabila tidak didukung dengan adanya perdamaian antara Tersangka dan Korban maka Jaksa Penuntut Umum wajib melimpahkan perkara pidana tersebut ke pengadilan untuk melakukan penuntutan terhadap Tersangka.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Wawancara dengan Joko Purwanto selaku Asisten Bidang Pidana Umum Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah pada tanggal 13 Desember 2021 pukul 10.15 WIB.

¹⁵⁷ Wawancara dengan Suhendra selaku Kepala Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 8 Desember 2021, pukul 13.45 WIB.

Marjuki menjelaskan bahwa secara prosedural proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif pada dasarnya tidak terdapat hambatan yang begitu kompleks mengingat dalam proses tersebut telah terdapat aturan yang jelas mengenai mekanisme maupun syarat-syarat tertentu yang dapat ditempuh sehingga Jaksa Penuntut Umum hanya cukup menjalankan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan. Akan tetapi dengan diaturnya ketentuan bahwa penghentian penuntutan tidak dapat dilepaskan dari unsur perdamaian dan pemenuhan isi perdamaian antara Tersangka dengan Korban yang hanya dapat dilaksanakan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya pelimpahan tanggung jawab dari penyidik atas Tersangka, barang bukti dan berkas perkara maka proses tersebut secara teknis dinilai sangat singkat, mengingat dalam proses tercapainya kesepakatan antara Tersangka dan Korban tentunya tidak dapat dilakukan secara tergesa-gesa. Hal inilah yang terkadang menjadi kendala bagi Jaksa Penuntut Umum.¹⁵⁸

Proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dapat dinilai sebagai suatu pengaplikasian aturan hukum, karena hal ini merupakan bagian dari pelaksanaan sistem peradilan pidana yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum dengan mendasar pada aturan yuridis berupa Perja Penghentian Penuntutan, sehingga hal tersebut merupakan bagian dari proses penegakan hukum pidana. Meskipun disahkan dan diundakannya Perja Penghentian Penuntutan didasarkan pada landasan sosiologis bahwa penyelesaian perkara pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif merupakan suatu kebutuhan di masyarakat, akan tetapi dalam implementasinya bukan berarti tidak terdapat faktor

¹⁵⁸ Wawancara dengan Marjuki selaku Kepala Seksi Pidana Umum Kejaksaan Negeri Demak pada tanggal 9 Desember 2021 pukul 11.00 WIB.

penghambat yang mengakibatkan tidak terealisasinya penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif oleh Jaksa Penuntut Umum.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan penulis, diketahui terdapat beberapa hambatan yang dialami oleh Jaksa Penuntut Umum dalam melakukan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Sehubungan dengan hal tersebut, maka akan dianalisis dengan mendasar pada teori efektifitas hukum sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, antara lain meliputi faktor perundang-undangan (substansi hukum), faktor penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan.¹⁵⁹ Adapun hambatan yang dialami oleh Jaksa Penuntut Umum dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dapat penulis analisis sebagai berikut :

a. Faktor perundang-undangan (substansi hukum)

Ditinjau dari aspek yuridis, penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif hanya dapat dilaksanakan berdasarkan parameter yang diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Perja Penghentian Penuntutan. Sehubungan dengan hal tersebut, hasil penelitian yang dilakukan penulis menunjukkan adanya ketentuan yang mengatur mengenai batas waktu penyelesaian proses perdamaian dan pemenuhan kewajiban dalam jangka waktu 14 (empat belas hari) terhitung sejak diterimanya pelimpahan tanggung jawab atas Tersangka dan barang bukti sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (5) Perja Penghentian Penuntutan memberikan dampak tidak optimalnya proses perdamaian untuk mencapai suatu kesepakatan antara Tersangka dan Korban, terlebih dalam hal penghentian

¹⁵⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Op.Cit, hlm 8-11.

penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terdapat beberapa mekanisme yang harus ditempuh oleh Jaksa Penuntut Umum dan membutuhkan waktu yang cukup, mulai dari melakukan analisa tentang dapat atau tidaknya perkara pidana dilakukan penghentian penuntutan hingga sampai tahap penerbitan surat ketetapan penghentian penuntutan. Meskipun demikian, hal ini tidak memberi kendala yang signifikan mengingat proses tersebut tetap dapat ditempuh dengan baik oleh Jaksa Penuntut Umum.

b. Faktor penegak hukum

Keberadaan aparat penegak hukum menempati posisi yang sangat penting dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana sehingga tidak dapat dipungkiri bahwa keberhasilan upaya penegakan hukum pidana sangat ditentukan oleh keberadaan aparat penegak hukum tersebut. Hasil penelitian yang menunjukkan bahwa tidak terdapat hambatan dalam faktor penegak hukum terkait dengan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, hal ini dapat diketahui berdasarkan data yang diperoleh penulis pada Kejaksaan Negeri Demak bahwa sepanjang Tahun 2021 terdapat 1 (satu) perkara pidana atas nama Tersangka Sumiyatun Binti Sudarno yang berhasil dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif oleh Jaksa Penuntut Umum, hal ini tentunya dapat menjadi indikator penilaian bahwa faktor penegak hukum tidak memberikan hambatan dalam upaya penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

c. Faktor sarana dan fasilitas

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa sehubungan dengan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum tidak ditemukan adanya hambatan yang bersumber dari faktor sarana dan fasilitas. Hal ini diketahui berdasarkan ketersediaan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia aparat penegak hukum khususnya pada Kejaksaan Negeri Demak serta adanya ketersediaan peralatan pendukung yang memadai.

d. Faktor masyarakat

Faktor ini dititikberatkan pada aspek kesadaran hukum masyarakat untuk turut berperan aktif dalam keterlibatan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, terutama dalam ruang lingkup upaya perdamaian antara Tersang dan Korban. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada prinsipnya faktor masyarakat tidak memberikan hambatan dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, mengingat dalam hal ini Perja Penghentian Penuntutan menempatkan keterlibatan masyarakat atau tokoh masyarakat untuk memberikan penilaian atau pertimbangan terkait proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

e. Faktor kebudayaan

Faktor ini dititikberatkan pada aspek kebudayaan saling memaafkan sebagaimana lazimnya masyarakat Indonesia, faktor kebudayaan pada dasarnya selaras dengan substansi Perja Penghentian Penuntutan, mengingat aturan ini diterbitkan atas landasan sosiologis bahwa penyelesaian perkara tindak pidana

dengan mengedepankan keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula yang tidak berorientasi pada pembalasan sebagai sebuah kebutuhan hukum di masyarakat. Meskipun demikian, berdasarkan data yang diperoleh pada Kejaksaan Negeri Demak diketahui terdapat 1 (satu) perkara tindak pidana penganiayaan yang tidak dapat dilaksanakan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yakni atas nama Tersangka Kasminto Bin Jasmani sebagai akibat dari tidak adanya kesediaan Korban untuk melakukan perdamaian dengan Tersangka. Mengingat esensi perdamaian sangat erat kaitannya dengan budaya memaafkan, maka faktor kebudayaan ini dinilai memberikan hambatan bagi Jaksa Penuntut Umum untuk merealisasikan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, sebab tanpa adanya perdamaian antara Tersangka dan Korban maka proses ini tidak dapat dilaksanakan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dianalisis bahwa faktor penghambat yang paling dominan memberikan pengaruh dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terdiri dari 2 (dua) faktor, yaitu :

1. Faktor peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah singkatnya jangka waktu yang diberikan Perja Penghentian Penuntutan untuk melaksanakan proses perdamaian dan pemenuhan kewajiban tertentu yaitu 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya pelimpahan tanggung jawab atas Tersangka dan barang bukti dari penyidik. Jangka waktu tersebut dinilai terlalu singkat

mengingat mekanisme yang harus ditempuh oleh Jaksa Penuntut Umum dalam proses penghentian penuntutan cukup panjang, antara lain meliputi :

- a. Memberikan analisa dan kesimpulan apakah suatu perkara pidana yang sedang ditanganinya dapat dilakukan penghentian penuntutan atau tidak;
- b. Memberikan penawaran perdamaian kepada Tersangka dan Korban;
- c. Melakukan pemanggilan terhadap Korban dengan melibatkan keluarga Korban/Tersangka, tokoh atau perwakilan masyarakat dan pihak lain terkait;
- d. Membuat laporan tentang diterima atau tidaknya proses perdamaian kepada Kepala Kejaksaan Negeri untuk diteruskan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi;
- e. Membuat berita acara dan nota pendapat setelah adanya pemenuhan kewajiban tertentu dari Tersangka kepada Korban jika dalam proses ini Korban menghendaki adanya pemenuhan kewajiban yang harus dilakukan oleh Tersangka;
- f. Membuat laporan kepada Kepala Kejaksaan Negeri dengan melampirkan berita acara dan nota pendapat yang selanjutnya Kepala Kejaksaan Negeri meminta persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi;
- g. Kepala Kejaksaan Negeri menerbitkan surat ketetapan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif apabila mendapat persetujuan dari Kepala Kejaksaan Tinggi, sedangkan jika tidak mendapat persetujuan maka perkara pidana tersebut dilimpahkan ke pengadilan.

Serangkaian proses tersebut tentunya tidak dapat ditempuh dalam jangka waktu yang singkat dalam hal ini adalah 14 (empat belas) hari, mengingat proses

penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif berorientasi pada aspek tercapainya perdamaian antara Korban dan Tersangka serta terlaksananya pemulihan pada keadaan semula oleh tersangka atas kerugian yang dialami oleh korban. Dengan demikian guna menunjang optimalisasi proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif perlu diberikan solusi berupa penambahan dan/atau perpanjangan jangka waktu selama 7 (tujuh) hari dengan ketentuan bahwa penambahan dan/atau perpanjangan jangka waktu tersebut hanya dapat dilakukan dalam hal terdapat potensi tercapainya perdamaian antara Korban dan Tersangka serta adanya pemulihan kembali pada keadaan semula oleh Tersangka.

2. Faktor kebudayaan, dalam hal ini adalah budaya memaafkan yang hidup di masyarakat Indonesia. Rendahnya kesadaran Korban untuk memaafkan Tersangka atas perbutannya memberikan hambatan yang signifikan dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif mengingat kesediaan Korban untuk memaafkan Tersangka yang ditindaklanjuti dengan upaya perdamaian merupakan syarat penting agar penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dapat dilakukan.

Mengingat penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif tidak dapat dipisahkan dari faktor perdamaian antara Korban dan Tersangka yang dalam hal ini memiliki keterkaitan erat dengan kesadaran atas budaya saling memaafkan, maka agar hal ini tidak menjadi faktor penghambat dalam proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif diperlukan adanya peran aktif dan kemahiran Jaksa selaku pihak yang berkedudukan sebagai fasilitator atau

penyelenggara proses mediasi penal guna memberikan pemahaman secara menyeluruh tentang pentingnya perdamaian terutama dari aspek budaya memaafkan oleh Korban.



IV. PENUTUP

A. Simpulan

1. Kewenangan Jaksa dalam menghentikan penuntutan perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif merupakan bentuk kewenangan atribusi, yakni kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah UU Kejaksaan dan Perja Penghentian Penuntutan.
2. Mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan melalui beberapa tahap yang dimulai dari tahap menganalisis perkara pidana dengan menyesuaikan hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 4 dan 5 Perja Penghentian Penuntutan, menawarkan upaya perdamaian kepada Tersangka dan Korban, melakukan pemanggilan kepada pihak-pihak dalam rangka mediasi penal yang dilaksanakan selama 14 (empat belas) hari, pembuatan kesepakatan perdamaian secara tertulis serta pelaksanaan pemulihan kembali pada keadaan semula oleh Tersangka, Jaksa Penuntut Umum membuat laporan kepada Kepala Kejaksaan Negeri/Kepala Cabang Kejaksaan Negeri untuk dimintakan persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi, dan tahap terakhir adalah penerbitan surat ketetapan penghentian penuntutan oleh Kepala Kejaksaan Negeri/Kepala Cabang Kejaksaan Negeri.
3. Faktor penghambat dalam proses penghentian penuntutan perkara pidana atas dasar keadilan restoratif dipengaruhi oleh 2 (dua) faktor yang paling dominan, yaitu pertama, faktor peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Perja Penghentian Penuntutan yang memuat aturan tentang jangka

waktu penyelesaian perdamaian dan pemenuhan kewajiban tertentu hanya selama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya penyerahan tanggung jawab atas Tersangka dan barang bukti dari penyidik. Singkatnya jangka waktu ini tidak sebanding dengan panjangnya mekanisme yang harus ditempuh oleh Jaksa Penuntut Umum dalam melakukan proses penghentian penuntutan sehingga dapat berpotensi tidak optimalnya pelaksanaan proses tersebut.

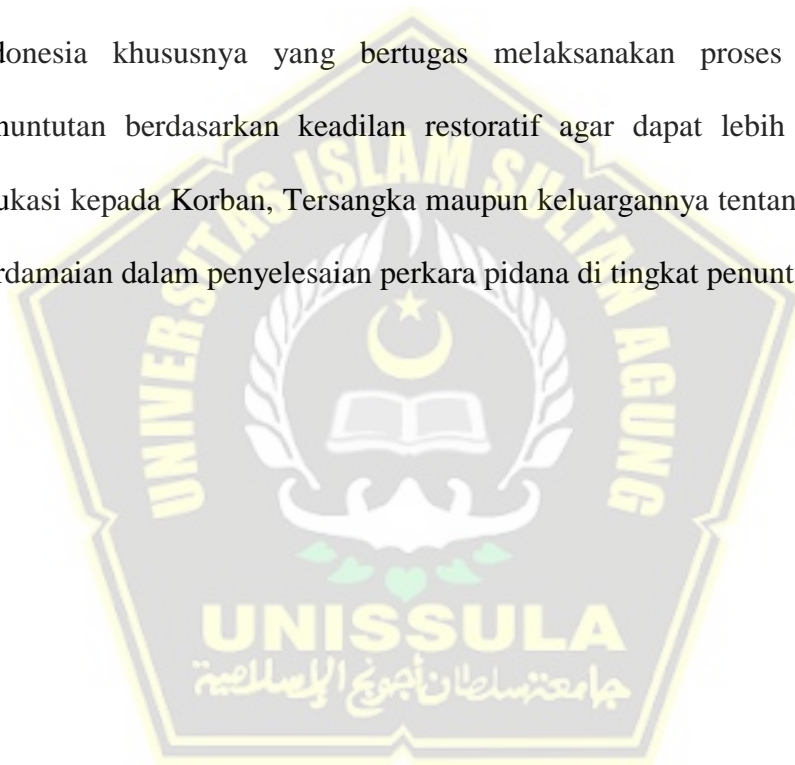
Kedua, faktor kebudayaan yaitu rendahnya kesadaran atas budaya memaafkan oleh Korban terhadap Tersangka yang berdampak pada tidak dapat dilaksanakannya proses perdamaian. Adanya kesediaan Korban untuk memaafkan Tersangka yang ditindaklanjuti dengan upaya perdamaian merupakan syarat penting agar proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dapat dilaksanakan.

B. Saran

1. Disarankan kepada lembaga legislatif dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk memasukkan kewenangan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif ke dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana agar terdapat keseragaman peraturan perundang-undangan yang memberikan legitimasi kepada Jaksa Penuntutn Umum untuk melakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.
2. Disarankan kepada Jaksa Agung RI untuk mendorong pelaksanaan percepatan pembahasan dan pengesahan Rancangan Kitab Undang-Undang

Hukum Pidana maupun Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana serta mengupayakan agar terhadap substansi Perja Penghentian Penuntutan dimasukkan ke dalam kedua rancangan undang-undang tersebut.

3. Disarankan kepada Jaksa Agung RI agar dapat meninjau kembali jangka waktu yang diberikan selama 14 (empat belas) hari terkait pelaksanaan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif yang diatur dalam Perja Penghentian Penuntutan guna menunjang optimalisasi proses tersebut. Disamping itu, disarankan juga kepada seluruh Jaksa Penuntut Umum di Indonesia khususnya yang bertugas melaksanakan proses penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif agar dapat lebih memberikan edukasi kepada Korban, Tersangka maupun keluarganya tentang pentingnya perdamaian dalam penyelesaian perkara pidana di tingkat penuntutan.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Achmad Ali. 2010. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*. Jakarta. Kencana.
- Amiruddin. 2012. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
- Anwar, Yesmil dan Adang. 2009. *Sistem Peradilan Pidana Konsep Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*. Bandung. Widya Padjajaran.
- Artha Windari, Ratna. 2017. *Pengantar Hukum Indonesia*. Depok. PT Raja Grafindo Persada.
- Atmasasmita, Romli. 1996. *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System): Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionalisme*. Jakarta. Penerbit Bina Cipta.
- Atmosudirdjo, Prajudi. 1994. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Bisri, Ilhami. 2004. *Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta. Rajawali Pers.
- Chazawi, Adami 2002. *Pelajaran Hukum Pidana Bagian 1 : Stelsel Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlakunya Hukum Pidana*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
- Efendi, Lutfi. 2004. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*. Malang. Bayumedia.
- Efendi, Tolib. 2013. *Sistem Peradilan Pidana : Perbandingan, Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara*. Yogyakarta. Medpress Digital.
- Effendy, Marwan 2005. *Kejaksaan RI : Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama.
- Faal, M. 1991. *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*. Jakarta. Pradnya Paramita.
- Farid, A. Zainal Abidin. 1995. *Hukum Pidana I*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Ganjong. 2007. *Pemerintahan Daerah : Kajian Politik dan Hukum*. Yudhistira Ghalia Indonesia. Bogor.

- Hamzah, Andi. 2001. *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- 2006. *Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Pelaksanaan Asas Oportunitas dalam Hukum Acara Pidana*. Jakarta. BPHN.
- 2008. *Hukum Acara Pidana Indonesia Edisi Kedua*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Hanitijo Soemitro, Ronny. 1985. *Beberapa Masalah dalam Studi Hukum dan Masyarakat*. Bandung. Remadja Rosdakarya.
- Harahap, M. Yahya. 2006. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan Edisi Kedua Cet Kedelapan*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Hasnati. 2015. *Sosiologi Hukum : Bekerjanya Hukum di Tengah Masyarakat*. Yogyakarta. Absolute Media.
- HR, Ridwan. 2013. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta. Raja Grafindo Perkasa.
- H.S, Salim dan Erlies Septiana Nurbani. 2013. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*. Jakarta. Rajawali Pers.
- Husin, Kadri. 2011. *Buku Ajar Sistem Peradilan Pidana*. Bandar Lampung. Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung.
- Ibnu Syarif, Mujaer dan Khamami Zada. 2008. *Fiqh Siyasah Doktrin dan Pemikiran Ilmu Politik*. Jakarta. Erlangga.
- Ibrahim, Johnny. 2007. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif, Cetakan ke 3*. Malang. Bayu Media.
- Ihza Mahendra, Yusril. 2012. *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945*. Jakarta. Kencana Prenada Media Group.
- Ilyas, Amir. 2012. *Asas-asas Hukum Pidana*. Yogyakarta. Rangkang Education Yogyakarta dan Pukap Indonesia.
- Kaligis, O.C. 2006. *Perlindungan Hukum atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*. Bandung. Alumni.
- Lamintang, P.A.F. 1984. *KUHAP dengan Pembahasan Secara Yuridis Menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*. Bandung. Sinar Baru.
- 1997. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.

- Mahfud MD, Moh. 2010. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta. Rajawali.
- Makarao, Taufik. 2004. *Hukum Acara Pidana dalam Teori dan Praktek*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Manan, Bagir. 2008. *Restorative Justice (Suatu Perkenalan) dalam Refleksi Dinamika Hukum Rangkaian Pemikiran dalam Dekade Terakhir*. Jakarta. , Perum Percetakan Negara RI.
- Mansyur, Ridwan. 2010. *Mediasi Penal Terhadap Perkara Kekerasan dalam Rumah Tangga*. Jakarta. Yayasan Gema Yustisia Indonesia.
- Marbun, S.F. 1997. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*. Yogyakarta. Liberty.
- Marlina. 2009. *Peradilan Pidana Anak di Indonesia, Pengembangan Konsep Diversi dan Restorative Justice*. Bandung. Refika Editama.
- Maroni. 2015. *Pengantar Hukum Pidana Administrasi*. Bandar Lampung. CV Anugrah Utama Raharja.
- Marpaung, Laden. 1992. *Proses Penanganan Perkara Pidana Bagian Pertama Penyidikan dan Penyelidikan*. Jakarta. Sinar Grafika.
- 1991. *Unsur-Unsur Perbuatan yang Dapat Dihukum (Delik) Cetakan Pertama*. Jakarta. Sinar Grafika.
- 2005. *Azas Teori Praktik Hukum Pidana*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Mertokusumo, Sudikno. 2003. *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*. Yogyakarta. Liberty.
- Moeljatno. 2002. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban dalam Hukum Pidana*. Yogyakarta. Bina Aksara.
- M.P. Pangaribuan, Luhut. 2014. *Hukum Acara Pidana : Surat Resmi Advokat di Pengadilan*. Jakarta. Papasa Sinar Sinanti.
- Muhammad, Rusli. 2011. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Yogyakarta. UII Press.
- Muladi. 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang. Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

- 2002. *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta. The Habibi Centre.
- dan Barda Nawawi Arief. 2010. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung. Alumni.
- Munajat, Mahkrus. 2008. *Hukum Pidana Islam di Indonesia*. Yogyakarta. Teras.
- Nawawi Arief, Barda. 1998. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.
- 2007. *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*. Semarang. Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- 2007. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta. Kencana Prenada Media Group.
- 2008. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana : Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Jakarta. Kencana.
- Poernomo, Bambang. 1994. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Prinst, Darwin. 1998. *Hukum Acara Pidana dan Praktek*. Jakarta. Djembatan.
- Prodjodikoro, Wirjono. 1980. *Hukum Acara Pidana di Indonesia*. Bandung. Sumur Bandung.
- Rahardjo, Satjipto. 2012. *Ilmu Hukum*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.
- Rasyid Thalib, Abdul. 2006. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung. PT Citra Aditya Bakti.
- Ravena, Dey dan Kristian. 2017. *Kebijakan Kriminal (Criminal Policy)*. Jakarta. Kencana.
- RM, Suharto. 2006. *Penuntutan dalam Praktek Peradilan Cetakan Ketiga*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Roestandi, Achmad. 1992. *Responsi Filsafat Hukum*. Bandung. Armico.
- Ronny Rahman Nitibaskara, Tubagus. 2002. *Paradoksal Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*. Jakarta. Sinar Mulia.
- Rosidah, Nikmah. 2011. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Semarang. Pustaka Magister.
- Sabuan, Ansori, Syarifuddin Petanasea dan Ruben Achmad. 1990. *Hukum Acara Pidana*. Bandung. Angkasa Bandung.

- Saidin, O.K. 2016. *Mencari dan Menjadi Hukum Indonesia : Refleksi Pemikiran Prof. Mahadi*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
- Samosir, Djamanan. 2011. *Hukum Acara Perdata : Tahap-Tahap Penyelesaian Perkara Perdata*. Bandung. Nuansa Aulia.
- Sapardjaja, Komariah E. 2002. *Ajaran Melawan Hukum Materiil dalam Hukum Pidana Indonesia Studi Kasus Tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprudensi*. Bandung. Alumni.
- Sjadzali, Munawir. 1991. *Islam dan Tata Negara : Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta. UI Press.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta. UI Press.
- 1996. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Bandung. Rajawali Press.
- 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada.
- Sudarto. 1986. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung. Alumni.
- 1990. *Hukum Pidana I*. Semarang. Yayasan Sudarto.
- 1997. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung. Alumni.
- Sofyan, Andi dan Nur Azisa. 2016. *Hukum Pidana*. Makasar. Pustaka Pena.
- Surachman, RM. dan Andi Hamzah. 1995. *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Taneko, Soleman B. 1993. *Pokok-Pokok Studi Hukum dalam Masyarakat*. Jakarta. Rajawali Press.
- Winarwati, Indien dan Mufarrijul Ichwan. 2019. *Buku Ajar Filsafat Hukum*. Surabaya. Scopindo Media Pustaka.
- Zaidan, Ali. 2015. *Menuju Pembaharuan Hukum Pidana*. Jakarta. Sinar Grafika.

Jurnal

- Anis Nurwianti, Gunarto dan Sri Endah Wahyuningsih. *Implementasi Restoratif/Restorative Justice dalam Penyelesaian Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas yang Dilakukan oleh Anak di Polres Rembang*. Jurnal Hukum Khaira Ummah. Vol.12. No.4. 2017.

- Cahaya Wulandari. *Dinamika Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Jurnal Jurisprudence. Vol.10. No.2. 2020.
- Cholida Hanum. *Prospek Keadilan Restoratif dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Jurnal Veritas. Vol 7. No. 1. 2021.
- Daniel CH. M.Tampoli. *Penghentian Penuntutan Perkara Pidana oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana*. Lex Privatum. Vol.IV. No.2. 2016.
- Devi Nilam Sari. *Implementasi Hukuman Qisas Sebagai Tujuan Hukum dalam Al-Qur'an*. Jurnal Muslim Heritage. Vol. 5. No.2. 2020.
- Endi Arofa. *Penghentian Penuntutan dalam Perkara Pidana Berdasarkan Restorative Justice*. Jurnal Surya Kencana Dua : Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan. Vol. 7. No. 2. 2020.
- Kelik Pramudya. *Menuju Penyelesaian Perkara Pidana yang Fleksibel : Keseimbangan antara Pelaku dan Korban dalam Restorative Justice*. Jurnal Rechts Vinding. Vol. 2. No. 2. 2013.
- Melani. *Membangun Sistem Hukum Pidana dari Retributif ke Restoratif*. Legislasi. Vol. 6. No.3. 2005.
- Nor Soleh. *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil di Indonesia*. Isti'dal : Jurnal Studi Hukum Islam. Vol. 2. No.2. 2015.
- Pujiyono. *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman*. E-Journal UNDIP. Jilid 41. No. 1. Januari 2012.
- Rena Yulia. *Penerapan Keadilan Restoratif dalam Putusan Hakim : Upaya Penyelesaian Konflik Melalui Sistem Peradilan Pidana*. Jurnal Yudisial, Vol.5. No.2. 2012.
- Sri Endah Wahyuningsih dan Rismanto. *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*. Jurnal Pembaharuan Hukum. Vol. II. No. 1. 2015.
- S. Atalim. *Keadilan Restoratif Sebagai Kritik Inheren Terhadap Pengadilan Legal-Konvensional*. Jurnal Rechtsvinding. Vol. 2. No. 2. 2013.
- Yunan Hilmy. *Penegakan Hukum oleh Kepolisian Melalui Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Rechts Vinding. Vol.2. No. 2. 2013.
- Yutirsa Yunus. *Analisis Konsep Restorative Justice Melalui Sistem Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*. Jurnal Rechts Vinding. Vol. 2. No.2. 2013.

Makalah

Burhanuddin, ST. 2021. *Hukum Berdasarkan Hati Nurani (Sebuah Kebijakan Penegakan Hukum Berdasarkan Keadilan Restoratif)*, Naskah Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Jenderal Soedirman,

Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Pembangunan Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia*.

Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan RI. 2019. *Sistem Peradilan Pidana Anak*. Jakarta. Badan Pendidikan dan Pelatihan Kejaksaan RI.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

