

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN KEADILAN RESTORATIF
DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN SEBAGAI PENERAPAN ASAS DOMINUS LITIS**

TESIS



Oleh:

DIPTO BRAHMONO

NIM : 20302100028
Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN KEADILAN RESTORATIF
DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN SEBAGAI PENERAPAN ASAS DOMINUS LITIS**

TESIS

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan
Guna Mencapai Derajat S2 Dalam Ilmu Hukum



Oleh:

DIPTO BRAHMONO

NIM : 20302100028

Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN KEADILAN RESTORATIF
DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN SEBAGAI PENERAPAN ASAS DOMINUS LITIS)**

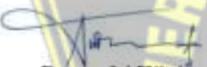
TESIS

Oleh :

DIPTO BRAHMONO

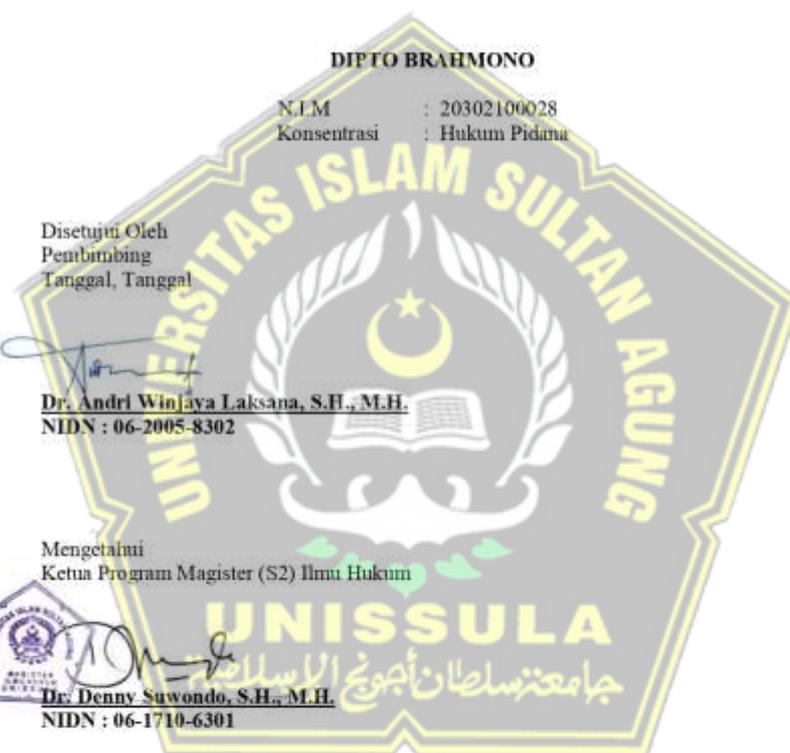
N.L.M : 20302100028
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui Oleh
Pembimbing
Tanggal, Tanggal


Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN : 06-2005-8302

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum


Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.
NIDN : 06-1710-6301



**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN KEADILAN RESTORATIF
DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA OLEH
KEJAKSAAN SEBAGAI PENERAPAN ASAS DOMINUS LITIS**

TESIS

Oleh:

DIPTO BRAHMONO

N.I.M : 20302100028
Konsentrasi : Hukum Pidana

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **28 Februari 2023**
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,


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

Anggota I


Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN : 06-2005-8302

Anggota II


Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.
NIDN : 06-1710-6301

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum


Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H.
NIDN : 06-1710-6301

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan, di bawah ini:

Nama : Dipto Brahmmono
NIM : 20302100028
Program Studi : Magister Hukum
Fakultas : Fakultas Hukum

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

Efektivitas Pelaksanaan Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Oleh Kejaksaan Sebagai Penerapan Asas Dominus Litis

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

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

Semarang, 6 Maret 2023

Yang menyatakan,

UNISS

جامعة ايسلم سلطان اءءءء

Dipto Brahmmono
20302100028

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dipto Brahmono

NIM : 20302100028

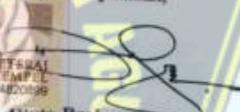
Dengan ini, saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

Efektivitas Pelaksanaan Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Oleh Kejaksaan Sebagai Penerapan Asas Dominus Litis

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, 6 Maret 2023

Yang menyatakan,


Dipto Brahmono
20302100028



Motto:

The fear of the Lord is the beginning of knowledge,
but fools despise wisdom and instruction.

Persembahan:

Tesis ini penulis persembahkan untuk:

1. Istri saya Tercinta Santy Adelina Purba, dua jagoan tersayang Efrat dan Evander;
2. Papa Wisnu dan in loving memory Mama Hani;
3. Amang dan Inang Op. Benaya di Bandung;
4. Papa dan Mama Dj. Manalu;
5. Mas Baroto, Mbak Dewi, Mbak Acit, Lae Hero, Lae Nando, Lae Ucok, Lae Mauritz beserta Keluarga dan Kak Lience;
6. Teman-teman Magister Ilmu Hukum;
7. Civitas Akademika UNISSULA.

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan berkah dan anugerah-Nya yang telah memberikan kelapangan, kelancaran dan kemudahan bagi penulis di dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.

Penulis sangat bersyukur karena tesis yang berjudul: **Efektivitas Pelaksanaan Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Oleh Kejaksaan Sebagai Penerapan Asas Dominus Litis**, dapat diselesaikan dengan baik.

Dalam penyelesaian tesis ini berbagai pihak telah memberikan bimbingan, motivasi dan bantuan moril kepada penulis. Oleh karena itu, perkenankanlah penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaannya kepada: istri penulis (Santy Purba) dan putra-putra (Efrat Daviandra Brahmono dan Evander Danendra Brahmono), orang tua (Bapak Wisnu Wijaya), mertua (Bapak Amang Maramis Purba dan Inang), Papa Dj. Manalu dan Mama, serta Keluarga Besar penulis yang telah mendoakan dan membantu penulis dalam segala hal untuk selesainya penulisan tesis ini.

Selain itu, tak lupa penulis menyampaikan rasa terima kasih dan juga penghargaan tertinggi kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,S.E.Akt.,M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

3. Wakil Dekan I dan Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H.,M.H. selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, motivasi, dan kemudahan bagi penulis untuk menyelesaikan tesis ini;
5. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H.,M.H. dan Dr. H. Denny Suwondo, S.H.,M.H. selaku Dosen Penguji yang telah memberikan arahan bagi penulis;
6. Dr. H. Denny Suwondo, S.H.,M.H. selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
7. Bapak dan Ibu Dosen serta Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bantuannya selama ini;
8. Emy Munfarida, S.H. selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, sebagai narasumber dalam tesis ini;
9. Rekan-rekan mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah membantu hingga terselesaikannya tesis ini;
10. Teman-teman yang selama ini telah membantu dan tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu.

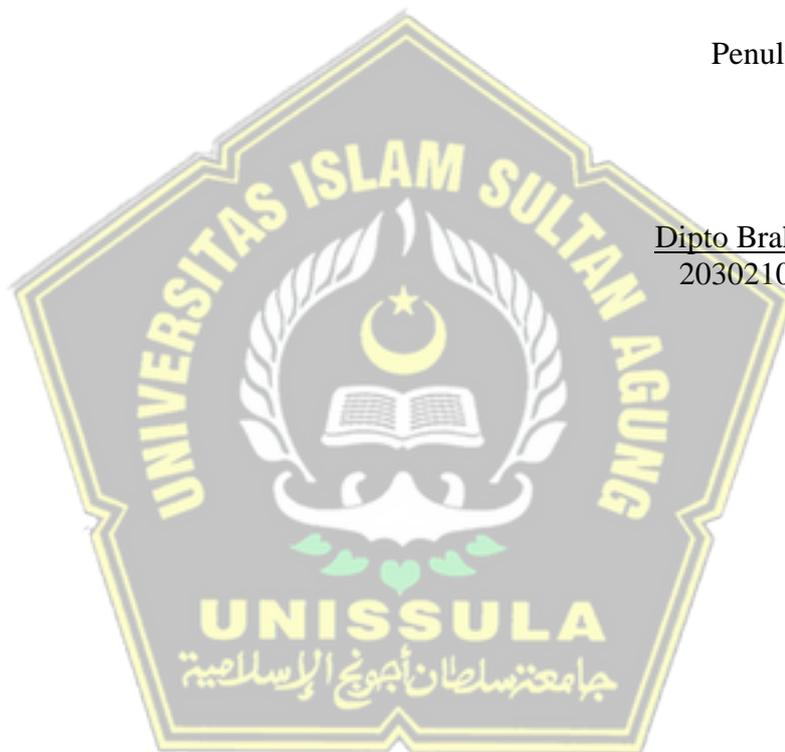
Dalam penyelesaian penulisan tesis ini, penulis sangat menyadari masih terdapat kekurangan baik dari isi maupun tulisan, oleh karena itu penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya, selanjutnya penulis mohon saran dan kritiknya guna perbaikan penulisan tesis ini. Akhirnya hanya kepada Tuhan, penyusun memohon bimbingan dan kemudahan dalam penyusunan tesis ini, semoga selama penulis

belajar dan menimba ilmu di Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang ini, mendapatkan ilmu yang bermanfaat bagi agama, negara, dan masyarakat serta mendapat rahmat dan hidayah baik di dunia maupun di akhirat. Aamiin.

Semarang, 20 Februari 2023

Penulis

Dipto Brahmono
20302100028



ABSTRAK

Penuntutan terhadap kasus-kasus kecil oleh Kejaksaan, mendapat banyak kritikan karena tidak sesuai dengan nilai keadilan masyarakat. Masyarakat menuntut kasus-kasus tersebut dapat diselesaikan di luar Pengadilan, sehingga Jaksa sebagai *dominus litis* diharapkan dapat menerapkan keadilan restoratif dalam penanganan perkara pidana berdasarkan kewenangan yang dimiliki. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis mengenai pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*, serta efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* dan pelaksanaannya di masa mendatang.

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

Hasil penelitian ini adalah: (1) pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*, yakni dengan mengesampingkan penuntutan perkara pidana berdasarkan asas oportunitas. Dasar hukum penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 dan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020; (2) efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* belum optimal, karena terdapat hambatan dalam segi: (a) substansi hukum: lembaga penegak hukum lain juga mempunyai peraturan yang mengatur keadilan restoratif, dan KUHAP tidak mengatur penerapan keadilan restoratif; (b) struktur hukum: kurangnya pemahaman Jaksa mengenai keadilan restoratif, sehingga masih ada Jaksa yang belum menerapkan pendekatan keadilan restoratif, dan struktur birokrasi Kejaksaan masih kental dengan struktur kesatuan komando; serta (c) budaya hukum: penolakan keadilan restoratif oleh sebagian masyarakat, ketidakpercayaan masyarakat terhadap Kejaksaan, pelaku tidak mengakui kesalahannya, korban tidak mau berpartisipasi, tidak tercapai kesepakatan dan kurangnya daya ikat putusan. Upaya yang dapat dilakukan dalam penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan di masa mendatang, yakni: (a) substansi hukum: membuat aturan yang membolehkan Jaksa bertindak sebagai mediator dan menginisiasi perdamaian; (b) struktur hukum: pembaruan dalam birokrasi Kejaksaan dan meningkatkan kualitas pengawasan internal; serta (c) budaya hukum: membuat ketentuan tentang keberatan dari para pihak atas penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa.

Kata Kunci: Dominus Litis, Efektivitas, Keadilan Restoratif, Kejaksaan

ABSTRACT

The prosecution of small cases by the Prosecutor's Office has been criticized for not being in line with public values of justice. The public demands that these cases be resolved outside of court, so the Prosecutor as dominus litis is expected to apply restorative justice in handling criminal cases based on his authority. The purpose of this study is to determine and analyze the implementation of restorative justice in handling criminal acts by the Prosecutor's Office as an application of the dominus litis principle, as well as the effectiveness of the implementation of restorative justice in handling criminal acts by the Prosecutor's Office as an application of the dominus litis principle and its implementation in the future.

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

The results of this study are: (1) the implementation of restorative justice in handling criminal offenses by the Prosecutor's Office as an application of the dominus litis principle, namely by setting aside the prosecution of criminal cases based on the principle of opportunity. The legal basis for the application of restorative justice by the Public Prosecutor's Office is regulated in Law Number 16 of 2004 jo. Law Number 11 of 2021 and Prosecutor's Regulation Number 15 of 2020; (2) the effectiveness of the implementation of restorative justice in handling criminal offenses by the Prosecutor's Office as an application of the dominus litis principle has not been optimal, because there are obstacles in terms of: (a) legal substance: other law enforcement agencies also have regulations governing restorative justice, and KUHAP does not regulate the application of restorative justice; (b) legal structure: lack of understanding of prosecutors regarding restorative justice, so there are still prosecutors who have not implemented a restorative justice approach, and the bureaucratic structure of the Prosecutor's Office is still thick with the unity of command structure; and (c) legal culture: rejection of restorative justice by some people, public distrust of the Prosecutor's Office, the perpetrator does not admit his guilt, the victim does not want to participate, no agreement is reached and the lack of binding force of the decision. Efforts that can be made in the application of restorative justice by the Prosecutor's Office in the future, namely: (a) legal substance: making rules that allow prosecutors to act as mediators and initiate peace; (b) legal structure: reform in the prosecutorial bureaucracy and improve the quality of internal supervision; and (c) legal culture: making provisions for objections from the parties to the settlement of criminal cases outside the court conducted by the prosecutor.

Keywords: Dominus Litis, Effectiveness, Prosecutor's Office, Restorative Justice

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN.....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vii
KATA PENGANTAR	viii
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	17
C. Tujuan Penelitian.....	18
D. Manfaat Penelitian.....	18
E. Kerangka Konseptual	19
F. Kerangka Teori.....	22
G. Metode Penelitian.....	30
H. Sistematika Penulisan.....	35

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Keadilan Restoratif.....	37
1. Konsep/Ide Dasar Keadilan Restoratif.....	37
2. Karakteristik Keadilan Restoratif.....	43
B. Tinjauan Umum tentang Tindak Pidana.....	51
1. Unsur-Unsur Tindak Pidana.....	51
2. Jenis Tindak Pidana.....	58
C. Tinjauan Umum tentang Kejaksaan	62
1. Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana.....	62
2. Penuntutan oleh Kejaksaan	67
D. Keadilan Restoratif Dalam Perspektif Hukum Islam	73

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas <i>dominus litis</i>	77
B. Efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas <i>dominus litis</i> dan pelaksanaannya di masa mendatang	

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	151
B. Saran	153

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan kemajuan budaya dan ilmu pengetahuan dan teknologi membuat perilaku manusia di dalam hidup bermasyarakat dan bernegara justru semakin kompleks dan bahkan multikompleks. Perilaku demikian apabila ditinjau dari segi hukum, tentunya ada perilaku yang dapat dikategorikan sesuai dengan norma dan ada perilaku yang tidak sesuai dengan norma. Perilaku yang tidak sesuai dengan norma/penyelewengan terhadap norma inilah yang dapat menimbulkan permasalahan hukum dan merugikan masyarakat. Penyelewengan yang demikian, biasanya oleh masyarakat dicap sebagai suatu pelanggaran, bahkan sebagai suatu kejahatan¹ atau tindak pidana.

Kejahatan atau tindak pidana adalah perbuatan manusia yang melanggar atau bertentangan dengan apa yang ditentukan dalam kaidah hukum, tegasnya perbuatan yang melanggar larangan yang ditetapkan dalam kaidah hukum, dan tidak memenuhi atau melawan perintah-perintah yang telah ditetapkan dalam kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat di mana yang bersangkutan bertempat tinggal.²

Tindak pidana di samping merupakan masalah kemanusiaan, juga merupakan masalah sosial, dan menurut Benedict S. Alper merupakan “*the oldest problem*”.³ Tindak pidana adalah masalah sosial yang sangat tua, setua

¹ Bambang Waluyo, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 1.

² Aris Prio Agus Santoso, Sukendar dan Aryono, *Kriminologi, Suatu Pengenalan Dasar*, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2022, hlm. 50.

³ Abintoro Prakoso, *Kriminologi dan Hukum Pidana; Pengertian, Aliran, Teori dan Perkembangannya*, Cetakan Kedua, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2017, hlm. 175.

keberadaan manusia di dunia. Ketika seseorang melakukan tindak pidana, berarti telah melakukan sebuah tindakan yang tidak mengindahkan kaidah hukum, dan juga dianggap telah mengebiri rasa keadilan atau membuat resah masyarakat.⁴

Terhadap masalah kemanusiaan dan masalah kemasyarakatan yang tertua ini, telah banyak usaha-usaha penanggulangan yang dilakukan berbagai cara. Salah satu usaha pencegahan dan pengendalian tindak pidana itu ialah menggunakan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana. Menurut Herbert L. Packer, bahwa usaha pengendalian perbuatan anti sosial dengan mengenakan pidana pada seseorang yang bersalah melanggar peraturan pidana merupakan “problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting”.⁵

Sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menghendaki bahwa Negara Republik Indonesia yang pokok-pokok penataan organisasinya dirumuskan, bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum”, maka tindakan masyarakat dan para penyelenggara negara harus sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Negara hukum adalah negara yang berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Hal yang dimaksud adalah tindakan masyarakat serta segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa,

⁴ Muhammad Natsir, *Korporasi Antara Sanksi dan Tindak Pidana Lingkungan Di Aceh*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2019, hlm. 27.

⁵ *Ibid.*, hlm. 176.

semata-mata berlandaskan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warga-nya.⁶

Negara Indonesia sebagai negara hukum yang berdasar atas konstitusi (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945), maka hal ini berarti bahwa kekuasaan pemerintahnya, hak-hak rakyatnya dan hubungan antara kekuasaan pemerintah dan hak-hak warga negaranya diatur oleh hukum. Negara yang berdasarkan atas hukum menempatkan hukum sebagai suatu hal yang tertinggi, atau dikenal dengan istilah supremasi hukum. Supremasi hukum tidak boleh mengabaikan tiga ide dasar hukum, yaitu ke-adilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

Menurut Franz Magnis Suseno, bahwa salah satu ciri dari negara hukum adalah alat-alat perlengkapan negara di semua tingkat berada di bawah kontrol kehakiman. Negara hanya dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila hukum yang diikutinya adalah hukum yang baik dan adil, artinya hukum secara moral harus dapat dipertanggungjawabkan. Hukum harus sesuai dengan paham keadilan masyarakat dan harus menjamin hak-hak asasi manusia. Adilnya hukum dan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia merupakan bagian integral negara hukum.⁷

Hukum sebagai suatu kenyataan dalam masyarakat karena mengatur perilaku kehidupan masyarakat dan dibuat oleh lembaga yang berwenang. Hukum dibuat melalui proses tertentu dan merupakan keputusan pejabat yang berwenang serta berisi jalinan nilai-nilai yang ada dalam kehidupan masyarakat.⁸ Hukum berfungsi untuk menciptakan dan menjaga ketertiban serta

⁶ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 8.

⁷ Aris Prio Agus Santoso, Sukendar dan Aryono, *op.cit.*, hlm. 167-168.

⁸ Kurniawan Tri Wibowo dan Erri Gunrahti Yuni Utaminingrum, *Implementasi Keadilan Restoratif Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2022, hlm. 1.

kedamaian di dalam kehidupan masyarakat, oleh karena itu terdapat adagium *ubi societas ibi ius* (di mana ada masyarakat, di situ ada hukum).⁹

Keberadaan hukum selalu seiring sejalan dengan keberadaan masyarakat, atau sebaliknya kalau tidak ada masyarakat tidak mungkin ada hukum, dan kalau ada masyarakat tanpa hukum, yang akan terjadi adalah masyarakat liar yang tidak terkendali, karena semua tindakan yang tidak benar dari masyarakat tidak dicegah dan tidak ada sanksinya. Setiap interaksi sesama manusia bisa menimbulkan gesekan yang mengarah perselisihan dan permusuhan. Untuk penyelesaian gesekan agar tidak meruncing menjadi permusuhan, maka peran hukum sangat dibutuhkan. Fungsi dari hukum itu sendiri adalah mengatur masyarakat, dan bila fungsi hukum itu tercapai maka akan terwujud kesejahteraan.¹⁰

Suatu pelanggaran hukum pidana berupa tindak pidana dipahami sebagai konflik antar individu yang menimbulkan kerugian kepada korban, masyarakat dan pelanggar sendiri, dan di antara ketiga kelompok tersebut, kepentingan korban tindak pidana sebagai bagian yang utama, karena tindak pidana utamanya adalah melanggar hak korban.¹¹

Penggunaan upaya hukum termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya untuk mengatasi masalah sosial (tindak pidana), termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum, dan dalam rangka penegakan hukum maka faktor manusia sangat terlibat dalam usaha penegakan hukum tersebut. Penegakan hukum bukan suatu proses logis semata, melainkan sarat dengan keterlibatan manusia di dalamnya.¹²

⁹ Jonlar Purba, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restoratif Justice*, Cetakan Pertama, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2017, hlm. 4.

¹⁰ Mudakir Iskandar Syah, *Ilmu Hukum dan Kemasyarakatan*, Cetakan Pertama, Tatanusa, Jakarta, 2017, hlm. 2.

¹¹ Jonlar Purba, *op.cit.*, hlm. 61.

¹² Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Universitas Muhammadiyah, Surakarta, 2002, hlm. 174.

Penegakan hukum merupakan indikator dari negara hukum.¹³ Penegakan hukum yang konsisten akan memberikan rasa aman, keadilan dan kepastian.¹⁴ Penegakan hukum ini dilakukan oleh institusi-institusi yang diberi wewenang untuk melakukan tugas itu, seperti Polisi, Jaksa, Hakim maupun pejabat pemerintahan.

Penegakkan hukum dewasa ini banyak sekali mengandung ketidakadilan, artinya tidak adanya keseimbangan antara kebijakan kriminal dengan kebijakan penegakan hukum. Bentuk ketidakadilan dalam penegakan hukum dapat dilihat dari dimensi pelaku tindak pidana di mana dalam upaya penegakan hukum ditemukan adanya perlakuan yang diskriminatif sehingga prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) tidak terpenuhi. Bentuk ketidakadilan dalam penegakkan hukum dapat dilihat dari dimensi korban kejahatan, di mana terdapat perbedaan perlakuan apabila korban adalah seorang dengan tingkat ekonomi atas ataupun memiliki jabatan tertentu ditangani secara menyeluruh di seluruh daerah, sedangkan tindakan penanganan serupa belum akan ditangani secara optimal apabila korban kejahatan adalah masyarakat biasa. Penegakkan hukum seharusnya selalu dilihat dari konteks kemanusiaan, karena penegakan hukum itu bukan suatu proses logis semata, melainkan sarat dengan keterlibatan manusia di dalamnya. Penegakan hukum yang baik ialah

¹³ Alvi Syahri, Law Enforcement Against Policies Who Breached the Code of Conduct, dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 3 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, September 2020, hlm. 313.

¹⁴ Anggrin Gayuh Praptiwi dan Lathifah Hanim, Effectiveness And Role Of The Food Duty Unit Of Police Region Of Central Java In Law Enforcement In The Field Of Food In The Regional Law Of POLDA Central Java, dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 2 No. 3, Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, September 2019, hlm. 387.

apabila bekerja secara objektif dan tidak bersifat me-mihak serta memperhatikan dan mempertimbangkan secara saksama nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Bila penegakan hukum gagal dalam melaksanakan tugasnya, kesejahteraan dan keadilan mustahil bisa diwujudkan, dan sebaliknya bila penegakan hukum berhasil, maka kesejahteraan dan keadilan akan terwujudkan, oleh karena rasa keadilan memiliki nilai yang bersifat tentatif (sementara) maka usaha untuk pencapaian kesejahteraan dan keadilan merupakan proses yang selalu diupayakan untuk setiap saat, bukan merupakan faktor yang akan datang dengan sendirinya yang lahir di dalam kegiatan penegakan hukum.

Menurut Mardjono Reksodiputro, bahwa sistem peradilan pidana dianggap berhasil menjalankan tugas utamanya menanggulangi kejahatan atau tindak pidana, bila sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat diselesaikan dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan diputuskan bersalah serta mendapat hukuman (pidana).¹⁵

Andi Hamzah mengemukakan bahwa keberhasilan sistem peradilan pidana menghukum pelaku kejahatan akan membawa dampak ketentraman bagi masyarakat, sebaliknya kegagalannya dapat menggoyahkan kepercayaan masyarakat pada pelaksana sistem, dan dapat mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatannya. Adapun tujuan akhir dari sistem peradilan pidana ialah terwujudnya suatu masyarakat yang tertib, tentram, damai, adil, dan sejahtera (*tata tentram kerta raharja*).¹⁶

¹⁵ Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana, Depok, 2000, hlm. 23.

¹⁶ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restoratif Justice*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Depok, 2017, hlm. 6.

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

No.	Kasus	Keterangan
1.	Siswa SMA berinisial ZA (16)	ZA menusuk pelaku begal yang menghadangnya di pinggir kebun tebu hingga meninggal dunia di lokasi kejadian. ZA ditetapkan sebagai tersangka. ZA sudah menjalankan persidangan, dan dalam sidang dakwaan dibacakan Jaksa Penuntut Umum, ZA dikenakan dengan Pasal 340 KUHP, Pasal 338 KUHP, Pasal 351 KUHP (3) dan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Darurat. Hakim kemudian memvonis ZA dengan pidana pembinaan selama satu tahun di Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) Darul Aitam, kabupaten Malang. Ia dinyatakan bersalah melakukan penganiayaan yang menyebabkan orang lain meninggal dunia.
2.	V, seorang ibu di Karawang, Jawa Barat	ditetapkan sebagai tersangka pada awal 2021 karena dilaporkan suaminya ke polisi. Valencya diduga telah melakukan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) berupa kekerasan psikis kepada laki-laki yang kemudian bercerai dengannya itu. Kekerasan psikis itu dilakukan Valencya saat memarahi suaminya yang sering mabuk dan tidak pulang ke rumah selama enam bulan. Di persidangan, jaksa penuntut umum menuntut Valencya agar dijatuhi hukuman satu tahun penjara. Jaksa kemudian menarik tuntutan tersebut atas dasar hati nurani dan rasa keadilan. Hakim lalu memvonis bebas Valencya karena tidak terbukti bersalah.

3.	Nenek SS, berusia 92 tahun	Nenek SS divonis 1 bulan 14 hari penjara karena menebang pohon durian milik kerabatnya, Japaya Sitorus di Toba Samosir, Sumatera Utara, untuk membangun makam leluhurnya. Enam anak SS juga terseret kasus ini dan divonis Majelis Hakim Pengadilan Negeri Balige dengan hukuman 4 bulan 10 hari penjara. Para saksi yang rumahnya berdekatan dengan lokasi, tidak pernah melihat Japaya menanam pohon durian yang diperkarakan. Upaya damai pernah ditempuh sebelumnya. Japaya meminta uang ratusan juta sebagai syarat berdamai karena kesal dan sebagai ganti rugi penebangan pohon. Namun, SS dan keenam anaknya tidak dapat memenuhi syarat tersebut karena tidak punya uang.
----	----------------------------	--

Berdasarkan kasus di atas, pada intinya masyarakat tidak puas dan mempersoalkannya upaya penuntutan yang dilakukan Kejaksaan terhadap para pelaku kejahatan. Bahwa penuntutan terhadap kasus-kasus semacam itu justru menimbulkan ketidakadilan dan ketidaktenteraman, serta dapat menggoyahkan rasa damai dalam kehidupan bermasyarakat. Keuntungan yang diperoleh dari penuntutan terhadap perkara-perkara kecil tersebut, tidak seimbang dengan kerugian yang diderita oleh individu dan masyarakat, oleh karena itu, muncul gagasan agar kasus-kasus semacam itu dapat diselesaikan di luar pengadilan (*out of court settlement*).¹⁷

Pemikiran bahwa penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga pengadilan dan teori pemidanaan retributif, ternyata banyak menimbulkan permasalahan dan dampak negatif. Untuk itu, perlu perubahan

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 8.

pendekatan, yaitu melalui penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dengan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*).

Keadilan restoratif juga terdapat dalam hukum Islam, yang dikenal dengan sarana *ishlah*, pihak-pihak yang berkepentingan dipertemukan untuk rukun kembali. Adapun dasar terwujudnya *ishlah* adalah memberi maaf. Hal ini antara lain juga dapat dilihat dalam lembaga hukum *diyat* (permaafan dan pembayaran ganti rugi) yang terkait dengan hukum *qishash*. Q.S. al-Baqarah ayat 178, menyatakan bahwa:



يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلِ الْحَرْبِ بِالْحَرْبِ
وَالْعَبْدُ بِالْعَبْدِ وَالْأُنْثَىٰ بِالْأُنْثَىٰ فَمَنْ عُفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَاتِّبَاعٌ
بِالْمَعْرُوفِ وَأَدَاءٌ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ ذَلِكَ تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ
فَمَنِ اعْتَدَىٰ بَعْدَ ذَلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ

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

Jaksa Penuntut Umum, selama ini justru cenderung untuk meneruskan penyelesaian kasus melalui proses peradilan pidana yang formal untuk memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap daripada menyelesaikan dengan model-model restoratif.

Satjipto Raharjo menyatakan bahwa penyelesaian perkara melalui sistem peradilan yang berujung pada vonis pengadilan merupakan suatu penegakan hukum (*law enforcement*) ke arah jalur lambat.¹⁸ Hal ini karena penegakan hukum itu melalui jarak tempuh yang panjang, melalui berbagai tingkatan mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi bahkan sampai ke Mahkamah Agung. Pada akhirnya berdampak pada penumpukan perkara yang jumlahnya tidak sedikit di pengadilan. Hukum pidana adalah *ultimum remidium*, yang berarti sebagai upaya terakhir yang ditempuh bilamana tidak ada upaya lain untuk menyelesaikan perkara. Namun, pada perkembangannya hukum pidana justru digunakan sebagai upaya pertama dalam menyelesaikan suatu masalah antara orang yang satu dengan yang lain. Bahkan ada suatu perkara yang sebenarnya termasuk dalam ranah perdata dipaksakan menjadi pidana. Pergeseran fungsi hukum pidana ini menunjukkan bahwa masyarakat telah meninggalkan sedikit demi sedikit budaya ber hukum. Padahal dalam suatu masyarakat masih mempunyai hukum adat yang berfungsi lebih efektif dalam menyelesaikan suatu masalah.¹⁹

Peran dan fungsi peradilan saat ini dianggap mengalami beban yang terlampaui padat (*overloaded*), lamban dan buang waktu (*waste of time*), biaya mahal (*very expensive*) dan kurang tanggap terhadap kepentingan umum, serta dianggap terlampaui formalistik (*formalistic*) dan terlampaui teknis (*technically*), terlebih lagi adanya mafia peradilan yang seakan-akan mengindikasikan

¹⁸ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 170.

¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Filsafat Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 35.

keputusan Hakim dapat dibeli,²⁰ sehingga penegakan hukum Indonesia saat ini bisa dikatakan “*communis opinio doctorum*”, yakni penegakan hukum yang sekarang dianggap telah gagal dalam mencapai tujuan sebagaimana diisyaratkan oleh undang-undang.²¹

Secara umum, bahwa setiap orang yang melakukan suatu perbuatan yang mendatangkan kerugian bagi orang lain, maka mewajibkan orang tersebut bertanggungjawab atas perbuatannya. Begitu pula dalam hukum pidana, seseorang yang melakukan suatu tindak pidana memang harus dihukum untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya dalam rangka penegakan hukum. Namun, harus dipahami pula aspek sosiologis dari penegakan hukum pidana itu. Jangan sampai penegakan hukum justru malah memperburuk harmonisasi sosial dalam masyarakat. Tujuan dari penegakan hukum itu sendiri tidak terlepas dari terciptanya kembali disharmonisasi sosial dalam masyarakat yang sempat hilang akibat suatu perbuatan. Apabila penyelesaian masalah sudah terdapat jalan keluar terbaik, maka tidak perlu penegakan hukum yang pelaksanaannya memperburuk kehidupan masyarakat. Penegakan hukum yang seperti ini memang tidak tersurat dalam hukum positif, tetapi merupakan improvisasi hati nurani manusia dalam menegakkan keadilan.²²

Pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*) dapat menjadi cara dalam memecahkan masalah konflik antara para pihak dan memulihkan per-

²⁰ Bambang Sutiyoso, *Penyelesaian Sengketa Bisnis, Solusi dan Antisipasi Bagi Peminat Bisnis Dalam Menghadapi Sengketa Kini dan Mendatang*, Citra Media, Yogyakarta, 2006, hlm. 30.

²¹ Rudi Rizky (Ed.), *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran Dalam Dekade Terakhir)*, Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 4.

²² Sulistyowati, *Alternatif Penegakan Hukum Pidana Berbasis Nilai Keadilan*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2020, hlm. 124-125.

damaian di masyarakat karena pendekatan-pendekatan *retributive* atau *rehabilitative* terhadap kejahatan dalam tahun-tahun terakhir ini dianggap sudah tidak memuaskan lagi.²³

Secara filosofis, pemberlakuan paradigma keadilan restoratif dalam sistem pidana sudah sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat Indonesia yang diwarisi dari nenek moyang bangsa Indonesia, sebagaimana tercermin dalam nilai-nilai Pancasila dan diperlihatkan dalam karakteristik hukum adat di setiap daerah di Indonesia.

Menurut Hazairin, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto bahwa kehidupan masyarakat hampir di seluruh wilayah Indonesia memiliki ciri komunal, di mana gotong-royong, tolong-menolong, serasa dan semalu mempunyai peranan yang besar. Dengan ciri seperti itu, maka masyarakat di Indonesia, berusaha untuk menciptakan keharmonisan dalam sistem sosial dan kehidupan bermasyarakatnya. Untuk itu, upaya penyelesaian sengketa yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat selalu diupayakan untuk memelihara kedamaian. Hal ini juga sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Hazairin, bahwa perkara-perkara di bidang hukum diselesaikan terutama dengan tujuan memelihara kedamaian.²⁴

Kejaksaan sebagai salah satu aparat penegak hukum, dengan kewenangan yang dimiliki dapat menerapkan pendekatan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana yang terjadi di masyarakat, mengingat bahwa keberadaan Kejaksaan menempati posisi sentral dan fungsinya yang strategis dalam proses penegakan hukum.

Hampir setiap yurisdiksi di dunia, Jaksa merupakan tokoh utama atau tokoh sentral dalam penyelenggaraan peradilan pidana, karena Jaksa memainkan peran penting dalam proses pembuatan keputusan. Bahkan di negara-negara di mana Jaksa tidak melakukan penyidikan sendiri, Jaksa tetap memiliki kebijaksanaan (diskresi) penuntutan yang luas, dengan kata lain bahwa Jaksa

²³ Mahrus Ali, *Viktimologi*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Depok, 2022, hlm. 48.

²⁴ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 125-126.

itu memiliki kekuasaan menetapkan apakah akan menuntut atau tidak menuntut hampir semua perkara pidana, dan oleh sebab itu Hakim Tinggi Federasi Jerman, Harmuth Horstkotte memberi julukan kepada Jaksa sebagai “bossnya proses berperkara” (*master of the procedure*), sepanjang perkara itu tidak diajukan ke persidangan pengadilan.²⁵

Jaksa dalam sistem peradilan, menentukan apakah seseorang harus diperiksa oleh pengadilan atau tidak. Jaksa pula yang menentukan apakah seseorang akan dijatuhi hukuman atau tidak melalui kualitas surat dakwaan dan tuntutan yang dibuatnya.²⁶ Sebagaimana diketahui bahwa Kejaksaan merupakan lembaga pemerintah di bidang hukum yang memiliki tugas dan fungsi untuk melaksanakan kekuasaan negara, khusus dalam wilayah penuntutan. Kejaksaan merupakan pelaksana keputusan politik yang secara formalitas menggambarkan suatu institusi yang hanya merupakan corong undang-undang yang secara khusus melaksanakan fungsi penuntutan.

Kejaksaan adalah merupakan Penuntut Umum dalam perkara pidana yang mewakili negara dan masyarakat, dan di lain sisi bahwa Kejaksaan adalah sebagai pihak yang utama dalam mewakili negara di pengadilan dan melaksanakan kewajibannya untuk menerapkan peraturan-peraturan hukum.²⁷

Setiap perkara yang ditugaskan kepada seorang Jaksa di institusi Kejaksaan, memiliki beban sangat berat, baik psikologis, organisatoris ataupun yuridis. Jaksa harus memenangkan setiap perkara yang ditanganinya, hal itu

²⁵ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 7.

²⁶ Muhamad Jusuf, *Hukum Kejaksaan, Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014, hlm. 11.

²⁷ Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analitis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsur nya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 20.

berkolerasi dengan hukuman dan imbalan (*punish and reward*) yang akan diperoleh, kemenangan merupakan ukuran sukses atau tidaknya karir Jaksa.

Problematika penyelesaian perkara pidana dalam kerangka penegakan hukum muncul ketika perkara kecil dilakukan penuntutan dan memenuhi ruang sidang, sehingga banyak waktu tidak efektif terbuang, biaya penanganan perkara yang seharusnya ringan menjadi bengkak, beban penanganan perkara menumpuk, dan bila terdakwa ditahan biaya sistem pemenjaraan terus membengkak, sementara kapasitas ruang tahanan/pemasyarakatan sudah tidak dapat menampung dan keluarga pelaku yang ditahan tidak mendapat nafkah.

Menjawab permasalahan tersebut, Jaksa Agung Republik Indonesia S.T. Burhanuddin yang memiliki tugas dan wewenang mengefektifkan proses penegakan hukum di lingkungan Kejaksaan Republik Indonesia mengeluarkan kebijakan hukum yang sangat progresif dengan menerbitkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Sebagaimana diketahui bahwa di Kejaksaan, dalam tradisi dan doktrin penuntutan dikenal asas *dominus litis*. Menurut R.M. Surachman, bahwa di beberapa negara seperti Jepang, Belanda dan Perancis, wewenang penuntutan adalah monopoli Jaksa. Dikatakan dalam bahasa Latin, Jaksa adalah *dominus litis* atau penguasa perkara. Artinya dalam proses pidana, Jaksalah yang ber-

wenang apakah suatu perkara dapat dilakukan penuntutan ke pengadilan atau tidak.²⁸

Kebijakan tersebut menjadi krusial dimotori oleh Kejaksaan, mengingat Kejaksaan (Jaksa) memiliki posisi dan peran strategis dalam proses penegakan hukum dalam bingkai sistem peradilan pidana terpadu sebagai *master of process/dominus litis* yang salah satu fungsinya menyaring sebuah perkara pidana dan menentukan perlu tidaknya sebuah perkara pidana diteruskan ke persidangan dengan mempertimbangkan 3 (tiga) nilai tujuan hukum yang disebut oleh Gustav Radbruch, yakni kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.

Jaksa adalah *dominus litis* atau seorang penguasa perkara (*master of the procedure*), maka dikatakan Jaksa merupakan penyaring utama untuk perkara-perkara yang diterima dari Penyidik manapun. Sebenarnya, secara universal, wewenang tersebut atau *the power to prosecute* berada di tangan Jaksa.²⁹

Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan, dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

²⁸ R.M. Surahman, *Mozaik Hukum 1, 30 Bahasan Terpilih*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 1996, hlm. 83.

²⁹ R.M. Surachman dan Jan S. Maringka, *Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Kawasan Asia Pasifik*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 15.

Penerapan keadilan restoratif meskipun telah terdapat payung hukum bagi Kejaksaan, yakni Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, akan tetapi masih terdapat hambatan dalam penerapannya, salah satunya adalah karena masih melekatnya paradoks budaya masyarakat yang menganggap setiap perbuatan pidana harus dibalas dengan pidana penjara/hukuman. Selain itu, juga belum membudayanya perilaku memaafkan terhadap pelaku tindak pidana oleh korban dan dikaitkan dengan penderitaan yang dialami oleh korban akibat tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku, serta belum adanya sanksi bagi aparat penegak hukum yang tidak menerapkan keadilan restoratif.

Hambatan-hambatan tersebut dapat mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pendekatan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan. Hans Kelsen menyebutkan bahwa efektivitas berlakunya suatu aturan hukum adalah jika umumnya aturan tersebut diterima berlakunya oleh masyarakat pada umumnya, dan jika ada satu bagian dari aturan hukum tersebut tidak dapat diberlakukan hanya terhadap satu kasus tertentu saja, jadi merupakan suatu kekecualian, tidak berarti bahwa aturan hukum yang demikian menjadi aturan hukum tidak efektif.³⁰

Terlepas dari hambatan-hambatan tersebut, pendekatan keadilan restoratif merupakan cara penanganan perkara pidana yang sangat dibutuhkan saat ini. Pendekatan keadilan restoratif pun, juga sejalan dengan konsep hukum progresif. Konsep hukum progresif berasal dari asumsi dasar bahwa hukum

³⁰ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Cetakan Ketiga, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 126.

adalah untuk manusia, hukum progresif mempunyai tujuan besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia, sehingga hukum selalu berada dalam status “*law in the making*”. Hukum tidak ada untuk dirinya sendiri dan tidak bersifat final.³¹

Cara berhukum yang progresif dalam proses peradilan pidana bukan ihwal mudah sebab Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dalam konteks sistem peradilan pidana Indonesia terbiasa, bahkan telah menjadi kultur hukum, dengan paradigma “*rule-bound*” atau “*bound by the rules*”, khusus-nya terikat pada hukum negara, sedangkan hukum progresif memilih “pembebasan” dari ikatan-ikatan norma hukum negara yang membelenggu.³²

Upaya menerapkan konsep *restorative justice* dalam proses peradilan pidana di Indonesia, maka keinginan dan usaha untuk membebaskan diri dari norma atau prinsip dalam hukum pidana nasional yang membelenggu menjadi keniscayaan. Artinya, norma maupun prinsip yang tidak membelenggu tetap dapat mendasari proses-proses meskipun dengan pemaknaan yang sejalan dengan penerimaan konsep keadilan restoratif.³³

Kedudukan dan peran Kejaksaan sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara melalui penegakan hukum khususnya di bidang penuntutan, diharapkan untuk lebih berperan dalam menegakan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, dan penegakan hak asasi manusia melalui pendekatan keadilan restoratif.

Atas dasar latar belakang masalah di atas, maka penulis melakukan penelitian untuk mengetahui lebih dalam mengenai: **Efektivitas Pelaksanaan**

³¹ Jonlar Purba, *op.cit.*, hlm. 67.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*, hlm. 68.

Keadilan Restoratif Dalam Penanganan Tindak Pidana Oleh Kejaksaan Sebagai Penerapan Asas Dominus Litis.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan, antara lain:

1. Bagaimanakah pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*?
2. Bagaimanakah efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* dan pelaksanaannya di masa mendatang?

C. Tujuan Penelitian

Sebagaimana permasalahan yang dirumuskan penulis, maka tujuan dari penulisan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* dan pelaksanaannya di masa mendatang.

D. Manfaat Penelitian

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

1. Teoritis

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

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan, informasi dan masukan mengenai efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* bagi masyarakat pada umumnya, serta khususnya bagi mahasiswa fakultas hukum, pakar hukum, aparaturnegara, dan para penegak hukum.

E. Kerangka Konseptual

1. Efektivitas

Menurut Sedarmayanti, bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat dicapai. Pengertian efektivitas ini lebih berorientasi pada keluaran, sedangkan masalah penggunaan masukan kurang menjadi perhatian utama. Apabila efisiensi dikaitkan dengan efektivitas maka walaupun terjadi peningkatan efektivitas belum tentu efisiensi meningkat.³⁴

³⁴ Sedarmayanti, *Sumber Daya Manusia dan Produktifitas Kerja*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 59.

2. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap.³⁵

3. Keadilan Restoratif

Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan alternatif atau cara lain peradilan kriminal dengan mengedepankan pendekatan integrasi pelaku di satu sisi dan korban/ masyarakat di lain sisi sebagai satu ke-satuan untuk mencari solusi serta kembali pada pola hubungan baik dalam masyarakat. Kata kunci dari keadilan restoratif adalah *empowerment*, bahkan *empowerment* ini adalah jantungnya restoratif (*the heart of the restorative ideology*).³⁶

4. Penanganan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), penanganan memiliki satu arti, yaitu penanganan dan berasal dari kata dasar tangan. Penanganan memiliki arti yang menyatakan sebuah tindakan yang dilakukan dalam melakukan sesuatu. Penanganan juga dapat berarti proses, cara, perbuatan menangani sesuatu yang sedang dialami.³⁷

³⁵ Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 70.

³⁶ Kwat Puji Prayitno, *Restorative Justice*, Pascasarjana Ilmu Hukum, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, 2013, hlm. 5.

³⁷ A.R. Apriani, *Bab II Tinjauan Pustaka, Pengertian Penanganan dan Pengkoordinasian*, diakses dalam <http://eprints.polsri.ac.id/6121/3/BAB%20II.pdf>, pada 10 Desember 2022, jam: 14.25 WIB.

5. Tindak Pidana

Menurut Sue Titus Reid, bahwa kejahatan atau tindak pidana adalah suatu tindakan sengaja (*omissi*), dalam pengertian ini seseorang tidak hanya dihukum karena pikirannya, melainkan harus ada suatu tindakan atau kealpaan dalam bertindak. Dalam hal ini, kegagalan dalam bertindak dapat juga dikata-kan sebagai kejahatan, jika terdapat suatu kewajiban hukum untuk bertindak dalam kasus tertentu. Di samping itu pula harus ada niat jahat (*criminal intent/means rea*).³⁸

6. Kejaksaan

Kejaksaan Republik Indonesia atau dalam hal ini disebut Kejaksaan-an merupakan organisasi tempat bernaungnya para Jaksa.³⁹ Pengertian Kejaksaan menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 disebutkan bahwa: “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah-an yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta ke-wenangan lain berdasarkan undang-undang”.

7. Penerapan

Menurut Badudu dan Sutan Mohammad Zain, bahwa penerapan merupakan sebuah tindakan yang dilakukan, baik secara individu maupun

22. ³⁸ Trini Handayani dan Aji Mulyana, *Tindak Pidana Aborsi*, Indeks, Jakarta, 2019, hlm.

³⁹ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 227.

kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan. Secara bahasa penerapan adalah hal, cara atau hasil.⁴⁰

8. Asas

Menurut The Liang Gie, bahwa asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang di-terapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.⁴¹

9. *Dominus Litis*

Dominus berasal dari bahasa Latin, yang artinya pemilik, sedangkan *litis* artinya perkara atau gugatan. Hakim tidak bias meminta supaya delik diajukan kepadanya, jadi hakim hanya menunggu tuntutan dari penuntut umum.⁴² *Dominus litis* dalam penuntutan, artinya Jaksa atau penguasa perkara sehingga dalam proses peradilan pidana, Jaksa lah yang berwenang apakah suatu perkara dapat dilakukan penuntutan ke peng-adilan atau tidak.⁴³

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan Restoratif

⁴⁰ Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Efektifitas Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2010, hlm. 1487.

⁴¹ Zaenuddin, *Pengertian Asas, Fungsi, Jenis & Arti Asas Menurut Para Ahli*, diakses dalam <https://artikelsiana.com/pengertian-asas-fungsi-jenis-asas-para-ahli-contoh-macam/>, pada 10 Desember 2022, jam: 14.35 WIB.

⁴² Hari Sasongko, *Penuntutan dan Teknik Membuat Surat Dakwaan*, Dharma Surya Berlian, Surabaya, 1996, hlm. 26.

⁴³ R.M. Surachman, *Mozaik Hukum 1..*, *loc.cit.*, hlm. 83.

Menurut Bagir Manan, bahwa keadilan restoratif adalah penataan kembali sistem pemidanaan yang lebih adil, baik bagi pelaku, korban, maupun masyarakat.⁴⁴

Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan alternatif atau cara lain peradilan kriminal dengan mengedepankan pendekatan integrasi pelaku di satu sisi dan korban/masyarakat di sisi lain sebagai satu-kesatuan untuk mencari solusi serta kembali pada pola hubungan baik dalam masyarakat.⁴⁵

Keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan terhadap keadilan atas dasar falsafah dan nilai-nilai tanggung jawab, keterbukaan, kepercayaan, harapan, penyembuhan, dan *inclusiveness*, yang berfokus pada reparasi terhadap kerugian akibat kejahatan. Di samping berusaha mendorong pelaku untuk bertanggungjawab atas perbuatannya, melalui pemberian kesempatan para pihak yang terdampak langsung oleh kejahatan, yaitu korban, pelaku, dan masyarakat, dengan mengidentifikasi dan memperhatikan kebutuhannya setelah terjadinya kejahatan, dan mencari suatu pemecahan berupa penyembuhan, reparasi, dan reintegrasi serta mencegah kerugian selanjutnya.⁴⁶

Keadilan restoratif bertujuan untuk mewujudkan pemulihan kondisi korban kejahatan, pelaku, dan masyarakat berkepentingan (*stake-holders*) melalui proses penyelesaian perkara yang tidak hanya berfokus pada mengadili dan menghukum pelaku. Visi keadilan restoratif didasarkan pada nilai-nilai yang berorientasi dengan berbagai faktor yang berpengaruh

⁴⁴ Novi E. Baskoro, *Rekonstruksi Hukum Terhadap Anak Penyalahguna Narkotika, Dalam Konteks Sistem Peradilan Pidana*, Cetakan Kesatu, Refika Aditama, Bandung, 2019, hlm. 19.

⁴⁵ Kurniawan Tri Wibowo dan Erri Gunrahti Yuni Utaminigrum, *op.cit.*, hlm. 133.

⁴⁶ Novi E. Baskoro, *op.cit.*, hlm. 21.

makin luas pada individu dan komunitas di seluruh dunia, sehingga menyajikan banyak peluang untuk mencapai keadilan.⁴⁷

Konsep keadilan restoratif merupakan upaya penegak hukum untuk mengalihkan kasus pidana dari mekanisme formal ke mekanisme informal.⁴⁸ Konsep keadilan restoratif dalam penyelesaian suatu kasus tindak pidana, peran dan keterlibatan anggota masyarakat sangat penting dalam membantu memperbaiki kesalahan dan penyimpangan yang terjadi di sekitar lingkungan masyarakat yang bersangkutan.⁴⁹

Keadilan restoratif bukan merupakan asas, melainkan filsafat, yaitu filsafat dalam proses peradilan dan juga filsafat keadilan. Keadilan restoratif dikatakan sebagai filsafat peradilan, karena merupakan dasar dalam penyusunan lembaga peradilan, sehingga dapat diartikan bahwa keadilan restoratif adalah suatu rangkaian proses peradilan yang pada dasarnya bertujuan untuk merestore (memulihkan kembali) kerugian yang diderita oleh korban kejahatan. *Justice* dalam ilmu hukum pidana harus bertujuan untuk memulihkan kembali keadaan seperti sebelum terjadi kejahatan. Ketika ada orang yang melakukan pelanggaran hukum, maka keadaan akan menjadi berubah, maka di situlah peran hukum untuk melindungi hak-hak setiap korban kejahatan.⁵⁰

Helen Cowie dan Dawn Jeniffer mengidentifikasi aspek-aspek utama keadilan restoratif, sebagai berikut:⁵¹

- a. Perbaikan, bukanlah tentang memperoleh kemenangan atau menerima kekalahan, tuduhan, atau pembalasan dendam, tetapi tentang keadilan;
- b. Pemulihan hubungan, bukan bersifat hukuman para pelaku kriminal memikul tanggung jawab atas kekeliruan dan memperbaikinya dengan sejumlah cara, tetapi melalui proses komunikasi yang terbuka dan

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 247.

⁴⁹ Marlina, *Pengantar Konsep Diversi dan Restorative Justice Dalam Hukum Pidana*, USU Press, Medan, 2010, hlm. 40.

⁵⁰ Novi E. Baskoro, *op.cit.*, hlm. 86.

⁵¹ Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak, Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, Gramedia, Jakarta, 2010, hlm. 203.

langsung, antara korban dan pelaku kriminal, yang berpotensi mengubah cara berhubungan satu sama lain;

- c. Reintegrasi, pada tingkatnya yang terluas, memberikan arena tempat anak dan orang tua dapat memperoleh proses yang adil. Maksudnya agar mereka belajar tentang konsekuensi kekerasan dan kriminalitas serta memahami dampak perilaku mereka terhadap orang lain.

Keadilan restoratif juga menekankan pada hak asasi manusia dan kebutuhan untuk mengenali dampak dari ketidakadilan sosial dan dalam cara-cara yang sederhana untuk mengembalikan mereka, daripada secara sederhana memberikan pelaku keadilan formal atau hukum dan korban tidak mendapatkan keadilan apapun. Keadilan restoratif juga mengupayakan untuk *merestore* keamanan korban, penghormatan pribadi, martabat, dan yang lebih penting adalah *sense of control*.⁵²

Ada tiga prinsip dasar untuk membentuk *restorative justice*, yaitu:

The three principles that are involved in restorative justice include: there be a restoration to those who have been injured, the offender has an opportunity to be involved in the restoration if they desire, and the court system's role is to preserve the public order and the community's role is to preserve a just peace. Berdasarkan statement di atas, 3 (tiga) prinsip dasar keadilan restoratif adalah:⁵³

- a. Terjadi pemulihan kepada mereka yang menderita kerugian akibat kejahatan;
- b. Pelaku memiliki kesempatan untuk terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi);
- c. Pengadilan berperan untuk menjaga ketertiban umum dan masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian yang adil.

Keadilan restoratif ada sebagai suatu jawaban atas ketidakpuasan atau kegagalan sistem peradilan pidana. Keadilan dalam keadilan restoratif mengharuskan adanya upaya memulihkan/mengembalikan kerugian atau

⁵² Zainal Abidin, *Pemidanaan, Pidana dan Tindakan Dalam Rancangan KUHP 2005*, Elsam, Jakarta, 2005, hlm. 13.

⁵³ Novi E. Baskoro, *op.cit.*, hlm. 90-91.

akibat yang ditimbulkan oleh tindak pidana. Pelaku dalam hal ini diberi kesempatan untuk dilibatkan dalam upaya pemulihan tersebut. Semua itu dalam rangka memelihara ketertiban masyarakat dan memelihara perdamaian yang adil.

2. Teori Hukum Progresif

Teori hukum progresif dicetuskan oleh Satjipto Rahardjo yang menyatakan bahwa pemikiran hukum perlu kembali pada filosofis dasarnya, yaitu bahwa hukum untuk manusia, bukan sebaliknya sehingga menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hal ini mengingat di samping kepastian dan keadilan hukum juga berfungsi untuk kesejahteraan hidup manusia atau memberikan kemanfaatan kepada masyarakat, sehingga dikatakan bahwa hukum adalah sebagai medan dan perjuangan manusia dalam konteks mencari kebahagiaan hidup.⁵⁴

Peranan manusia maupun masyarakat, ditampilkan ke depan sehingga hukum lebih tampil sebagai medan pergulatan dan perjuangan manusia. Hukum dan bekerjanya hukum seyogianya dilihat dalam konteks dalam hukum itu sendiri. Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri, melainkan untuk manusia, khususnya kebahagiaan manusia.⁵⁵

Peraturan yang jelek tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan para pencari keadilan. Para pelaku hukum harus mampu melakukan interpretasi secara baru untuk setiap peraturan. Dalam kondisi hukum harus dibiarkan mengalir begitu saja. Dengan demikian, hukum progresif akan menggeser paradigma hukum positivisme untuk menemukan tujuannya sendiri. Agar hukum dirasakan manfaatnya, maka diperlukan jasa pelaku hukum yang

⁵⁴ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 397.

⁵⁵ Sulistyowati, *op.cit.*, hlm. 138.

kreatif dan mampu menerjemahkan hukum itu untuk kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya.⁵⁶

Secara substantif, gagasan pemikiran hukum progresif tidak semata-mata memahami sistem hukum pada sifat yang dogmatik, melainkan juga memahami dari aspek perilaku sosial pada sifat yang empirik. Dalam gagasan pemikiran hukum progresif, hukum dipahami sebagai sistem hukum yang berorientasi pada perilaku sosial atau pada sifat yang empirik, di mana hukum dipandang sebagai:⁵⁷

a. Institusi yang dinamis;

Pemikiran hukum progresif menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang final dan mutlak, tetapi justru sebaliknya bahwa hukum progresif percaya kalau institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*). Hukum progresif tidak memahami hukum sebagai institusi yang mutlak secara final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia.

b. Ajaran kemanusiaan dan keadilan;

Dasar filosofi dari pemikiran hukum progresif adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Hukum adalah untuk manusia, dalam arti bahwa hukum hanyalah sebagai “alat” untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi kehidupan manusia.

c. Aspek peraturan dan perilaku;

Orientasi pemikiran hukum progresif bertumpu pada aspek peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Peraturan akan membangun hukum positif yang logis dan rasional, sedangkan aspek perilaku atau manusia akan menggerakkan peraturan dan sistem yang telah terbangun itu, karena asumsi yang dibangun bahwa hukum dapat dilihat dari perilaku sosial penegak hukum dan masyarakatnya, maka menempatkan aspek perilaku berada di atas aspek peraturan, faktor

⁵⁶ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 401.

⁵⁷ Sulistyowati, *op.cit.*, hlm. 139-141.

manusia dan kemanusiaan mempunyai unsur compassion kemanusiaan secara utuh (holistik), yaitu manusia sebagai pribadi (individu) dan makhluk sosial.

d. Ajaran pembebasan.

Pemikiran hukum progresif menempatkan diri sebagai ke-kuatan “pembebasan”, yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berpikir, asas dan teori hukum yang legalistik-positivistik. Dengan ciri ini, “pembebasan” itu, hukum progresif lebih mengutamakan “tujuan” dari pada “prosedur”. Dalam konteks ini, untuk melakukan penegakan hukum, maka diperlukan langkah-langkah kreatif, inovatif dan bila perlu melakukan “mobilisasi hukum” maupun “*rule breaking*”.

Apapun yang dilakukan harus tetap didasarkan pada logika kepatutan sosial dan logika keadilan serta tidak semata-mata berdasarkan logika peraturan raja. Pemikiran hukum progresif itu menjunjung tinggi moralitas. Sebab hati nurani ditempatkan sebagai penggerak, pendorong dan sekaligus pengendali “paradigma pembebasan” itu. Dengan demikian, paradigma pemikiran hukum progresif bahwa “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya”.

Hukum progresif memiliki semboyan hukum yang pro-keadilan dan hukum yang pro-rakyat. Secara umum, karakter hukum progresif dapat diidentifikasi, sebagai berikut.⁵⁸

- a. Kajian hukum progresif berusaha mengalihkan titik berat kajian hukum yang semula menggunakan optik hukum menuju perilaku;
- b. Hukum progresif secara sadar menempatkan kehadirannya dalam hubungan yang erat dengan manusia dan masyarakat, meminjam istilah Nonet Selznick, hukum yang bertipe responsif;
- c. Hukum progresif berbagi paham dengan *legal realism* karena hukum tidak dipandang dari kacamata hukum itu sendiri, tetapi dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai dan akibat yang timbul dari bekerjanya hukum;
- d. Hukum progresif memiliki kedekatan dengan *sociological jurisprudence* dari Roscoe Pound yang mengkaji hukum tidak hanya sebatas pada studi tentang peraturan, tetapi keluar dan melihat efek dari hukum dan bekerjanya hukum;
- e. Hukum progresif memiliki kedekatan dengan teori hukum alam, karena peduli terhadap hal-hal yang metayuridis (keadilan);

⁵⁸ Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan, dalam *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. No. 1, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, April 2005, hlm. 6-8.

- f. Hukum progresif memiliki kedekatan dengan *critical legal studies*, namun cakupannya lebih luas.

3. Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum yang digunakan untuk pisau analisis dalam penelitian ini dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Berdasarkan pendapat Ludwig von Bertalanffy, H. Thierry, William A. Shorde/Voich Jr., bahwa yang dimaksud dengan sistem hukum adalah sistem sebagai jenis satuan yang dibangun dengan komponen-komponen sistemnya yang berhubungan secara mekanik fungsional yang satu dengan yang lain untuk mencapai tujuan. Sistem hukum, terdiri dari komponen jiwa bangsa, komponen struktural, komponen substansial, dan komponen budaya hukum,⁵⁹ sedangkan sistem hukum menurut Tatang M. Amirin bahwa seharusnya terdiri dari bagian-bagian, bagian-bagian tersebut saling berhubungan, masing-masing bagian dapat dibedakan tetapi saling mendukung, semuanya ditujukan pada tujuan yang sama, dan berada dalam lingkungan yang kompleks.⁶⁰

Untuk komponen sistem hukum, pendapat yang sering dijadikan rujukan adalah apa yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Lawrence M. Friedman membagi unsur sistem hukum dalam 3 (tiga) macam, yaitu:⁶¹

- a. Struktur hukum;

⁵⁹ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 5-6.

⁶⁰ Paisol Burlian, *Sistem Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kesatu, Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Raden Fatah, Palembang, 2015, hlm. 2.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 102.

Struktur merupakan hal yang menyangkut lembaga-lembaga (pranata-pranata), seperti legislatif, eksekutif, dan yudikatif, bagaimana lembaga itu menjalankan fungsinya.

b. Substansi hukum; dan

Substansi adalah ketentuan yang mengatur tingkah laku manusia, yaitu peraturan, norma-norma dan pola perilaku masyarakat dalam suatu sistem.

c. Budaya/kultur hukum.

Budaya hukum, yaitu sikap masyarakat, kepercayaan masyarakat, nilai-nilai yang dianut masyarakat dan ide-ide atau pengharapan mereka terhadap hukum dan sistem hukum.⁶²

G. Metode Penelitian

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini, terdiri dari langkah-langkah berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis sosiologis*, yaitu selain menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah-masalah, penelitian ini juga meninjau bagaimana pelaksanaannya dalam praktek,⁶³ yang dalam hal ini berkaitan dengan efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*.

2. Spesifikasi Penelitian

⁶² Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 223-224.

⁶³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 33.

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu penelitian yang mempunyai tujuan untuk mendeskripsikan objek yang diteliti melalui data-data atau sampel yang telah terkumpul, kemudian dilakukan analisis dan dibuat kesimpulan.⁶⁴ Deskripsi terhadap objek tersebut mempunyai tujuan memperoleh gambaran atau penjelasan yang bersifat menyeluruh dan sistematis terkait dengan permasalahan yang diteliti, dan dari penjelasan tersebut dilakukan analisis yang cermat untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.

3. Jenis Data

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

a. Data Primer

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

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan. Dalam hal ini, peneliti meng-

⁶⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 29.

gunakan wawancara terstruktur, di mana seorang pewawancara menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan untuk mencari jawaban atas hipotesis yang disusun dengan ketat.⁶⁵

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka melalui studi kepustakaan, dan data ini juga diperoleh dari instansi/lembaga yang berkaitan dengan tujuan penelitian ini.⁶⁶ Data sekunder ini mencakup bahan-bahan hukum, sebagai berikut:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana;
 - c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
 - d) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
 - e) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak;

⁶⁵ Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hlm. 135-138.

⁶⁶ Soeratno dan Lincolin Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003, hlm. 173.

- f) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :
 - a) Buku-buku teks hukum;
 - b) Jurnal-jurnal hukum;
 - c) Kamus hukum;
 - d) Ensiklopedia hukum.

4. Metode Pengumpulan

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang diperoleh melalui studi lapangan dan studi kepustakaan.

a. Studi Lapangan

Studi lapangan dilakukan untuk memperoleh data primer, yakni data yang diperoleh dari hasil wawancara secara langsung yang dilakukan oleh peneliti terhadap responden. Responden adalah seseorang atau individu yang akan memberikan respon terhadap pertanyaan yang

diajukan oleh peneliti. Responden merupakan orang atau individu yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan,⁶⁷

Adapun pengambilan sampel untuk memperoleh data primer dalam studi lapangan, dilakukan dengan metode *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah metode pengambilan sampel yang dilakukan dengan pertimbangan pada pengumpulan data yang sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian.⁶⁸ Silalahi menyatakan bahwa “sampel adalah suatu sub setiap bagian dari populasi berdasarkan apakah itu *representative* atau tidak”.⁶⁹ Sampel yang dimaksud dengan pengertian di atas adalah orang-orang yang memiliki tingkat pendidikan tertentu, jabatan tertentu, dan usia tertentu. *Purposive sampling* pada sampel yang dipilih dengan cermat sehingga relevan dengan metode penelitian.

Sampel dalam penelitian ini adalah Jaksa di Kejaksaan Negeri, sebagaimana objek dari penelitian ini, yakni efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*

Teknik pengumpul data yang digunakan dalam penelitian lapangan adalah wawancara dengan menggunakan pedoman berupa pertanyaan untuk wawancara. Pengajuan pertanyaan secara terstruktur,

⁶⁷ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 174.

⁶⁸ Irwan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial, Suatu Teknik Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004, hlm. 61.

⁶⁹ Uber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Unpar Press, Bandung, 2006, hlm. 233.

kemudian beberapa butir pertanyaan diperdalam untuk memperoleh keterangan dan penjelasan lebih lanjut.

b. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder menurut Ronny Hanitijo Soemitro adalah data yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi dan bahan hukum sekunder, yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah serta pendapat para ahli hukum dan ensiklopedia.⁷⁰

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

5. Metode Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh selama melakukan penelitian, yang dilakukan melalui wawancara dan studi kepustakaan, kemudian diolah dan dilakukan analisis. Analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang diperoleh dari penelitian lapangan dan stdu kepustakaan diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh,⁷¹ dan kemudian ditulis dalam bentuk laporan hasil penelitian.

⁷⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit.*, hlm. 11.

⁷¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986, hlm. 250.

H. Sistematika Penulisan

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

Bab I adalah Pendahuluan, yang berisi uraian tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

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

Bab III adalah Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang berisi uraian mengenai: pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*, serta efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* dan pelaksanaannya di masa mendatang.

Bab IV adalah Penutup, yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan saran bagi pihak-pihak terkait.



A. Tinjauan Umum tentang Keadilan Restoratif

1. Konsep/Ide Dasar Keadilan Restoratif

Istilah “*restorative justice*” diciptakan oleh seorang Psikolog Albert Eglash pada tahun 1977, dalam tulisannya tentang ganti rugi atau pampasan (*reparation*). Keadilan restoratif ini sangat peduli dengan usaha membangun kembali hubungan-hubungan setelah terjadinya tindak pidana, tidak sekedar memperbaiki hubungan antara pelaku dan masyarakat. Keadilan restoratif tidak semata-mata menerapkan keputusan tentang siapa

yang menang dan siapa yang kalah dalam sistem peradilan pidana yang bersifat permusuhan/perlawanan (*adversarial system*), proses keadilan restoratif mencari suatu fasilitas dialog antara segala yang terdampak oleh kejahatan termasuk korban, pelaku, para pendukungnya dan masyarakat secara keseluruhan. Hal ini melibatkan suatu proses di mana semua pihak yang berisiko dalam kejahatan tertentu secara bersama-sama berusaha untuk menyelesaikan secara kolektif dalam menangani konflik setelah terjadinya kejahatan dan implikasinya di masa depan.⁷²

Bazemore dan Walgrave mendefinisikan “*restorative justice is every action that is primarily oriented toward doing justice by repairing the harm that has been caused by a crime*” (keadilan restoratif sebagai setiap tindakan untuk menegakkan keadilan dengan memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan akibat suatu tindak pidana). Teori ini berasal dari tradisi *common law* dan *tort law* yang mengharuskan semua yang bersalah untuk dihukum. Hukuman menurut teori ini termasuk pelayanan masyarakat, ganti rugi dan bentuk lain dari hukuman penjara yang membiarkan terpidana untuk tetap aktif dalam masyarakat.⁷³

Keadilan restoratif adalah teori yang menyatakan bahwa korban atau keluarganya mempunyai hak untuk memperlakukan terpidana sama seperti ia memperlakukan korban. Teori ini berpijak pada perbedaan yang penting dalam retributivisme, yakni antara *retributive negative* dan *retributive positive*.⁷⁴

Dasar dari teori keadilan restoratif adalah keharusan untuk meyakini dan mengupayakan bahwa korban kejahatan atau keluarganya dapat kembali kepada keadaan semula seperti sebelum terjadinya tindak pidana. Tujuan keadilan restoratif adalah untuk mendapatkan kejelasan dari peristiwa yang terjadi dengan memberi semangat kepada pelaku,

⁷² Fajar Ari Sudewo, *Pendekatan Restorative Justice Bagi Anak yang Berhadapan Dengan Hukum*, Cetakan Kesatu, Nasya Expanding Management, Pekalongan, 2021, hlm. 101.

⁷³ O.C. Kaligis, *Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 125.

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 126.

mengembalikan kerugian korban, melakukan reintegrasi korban ke masyarakat dan pertanggung jawaban bersama. Sasarannya memberikan kesempatan kepada korban untuk terlibat secara langsung dalam diskusi dan pembuatan keputusan mengenai pelanggaran yang terjadi padanya dengan sanksi yang tepat bagi pelaku serta mendengar secara langsung penjelasan dari pelaku tentang pelanggaran yang terjadi, kemudian meningkatkan kepedulian pelaku atas akibat perbuatannya kepada orang lain serta memberi kesempatan pelaku bertanggung jawab penuh atas perbuatannya, selain itu bagi keluarga atau pihak pelaku dapat bersama-sama menentukan sanksi bagi pelaku dan membimbingnya setelah mediasi berlangsung. Terakhir adalah memberikan kesempatan korban dan pelaku untuk saling berhubungan dalam memperkuat kembali tatanan masyarakat yang sempat terpecah karena terjadinya pelanggaran oleh pelaku terhadap korban.⁷⁵

Keadilan restoratif tidak hanya ditujukan pada pelaku saja sebagai pokok utama prosesnya, sebaliknya untuk merehabilitasi keadilan dan hukum. Teori restorasi ini menganggap bahwa penjatuhan pidana tidak memberikan “pembalasan” dan “perbaikan” terhadap pelaku kejahatan, tetapi tidak juga menyangkal bahwa terhadap pelaku kejahatan harus mendapatkan sanksi. Hanya saja, teori ini lebih menitikberatkan kepada penyelesaian konflik dari pada pemenjaraan. Menurut teori ini pemenjaraan bukanlah jalan terbaik untuk menangani masalah kejahatan. Pemenjaraan menurut teori ini adalah suatu bentuk *civilization of criminal law*.⁷⁶

Keadilan restoratif adalah suatu proses di mana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya di masa yang akan datang. Dilihat dengan kaca mata keadilan restoratif, tindak pidana adalah suatu pelanggaran terhadap manusia dan relasi antar manusia. Tindak pidana menciptakan suatu kewajiban untuk membuat segala sesuatu menjadi lebih

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 189.

⁷⁶ I Made Wahyu Chandra Satriana dan Ni Made Liana Dewi, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Restorative Justice*, Cetakan Pertama, Udayana University Press, Denpasar-Bali, 2021, hlm. 25.

baik dengan melibatkan korban, pelaku dan masyarakat dalam mencari solusi untuk memperbaiki, rekonsiliasi dan menentramkan hati.⁷⁷

Keadilan restoratif menempatkan nilai yang lebih tinggi dalam keterlibatan yang langsung dari para pihak. Korban mampu untuk mengembalikan unsur kontrol, sementara pelaku didorong untuk memikul tanggungjawab sebagai sebuah langkah dalam memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh tindak kejahatan dan dalam membangun sistem nilai sosialnya. Keterlibatan komunitas secara aktif memperkuat komunitas itu sendiri dan mengikat komunitas akan nilai-nilai untuk menghormati dan rasa saling mengasihi antar sesama.⁷⁸

Keadilan restoratif mensyaratkan agar adanya keseimbangan fokus perhatian antara kepentingan pelaku dan korban serta memperhitungkan pula dampak penyelesaian perkara pidana tersebut dalam masyarakat. Korban dalam pandangan keadilan restoratif, adalah orang yang menjadi objek atau sasaran kejahatan, anggota keluarganya, saksi mata, anggota keluarga pelaku, dan masyarakat secara umum. Tindak pidana memunculkan kewajiban dan liabilitas.

Proses dialog antara pelaku dan korban merupakan modal dasar dan bagian terpenting dari penerapan keadilan restoratif. Dialog langsung antara pelaku dan korban menjadikan korban dapat mengungkapkan apa yang dirasakannya, mengemukakan harapan akan terpenuhinya hak-hak dan keinginan-keinginan dari suatu penyelesaian perkara pidana. Melalui dialog juga, pelaku diharapkan tergugah hatinya untuk mengoreksi diri, menyadari kesalahannya dan menerima tanggung jawab sebagai konsekuensi dari tindak pidana yang dilakukan dengan penuh kesadaran. Dari proses dialog ini pula masyarakat dapat turut serta berpartisipasi dalam mewujudkan hasil kesepakatan dan memantau pelaksanaannya, maka dari itu pada dasarnya

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 62.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 24.

keadilan restoratif dikenal juga dengan penyelesaian perkara melalui mediasi (mediasi penal).⁷⁹

Pelaku harus dibantu untuk sadar akan kerugian atau kerusakan yang timbul dan dibantu dalam menunaikan kewajibannya untuk secara maksimal memulihkan kerugian atau kerusakan yang timbul sebagai akibat dari perbuatannya. Kesadaran yang muncul, keinginan untuk memulihkan, dan pelaksanaan pemulihan kerugian atau kerusakan diharapkan muncul karena kerelaan dari pelaku tindak pidana bukan dikarenakan adanya paksaan dari pihak lain, dan di sisi lain bahwa masyarakat juga mempunyai kewajiban terhadap korban dan pelaku tindak pidana dalam mengintegrasikan mereka kembali ke dalam masyarakat dan menjamin terbuka luasnya kesempatan bagi pelaku untuk dapat memperbaiki diri dan kembali aktif di dalam masyarakat.⁸⁰

Kebutuhan dan keselamatan korban menjadi perhatian yang utama dari proses keadilan restoratif. Korban harus didukung dan dapat dilibatkan secara langsung dalam proses penentuan kebutuhan dan hasil akhir dari kasus tindak pidana yang dialaminya, namun bukan berarti kebutuhan pelaku tindak pidana diabaikan. Pelaku tindak pidana harus direhabilitasi dan direintegrasikan ke dalam masyarakat. Konsekuensi dari kondisi ini mengakibatkan perlunya dilakukan pertukaran informasi antara korban dan pelaku tindak pidana secara langsung dan terjadinya kesepakatan yang

⁷⁹ Fajar Ari Sudewo, *op.cit.*, hlm. 41-42.

⁸⁰ I Made Wahyu Chandra Satriana dan Ni Made Liana Dewi, *op.cit.*, hlm. 62-63.

saling menguntungkan di antara keduanya sebagai hasil akhir dari tindak pidana yang terjadi.⁸¹

Keadilan restoratif itu sendiri sebenarnya memiliki makna keadilan yang merestorasi. Di dalam proses peradilan pidana konvensional dikenal adanya restitusi atau ganti rugi terhadap korban, sedangkan restorasi memiliki makna yang lebih luas. Restorasi meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku.⁸²

Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya. Proses pemidanaan konvensional tidak memberikan ruang kepada pihak yang terlibat, dalam hal ini korban dan pelaku untuk berpartisipasi aktif dalam penyelesaian masalah mereka. Setiap indikasi tindak pidana, tanpa memperhitungkan eskalasi perbuatannya, akan terus digulirkan ke ranah penegakan hukum yang hanya menjadi yurisdiksi para penegak hukum. Partisipasi aktif dari masyarakat seakan tidak menjadi penting lagi, semuanya hanya bermuara pada putusan pemidanaan atau punishment tanpa melihat esensi.

Konsep/ide dasar keadilan restoratif berlandaskan pada prinsip-prinsip *due process* yang sangat menghormati hak-hak hukum tersangka, seperti hak untuk diperlakukan sebagai orang yang tidak bersalah hingga vonis pengadilan menetapkan demikian, hak untuk membela diri dan mendapatkan hukuman yang proporsional dengan kejahatan yang dilakukannya. Selain itu, melalui model ini, kepentingan korban sangat diperhatikan yang diterjemahkan melalui mekanisme kompensasi atau ganti rugi, dengan

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*, hlm. 68-69.

tetap memperhatikan hak-hak asasi pelaku (termasuk anak) yang disangka telah melakukan pelanggaran hukum pidana.⁸³

Keadilan restoratif membutuhkan usaha-usaha yang kooperatif dari komunitas dan pemerintah untuk menciptakan sebuah kondisi di mana korban dan pelaku dapat merekonsiliasikan konflik, memperbaiki luka-luka lama dari pelaku dan korban, di samping itu juga mengupayakan untuk *merestore* keamanan korban, penghormatan pribadi, martabat, dan yang lebih penting adalah *sense of control*. Karakteristik keadilan restoratif menurut Muladi dapat dikemukakan ciri-cirinya, sebagai berikut:⁸⁴

- a. Kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seseorang terhadap orang lain;
- b. Titik perhatian pada pemecahan masalah pertanggungjawaban dan kewajiban pada masa depan;
- c. Sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negoisasi;
- d. Restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama;
- e. Keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
- f. Kejahatan diakui sebagai konflik;
- g. Sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
- h. Masyarakat merupakan fasilitator di dalam proses restoratif;
- i. Menggalakkan bantuan timbal-balik;
- j. Peran korban dan pelaku tindak pidana diakui, baik dalam permasalahan maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan si korban diakui, pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggungjawab;
- k. Pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan mana yang paling baik;
- l. Tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh moral, sosial dan ekonomis;
- m. Dosa atau utang dan pertanggungjawaban terhadap korban diakui;
- n. Reaksi dan tanggapan difokuskan pada konsekuensi yang dari perbuatan si pelaku tindak pidana;
- o. Stigma dapat dihapus melalui tindakan restoratif;

⁸³ Purnianti, Mamik Sri Supatmi dan Ni Made Martini, *Analisa Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, UNICEF, Jakarta, 2004, hlm. 74.

⁸⁴ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hlm. 27.

- p. Ada kemungkinan (dorongan untuk bertobat dan mengampuni) yang bersifat membantu;
- q. Perhatian ditujukan pertanggungjawaban terhadap akibat perbuatan (bandingkan dengan keadilan retributif, perhatian diarahkan pada debat antara kebebasan kehendak/*freewill* dan determinisme sosial psiko-logis di dalam kausa kejahatan).

Keadilan restoratif (*restorative justice*) telah menjadi suatu konsep baru yang telah banyak diterima oleh masyarakat di insparing dalam sistem pemidanaan. Keadilan restoratif, di samping konsep telah dijadikan pula sebagai suatu model atau mekanisme penegakan hukum pidana me-lalui pendekatan keadilan restoratif.⁸⁵

2. Karakteristik Keadilan Restoratif

Zehr mengemukakan bhwa keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan upaya penyelesaian baik pelaku pelanggaran maupun korban yang mengarah rehabilitasi bagi pelaku pelanggaran dan penyembuhan bagi korban di dalam komunitas pelaku dan korban sendiri, sehingga semua pihak akan mengalami rasa keadilan yang terbuka. Unsur-unsur keadilan mencakup jaminan dari masyarakat bahwa peristiwa tersebut atau penderitaan korban memang suatu tindakan yang salah, tidak adil, dan tidak sepatutnya.⁸⁶

Ahli kriminologi berkebangsaan Inggris Tony F. Marshall dalam tulisannya mengemukakan bahwa: “*Restorative justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the after math of the offence and its implications for the future*” (restorative justice adalah sebuah proses di mana semua pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu

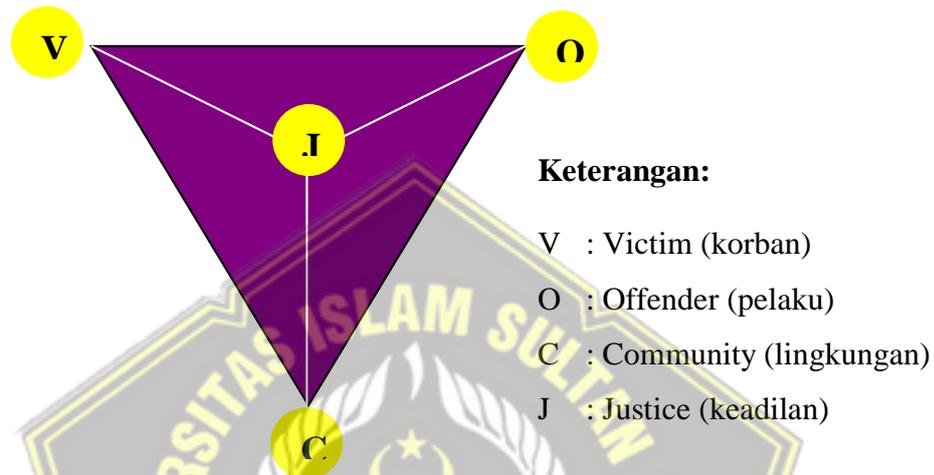
⁸⁵ Fajar Ari Sudewo, *op.cit.*, hlm. 25.

⁸⁶ Ani Purwati, *Keadilan Restoratif dan Diversi Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Anak*, Cetakan Pertama, Jakad Media Publishing, Surabaya, 2020, hlm. 21.

bertemu bersama untuk menyelesaikan secara bersama-sama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan).⁸⁷

Untuk menggambarkan definisi tersebut, dalam tulisannya yang lain

Tony F. Marshal membuat segitiga *restorative justice*, sebagai ber-ikut:



Gambar tersebut memperlihatkan semua elemen yang terlibat dalam penyelesaian perkara dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif harus saling bersinergi dan mempunyai tujuan yang sama, yaitu keadilan baik untuk pelaku sebagai *offender*, *victim* maupun *community*.

Sejarah perkembangan hukum modem penerapan *restorative justice* diawali dari pelaksanaan sebuah program penyelesaian di luar per-adilan tradisional yang dilakukan masyarakat yang disebut dengan *victim offender mediation* yang dimulai pada tahun 1970-an di negara Canada. Program ini awalnya dilaksanakan sebagai tindakan alternatif dalam menghukum pelaku kriminal anak, di mana sebelum dilaksanakan hukuman pelaku dan korban diizinkan bertemu untuk menyusun usulan hukuman yang menjadi salah satu pertimbangan dari sekian banyak pertimbangan Hakim. Program ini menganggap pelaku akan mendapatkan keuntungan dan manfaat dari tahapan ini, dan korban juga akan mendapatkan perhatian dan manfaat secara khusus sehingga dapat menurunkan jumlah residivis di kalangan pelaku anak dan meningkatkan jumlah anak bertanggungjawab dalam memberikan ganti rugi pada pihak korban. Dari pelaksanaan program

⁸⁷ Fajar Ari Sudewo, *op.cit.*, hlm. 43.

tersebut, diperoleh hasil tingkat kepuasan yang lebih tinggi bagi korban dan pelaku daripada saat mereka menjalani proses peradilan tradisional.⁸⁸

Para pengamat dan praktisi yang membahas tentang *restorative justice* menyimpulkan bahwa selama ini korban secara esensial tidak diikutsertakan dalam proses peradilan pidana tradisional. Para korban hanya dibutuhkan sebagai saksi jika diperlukan, tapi dalam kebijakan pengambilan keputusan, korban tidak dilibatkan sama sekali. Pengambilan keputusan hanya dilakukan oleh Hakim berdasarkan pemeriksaan selama proses pengadilan. Bagi pelaku, keterlibatan pelaku dalam pengadilan hanya bersifat pasif saja, kebanyakan peran dan partisipasi pelaku diwakili dan disuarakan oleh pihak pengacaranya.

Praktik pelaksanaan *victim offender mediation* didapatkan perlakuan dan peran serta yang berbeda dengan peradilan tradisional. Perlakuan tersebut adalah peran serta korban yang terlibat langsung dalam pembuatan kesepakatan hukuman, sehingga dapat menentukan hasil keputusan yang terjadi. Dalam proses *victim offender mediation* bukan hanya korban yang menjadi fokus peran, tapi pelaku juga dilibatkan secara langsung dan dapat berperan dalam perumusan keputusan, sehingga terapresiasi secara nyata dan langsung.

Program *restorative justice* telah berkembang dengan pesat (*proliferating*) ke seluruh penjuru dunia dalam waktu singkat. Titik awal untuk merubah sistem peradilan di beberapa negara. Konsep ini relevan untuk transformasi semua bagian data sistem peradilan pidana kepada proses yang tepat, artinya pada setiap tingkatan peradilan atau lembaga dari

⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 44.

aparatus penegak hukum yang termasuk dalam sistem peradilan pidana dapat dialihkan kepada proses *restorative justice*.⁸⁹

Susan Sharpe, seorang ahli berkebangsaan Kanada pada tahun 1998 memberikan penjelasan kembali terhadap *restorative justice* dengan 5 (lima) prinsip kunci dari *restorative justice*, yaitu:⁹⁰

a. *Restorative justice invites full participation and consensus;*

Restorative justice mengandung partisipasi penuh dan konsensus, artinya korban dan pelaku dilibatkan dalam perjalanan proses secara aktif, selain itu juga membuka ruang dan kesempatan bagi orang lain yang merasa kepentingan mereka telah terganggu atau terkena imbas (contoh tetangga yang secara tidak langsung merasa tidak aman atas kejahatan tersebut). Undangan untuk ikut serta pada dasarnya tidak mengikat/wajib hanya sebatas sukarela, walaupun demikian tentunya pelaku harus diikuti. Kalau tidak, maka akan berjalanlah proses peradilan tradisional.

b. *Restorative justice seeks to heal what is broken;*

Restorative justice berusaha menyembuhkan kerusakan kerugian yang ada akibat terjadinya tindakan kejahatan. Korban harus diberikan informasi yang sejelas-jelasnya mengenai proses yang akan dijalannya, korban perlu mengutarakan dan mengungkapkan perasaan yang dirasakannya kepada orang yang telah merugikannya atau pelaku kriminal, dan korban mengungkapkan hal itu untuk menunjukkan bahwa mereka butuh perbaikan. Pelaku juga membutuhkan penyembuhan, pelaku membutuhkan untuk dibebaskan dari kebersalahan dan ketakutan, pelaku membutuhkan pemecahan masalah mengenai konflik yang sebenarnya dialami, atau masalah yang terjadi padanya yang menjadi permulaan sehingga pelaku terlibat atau bahkan melakukan kejahatan, dan pelaku butuh kesempatan untuk memperbaiki semuanya.

c. *Restorative justice seeks full and direct accountability;*

Restorative justice memberikan pertanggungjawaban langsung dari pelaku secara utuh. Pertanggungjawaban bukan hal yang mudah untuk dilakukan, karena pelaku harus mau menunjukkan fakta pengakuannya bahwa pelaku atau para pelaku melanggar hukum, dan pelaku

⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 45.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 45-48.

juga harus menunjukkan kepada orang-orang yang telah dirugikannya atau melihat bagaimana perbuatannya merugikan orang banyak. Pelaku harus atau diharapkan menjelaskan perilakunya, sehingga korban dan masyarakat dapat menanggapi. Pelaku juga diharapkan untuk mengambil langkah nyata untuk memperbaiki kerusakan dan kerugian tadi.

d. *Restorative justice seeks to recinite what hasbeen devided;*

Restorative justice mencarikan penyatuan kembali kepada warga masyarakat yang telah terpisah atau terpecah karena tindakan kriminal. Tindakan kriminal telah memisahkan atau memecah orang dengan masyarakatnya, hal ini merupakan salah satu bahaya yang disebabkan. Proses *restorative justice* berusaha menyatukan kembali seseorang atau beberapa orang yang telah terpecah dengan masyarakat ataupun orang yang telah mendapatkan penyisihan atau stigmatisasi, dengan melakukan rekonsiliasi antara korban dengan pelaku dan mengintegrasikan keduanya kembali ke dalam masyarakat.

Perspektif *restorative justice* adalah agar julukan “korban” dan “pelaku” tidak melekat selamanya. Masing-masing harus mempunyai masa depan dan dibebaskan dari masa lalunya. Pelaku dan korban tidak dideklarasikan sebagai peran utama dalam kerusakan, tapi adanya pelaku dan korban disebabkan atau sebagai akibat yang menjadi objek penderita.

e. *Restorative justices eeks to streng then the community in order to prevent further harms.*

Restorative justice memberikan ketahanan kepada masyarakat agar dapat mencegah terjadinya tindakan kriminal berikutnya. Kejahatan memang menimbulkan kerusakan dalam masyarakat, tapi selain daripada itu kejahatan juga membuka tabir keadilan pada norma yang sudah ada untuk menjadi jalan awal memulai keadilan yang sebenarnya bagi semua masyarakat, karena pada dasarnya semua peristiwa kejahatan dapat disebabkan oleh pengaruh keadaan di luar kehendak diri seseorang, sehingga terciptalah “korban”, “pelaku”, dan perilaku kriminal. Hal tersebut bisa juga disebabkan karena sistem yang ada dalam masyarakat yang mendukung terjadinya kriminal seperti rasial, keadilan ekonomi, yang bahkan pada dasarnya sama sekali di luar perilaku seseorang. Oleh sebab itu, korban dan pelaku harus kembali ditempatkan untuk menjaga keutuhan masyarakat dan membuat tempat yang adil dan aman untuk hidup.

Terdapat nilai-nilai yang terkandung di dalam keadilan restoratif, yakni:⁹¹

a. Nilai normatif dalam pelaksanaan *restorative justice*:

- 1) *Active responsibility*, yaitu bertanggungjawab mempromosikan nilai-nilai restoratif terhadap perilaku yang merugikan orang lain;
- 2) *Peaceful social life*, yaitu menanggapi kejahatan dengan melakukan perdamaian, bukan memberikan stigma atau *labeling* terhadap pelaku;
- 3) *Respect*, yaitu memperlakukan semua pihak yang sama dalam proses penyelesaian masalah;
- 4) *Solidarity*, yaitu mendorong kesepakatan, dukungan, dan keterbukaan dalam penyelesaian perkara.

b. Nilai-nilai implementasi dari *restorative justice*:

- 1) *Amends*, yaitu sejauh mungkin mereka yang bertanggungjawab atas kerusakan yang disebabkan dari pelanggaran dan bertanggungjawab untuk memperbaikinya;
- 2) *Assistance*, yaitu pihak yang terkena dampak kejahatan dapat memberikan memperbaiki kondisi pasca pelanggaran;
- 3) *Collaboration*, yaitu pihak-pihak yang terkait pelanggaran pelaku dapat memberikan solusi dan memberikan penilaian yang dimasukkan dalam sebuah kesepakatan (*consensus*);
- 4) *Empowerment*, yaitu pihak yang terlibat dalam penyelesaian pelanggaran mendapatkan kesempatan dan respon efektif;
- 5) *Encounter*, yaitu pihak yang terkena dampak diberikan kesempatan untuk memenuhi pihak lain dalam lingkungan yang aman untuk membahas pelanggaran, merugikan, dan tanggapan yang sesuai;
- 6) *Inclusion*, yaitu para pihak yang dirugikan diundang dan terlibat dalam proses restoratif;
- 7) *Moral education*, yaitu standar komunitas diperkuat sebagai nilai-nilai dan norma-norma untuk menentukan cara mengatasi pelanggaran tertentu;
- 8) *Protection*, yaitu para pihak melindungi hak-hak pelaku, korban, keluarga dan masyarakat dari segi emosional serta psikis;
- 9) *Resolution*, yaitu keterlibatan keseluruhan baik penyelesaian pelanggaran sebelumnya dan sesudahnya ditangani.

⁹¹ Ani Purwati, *op.cit.*, hlm. 24-25.

Nilai normatif harus dilaksanakan secara internasional dan nasional, begitu pula nilai implementasi atau operasional (program cara restoratif harus berfungsi). Nilai-nilai normatif dapat ditemukan melalui nilai-nilai operasional dalam implementasi program restoratif.

Berikut beberapa prinsip yang terkait dalam konsep *restorative justice*, yang termuat dalam *Draft Declaration of Basic Principles on The Use of Restorative Justice Program in Criminal Matters*:⁹²

- a. Program *restorative justice*, berarti beberapa program yang menggunakan proses restoratif atau mempunyai maksud mencapai hasil restoratif (*restorative outcome*);
- b. *Restorative outcome* adalah sebuah kesepakatan yang dicapai sebagai hasil dari proses *restorative justice*. Contoh: *restitution*, *community service* dan program yang bermaksud memperbaiki korban dan masyarakat dan mengembalikan korban dan/atau pelaku;
- c. *Restorative process* dalam hal ini adalah suatu proses di mana korban, pelaku dan masyarakat yang diakibatkan oleh kejahatan berpartisipasi aktif bersama-sama dalam membuat penyelesaian masalah kejahatan dan dicampuri oleh pihak ketiga. Contoh proses *restorative mediation*, *conferencing* dan *circles*;
- d. *Parties*, dalam hal ini adalah korban, pelaku dan individu lain atau anggota masyarakat yang merasa dirugikan oleh kejahatan yang dilibatkan dalam program *restorative justice*;
- e. *Facilitator*, dalam hal ini adalah pihak ketiga yang menjalankan fungsi memfasilitasi partisipasi keikutsertaan korban, pelaku dalam pertemuan.

Konsep dan teori pidana terus mengalami perkembangan mulai dari teori keadilan tradisional seperti *retributive justice* hingga teori keadilan modern seperti *restorative justice*.

Adapun beberapa karakteristik dari *restorative justice*, yang dikemukakan oleh Muladi secara rinci, yakni:⁹³

⁹² Fajar Ari Sudewo, *op.cit.*, hlm. 48-49.

⁹³ *Ibid.*, hlm. 101-102.

- a. Kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seorang terhadap orang lain dan diakui sebagai konflik;
- b. Titik perhatian pada pemecahan masalah, pertanggungjawaban, dan kewajiban pada masa depan;
- c. Sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negosiasi;
- d. Restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi dan resto-rasi sebagai tujuan utama;
- e. Keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
- f. Sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
- g. Masyarakat merupakan fasilitator di dalam proses restoratif;
- h. Peran korban dan pelaku tindak pidana diakui, baik dalam masalah maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan korban, serta pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggungjawab;
- i. Pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak permohonan terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan yang terbaik;
- j. Tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh, moral, sosial dan ekonomi;
- k. Stigma dapat dihapus melalui tindakan restoratif.

Lebih lanjut, Muladi mengatakan bahwa tujuan utama *restorative justice* adalah pencapaian keadilan yang seadil-adilnya, terutama bagi semua pihak yang terlibat di dalamnya, dan tidak sekadar mengedepankan penghukuman. Keadilan yang saat ini dianut, yang oleh kaum abolisionis disebut sebagai keadilan retributif, sangat berbeda dengan keadilan restoratif. Menurut keadilan retributif, bahwa kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seseorang terhadap orang lain. Selain itu, keadilan retributif berpandangan bahwa pertanggungjawaban si pelaku tindak pidana dirumuskan dalam rangka pemidanaan, sedangkan keadilan restoratif berpandangan bahwa pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan mana yang paling baik. Dilihat dari sisi penerapannya, keadilan

retributif lebih cenderung menerapkan penderitaan penjeraan dan pencegahan, sedangkan keadilan restoratif menerapkan restitusi.⁹⁴

B. Tinjauan Umum tentang Tindak Pidana

1. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Tindak pidana merupakan salah satu istilah yang sering dipergunakan untuk menterjemahkan istilah *strafbaarfeit* dalam bahasa Belanda. Tindak pidana merupakan salah satu sendi penting dari hukum pidana selain kesalahan dan pidana. Tindak pidana merupakan perbuatan yang dirumuskan dalam perundang-undangan pidana sebagai perbuatan yang dilarang. Perbuatan ini bila dilakukan dengan kesalahan, maka orang yang melakukan perbuatan dapat dikenakan sanksi pidana.⁹⁵

Antara pelaku dengan suatu tindakan dalam tindak pidana, ada sebuah hubungan kejiwaan, hubungan dari penggunaan salah satu bagian tubuh, panca indera dan alat lainnya sehingga terwujudnya suatu tindakan. Hubungan kejiwaan itu sedemikian rupa, di mana pelaku dapat menilai tindakannya, dapat menentukan apa yang akan dilakukannya dan apa yang dihindarinya, dapat pula tidak dengan sengaja melakukan tindakannya, atau setidak-tidaknya oleh masyarakat memandang bahwa tindakan itu tercela. Sebagaimana yang dikemukakan oleh D. Schaffmeister, N. Keijzer dan Mr. E. PH. Sutorius, bahwa: “Tidak dapat dijatuhkan pidana karena suatu

⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 102-103.

⁹⁵ I Ketut Mertha, dkk., *Buku Ajar Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 2016, hlm. 64.

perbuatan yang tidak termasuk dalam rumusan delik. Ini tidak berarti bahwa selalu dapat dijatuhkan pidana kalau perbuatan itu tercantum dalam rumusan delik. Untuk itu diperlukan dua syarat, yakni perbuatan itu bersifat melawan hukum dan dapat dicela”.⁹⁶

Unsur-unsur tindak pidana dalam pengertian Rancangan KUHP Nasional adalah:⁹⁷

a. Unsur-unsur formal:

- 1) Perbuatan sesuatu;
- 2) Perbuatan itu dilakukan atau tidak dilakukan;
- 3) Perbuatan itu oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan terlarang;
- 4) Peraturan itu oleh peraturan perundang-undangan diancam pidana.

b. Unsur-unsur materil:

Perbuatan itu harus bersifat bertentangan dengan hukum, yaitu harus benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak patut dilakukan.

Unsur-unsur yang ada dalam tindak pidana adalah melihat bunyi rumusan yang dibuatnya. Tindak pidana itu terdiri dari unsur-unsur yang dapat dibedakan atas unsur yang bersifat objektif dan unsur yang bersifat subjektif. Menurut Lamintang, bahwa unsur objektif itu adalah unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-

⁹⁶ D. Schaffmeister, N. Keijzer dan Mr. E. PH. Sutorius, diterjemahkan oleh J.E. Sahetapy, *Hukum Pidana*, Cetakan Kesatu, Liberty, Yogyakarta, 1995, hlm. 27.

⁹⁷ Sofjan Sastrawidjaja, *Hukum Pidana I*, Armico, Bandung, 1990, hlm. 116.

keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan. Adapun unsur objektif itu, meliputi:⁹⁸

a. Perbuatan manusia;

Perbuatan manusia terbagi atas perbuatan yang bersifat positif dan ber sifat negatif yang menyebabkan suatu pelanggaran pidana. Se-bagai contoh perbuatan yang bersifat positif, yaitu pencurian (Pasal 362 KUHP/WvS), penggelapan (Pasal 372 KUHP/WvS), pembunuhan (Pasal 338 KUHP/WvS) dan sebagainya, sedangkan contoh perbuatan negatif, yaitu tidak melaporkan kepada pihak yang berwajib padahal dia mengetahui ada komplotan untuk merobohkan negara (Pasal 165 KUHP/WvS), membiarkan orang dalam keadaan sengsara, sedangkan ia berkewajiban memberikan pemeliharaan kepadanya (Pasal 304 KUHP/WvS).

Terkadang perbuatan positif dan negatif terdapat dengan tegas di dalam norma hukum pidana yang dikenal dengan delik formil. Di mana pada delik formil yang diancam hukuman adalah perbuatan-nya seperti yang terdapat pada Pasal 362 KUHP dan Pasal 372 KUHP, sedangkan terkadang pada suatu pasal hukum pidana dirumuskan hanya akibat dari suatu perbuatan saja diancam hukuman, sedangkan cara menimbulkan akibat itu tidak diuraikan lebih lanjut, delik seperti ini disebut sebagai delik materil yang terdapat pada Pasal 338 KUHP/WvS.

b. Akibat perbuatan manusia;

Akibat perbuatan manusia, yaitu akibat yang terdiri atas merusaknya atau membahayakan kepentingan-kepentingan hukum, yang menurut norma hukum pidana itu perlu ada supaya dapat dipidana. Akibat ini ada yang timbul seketika bersamaan dengan perbuatannya, misalnya dalam pencurian hilangnya barang timbul seketika dengan perbuatan mengambil, akan tetapi ada juga bahwa akibat itu timbulnya selang beberapa waktu, kadang-kadang berbeda tempat dan waktu dari tempat dan waktu perbuatan itu dilakukan misalnya dalam hal pembunuhan, perbuatan menembak orang yang dibunuh misalnya telah dilakukan pada tempat dan waktu yang tertentu, akan tetapi matinya (akibat) orang itu terjadi baru selang beberapa hari dan di lain tempat.

c. Keadaan-keadaannya sekitar perbuatan itu;

⁹⁸ Andi Sofyan dan Nur Azisa, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Cetakan Kesatu, Pustaka Pena Press, Makassar, 2016, hlm. 100-102.

Keadaan-keadaan ini biasa terdapat pada waktu melakukan perbuatan, misalnya dalam Pasal 362 KUHP/WvS yang mana keadaan “bahwa barang yang dicuri itu ke-punyaan orang lain” adalah suatu keadaan yang terdapat pada waktu perbuatan “mengambil” itu dilakukan, dan bisa juga keadaan itu timbul sesudah perbuatan itu dilakukan, misalnya dalam Pasal 345 KUHP/ WvS yang mana keadaan “jika orang itu jadi membunuh diri” adalah akibat yang terjadi sesudah penghasutan bunuh diri itu dilakukan.

d. Sifat melawan hukum dan sifat dapat dipidana;

Perbuatan itu melawan hukum, jika bertentangan dengan undang-undang. Pada beberapa norma hukum pidana unsur “melawan hukum” ini dituliskan tersendiri dengan tegas di dalam satu pasal, misalnya dalam Pasal 362 KUHP/WvS, disebutkan “memiliki barang itu dengan melawan hukum (melawan hak)”. Sifat dapat dipidana artinya bahwa perbuatan itu harus diancam dengan pidana, oleh suatu norma pidana yang tertentu. Sifat dapat dipidana ini bisa hilang, jika perbuatan itu, walaupun telah diancam pidana dengan undang-undang tetapi telah dilakukan dalam keadaan-keadaan yang membebaskan misalnya dalam Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50 dan Pasal 51 KUHP/WvS.

e. Kesalahan (*schuld*);

Kesalahan adalah unsur mengenai keadaan atau gambaran batin orang sebelum atau pada saat memulai perbuatan, karena itu unsur ini selalu melekat pada diri pelaku dan bersifat objektif. Hal ini berbeda dengan unsur melawan hukum yang dapat bersifat objektif dan bersifat subjektif, bergantung pada redaksi rumusan dan sudut pandang terhadap rumusan tindak pidana tersebut.⁹⁹

Kesalahan (*schuld*) dari orang yang melanggar norma pidana, artinya pelanggaran itu harus dapat dipertanggungjawabkan kepada pelanggar. Hanya orang yang dapat dipertanggungjawabkan dapat dipersalahkan, jikalau orang itu melanggar norma pidana. Orang yang kurang sempurna atau sakit (gila) akalnya tidak dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya, dan karena itu tidak dapat dipersalahkan. Pembuat undang-undang menganggap bahwa orang itu pada umumnya sehat, sehingga bila ia berbuat yang melanggar norma pidana dapat dipertanggungjawabkan. Barulah jika timbul keragu-raguan tentang keadaan jika seseorang akan diadakan penyelidikan lebih lanjut. Tentang tanggung jawab orang itu diatur dalam Pasal 44 KUHP/WvS yang me-

⁹⁹ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Cetakan Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 90.

negaskan, bahwa barang siapa melakukan suatu perbuatan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kepadanya karena kurang sempurna akalny atau karena sakit berubah akalny tidak boleh dipidana. Oleh karena itu, maka suatu asas pokok dari hukum pidana ialah: “Tidak ada pidana tanpa kesalahan”.¹⁰⁰

Kesalahan dalam arti hukum pidana mengandung beban pertanggungjawaban pidana, yang terdiri atas kesengajaan (*dolus*) dan kelalaian (*culpa*). Sebagai contoh suatu kesengajaan terdapat pada Pasal 338 KUHP/WvS tentang pembunuhan, sedangkan kelalaian dapat dirumuskan dalam Pasal 359 KUHP/WvS, yaitu menyebabkan mati.

Mengenai unsur delik dikenal ada 2 (dua) aliran, yakni aliran monisme (aliran klasik oleh Simos) dan aliran dualisme (aliran modern oleh Moeljatno dan Andi Zainal Abidin Farid).¹⁰¹

a. Aliran monisme;

Menurut aliran monisme, bahwa unsur-unsur peristiwa pidana merupakan syarat seseorang untuk dipidana. Jadi, seseorang yang melakukan tindak pidana dan hendak di-jatuhi pidana harus dipenuhi semua unsur-unsur dari tindak pidana dan jika salah satu unsur tidak ada maka tidak boleh dipidana. Unsur delik menurut aliran monisme adalah, sebagai berikut:

- 1) Perbuatan mencocoki rumusan delik;
- 2) Ada sifat melawan hukum (tidak ada alasan pembeda);
- 3) Ada kesalahan (tidak ada alasan pemaaf).

Aliran monisme adalah aliran yang menggabungkan unsur objektif (perbuatan pidana) dan unsur subjektif (pertanggungjawaban pidana) menjadi satu bagian yang utuh. Semua unsur delik tersebut harus terpenuhi jika akan memidana seorang pelaku. Pandangan

¹⁰⁰ R. Soesilo, *Pokok-Pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*, Cetakan Kesatu, Karya Nusantara, Sukabumi, 1984, hlm. 28.

¹⁰¹ Andi Sofyan dan Nur Azisa, *op.cit.*, hlm. 103-105.

monisme memiliki akar historis yang berasal dari ajaran finale *handlingslehre* yang dipopulerkan oleh Hans Welsel pada tahun 1931, yang mana inti ajaran ini bahwa kesengajaan merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan dari perbuatan.

b. Aliran dualisme.

Aliran dualisme, yaitu aliran yang memisahkan antara unsur-unsur tindak pidana yaitu unsur objektif (unsur perbuatan) dan unsur subjektif (unsur pertanggungjawaban pidana).

Menurut aliran ini, unsur objektif hanya dapat dikandung dalam perbuatan pidana. Atas dasar itu, perbuatan pidana hanya dapat di-larang karena tidak mungkin suatu perbuatan dijatuhi pidana, sedang-kan unsur subjektif hanya dapat dikandung dalam pertanggung-jawaban pidana yang ditujukan kepada pelaku. Karenanya pemidanaan hanya diterapkan kepada pelaku setelah terbukti melakukan perbuatan pidana dan dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan yang dilaku-kan. Ini dengan mudah dapat diterapkan terhadap kasus yang mem-peralat orang gila atau anak di bawah umur untuk melakukan kejahatan, sebab jika tidak maka pelaku intelektual tidak dapat dijangkau dalam hukum pidana.

Salah satu sarjana yang menganut aliran dualisme, yaitu Andi Zainal Abidin Farid yang berusaha membuat konfigurasi dan membagi unsur-unsur tindak pidana, sebagai berikut:¹⁰²

- 1) Unsur *Actus Reus (Delictum)*/unsur objektif: unsur perbuatan pidana:
 - a) Unsur-unsur konstitutif sesuai uraian delik;
 - b) Unsur diam-diam:
 - Perbuatan aktif atau pasif;
 - Melawan hukum objektif atau subjektif;
 - Tidak ada dasar pembenar.
- 2) Unsur *Mens Rea*/unsur subjektif: unsur pertanggungjawaban pidana:
 - a) Kemampuan bertanggungjawab;
 - b) Kesalahan dalam arti luas:
 - (1) *Dolus* (kesengajaan):

¹⁰² A. Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, hlm. 235.

- Sengaja sebagai niat;
 - Sengaja sadar akan kepastian atau keharusan;
 - Sengaja sadar akan kemungkinan.
- (2) *Culpa lata*:
- *Culpa lata* yang disadari (alpa);
 - *Culpa lata* yang tidak disadari (lalai).

Jadi, secara sederhana unsur delik menurut aliran dualisme adalah sebagai berikut :

- 1) Unsur perbuatan (unsur objektif):
 - a) Perbuatan mencocoki rumusan delik;
 - b) Bersifat melawan hukum (tidak ada alasan pembenar).
- 2) Unsur pembuat (unsur subjektif) :
 - a) Dapat dipertanggungjawabkan;
 - b) Ada kesalahan (tidak ada alasan pemaaf).

Mengenai pemisahan antara unsur perbuatan dan unsur pembuat, tidaklah terpisah secara prinsipil melainkan hanya bersifat teknis saja. Tujuannya adalah untuk memudahkan bagi Hakim dalam menjatuhkan pidana. Pemisahan itu diadakan pada waktu menyelidiki ada atau tidak adanya peristiwa pidana, dan pada waktu hendak menjatuhkan pidana kedua unsur tersebut disatukan kembali, oleh karena kedua unsur tersebut sama pentingnya dalam menjatuhkan pidana. Dengan demikian aliran ini dapat pula disebut aliran monodualisme.

2. Jenis Tindak Pidana

Sudradjat Bassar, menyebutkan jenis-jenis tindak pidana, sebagai berikut:¹⁰³

- a. Tindak pidana materiil (*materieel delict*);

Tindak pidana materiil adalah apabila tindak pidana yang dimaksudkan dalam suatu ketentuan hukum pidana. Di situ dirumuskan

¹⁰³ Suyanto, *Pengantar Hukum Pidana*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2018, hlm. 71.

sebagai perbuatan yang menyebabkan suatu akibat tertentu, tanpa merumuskan wujud dari perbuatan itu. Contohnya:

- 1) Pembunuhan (Pasal 338 KUHP/WvS), yang dirumuskan sebagai perbuatan yang mengakibatkan matinya orang lain tanpa dipersoalkan wujud dari perbuatannya;
- 2) Pembakaran rumah (Pasal 187 KUHP/WvS), yang dirumuskan sebagai mengakibatkan kebakaran dengan sengaja, tanpa disebutkan wujud dari perbuatannya.

b. Tindak pidana formal (*formeel delict*).

Tindak pidana formal adalah apabila tindak pidana yang dimaksudkan dirumuskan sebagai wujud perbuatannya, tanpa mempersoalkan akibat yang disebabkan oleh perbuatan itu.

- 1) *Commissie delict* adalah tindak pidana yang berupa melakukan suatu perbuatan positif, umpamanya membunuh, mencuri dan lain-lain. Jadi, hampir meliputi semua tindak pidana;
- 2) *Omissie delict* adalah melalaikan kewajiban untuk melakukan sesuatu, umpamanya tidak melakukan pemberitahuan dalam 10 hari hal kelahiran atau kematian kepada Pegawai Jawatan Catatan Sipil (Pasal 529 KUHP/WvS);
- 3) *Gequalificeerd delict*, yang mana istilah ini digunakan untuk suatu tindak pidana tertentu yang bersifat istimewa, umpamanya pencurian yang *gequalificeerd* (Pasal 363 KUHP/WvS), apabila pencurian dilakukan dengan diikuti perbuatan lain, misalnya dengan merusak pintu;
- 4) *Voortdurend delict* adalah tindak pidana yang tidak ada hentinya.

Menurut doktrin, terdapat jenis-jenis tindak pidana atau delik, sebagai berikut:¹⁰⁴

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/WvS tentang penghasutan, Pasal 209 KUHP/WvS dan Pasal 210 KUHP/WvS tentang

¹⁰⁴ Sofjan Sastrawidjaja, *op.cit.*, hlm. 135.

penyuapan atau penyuapan aktif, Pasal 263 KUHP/WvS tentang pemalsuan surat, Pasal 362 KUHP/WvS tentang pencurian.

Delik materiil, yaitu delik yang baru dianggap terjadi setelah timbul akibatnya yang dilarang dan diancam pidana oleh undang-undang. Sebagai contohnya adalah Pasal 338 KUHP/WvS tentang pembunuhan, Pasal 351 KUHP/WvS 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 KUHP/WvS tentang pencurian dan dapat pula berupa delik materiil, yaitu Pasal 338 KUHP/WvS tentang pembunuhan.

Delik omisi, yaitu delik yang berupa pelanggaran terhadap keharusan di dalam undang-undang. Sebagai contohnya adalah Pasal 164 KUHP/WvS dan Pasal 165 KUHP/WvS tentang keharusan melaporkan kejahatan-kejahatan tertentu, Pasal 224 KUHP/WvS tentang keharusan menjadi saksi, Pasal 478 KUHP/WvS tentang keharusan nakoda untuk memberikan bantuan, Pasal 522 KUHP/WvS tentang keharusan menjadi saksi, Pasal 531 KUHP/WvS 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/WvS tentang pembunuhan, Pasal 362 KUHP/WvS 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 64 KUHP/WvS, seorang pembantu rumah tangga yang mencuri uang majikannya Rp10.000,00 (sepuluhribu rupiah) yang terdiri atas 10 lembar uang seribuan yang disimpan dalam lemari. Uang itu diambil pembantu lembar per lembar hampir setiap hari, hingga sejumlah uang tersebut habis di-ambilnya. 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/WvS 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/WvS, yaitu menyembunyikan orang yang melakukan kejahatan, Pasal 261 KUHP/WvS yaitu menyimpan barang-barang yang dapat dipakai untuk memalsukan materai dan merek, Pasal 333 KUHP/WvS 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/WvS tentang penadahan.

Delik bersusun, yaitu delik yang harus beberapa kali dilakukan untuk dikenakan pidana. Misalnya Pasal 296 KUHP/WvS, yaitu memudahkan perbuatan cabul antara orang lain sebagai pencarian 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/WvS tentang pembunuhan dan Pasal 362 KUHP/WvS 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/WvS tentang pembunuhan berkualifikasi dan Pasal 363 KUHP/WvS tentang pencurian berkualifikasi.

Delik prevellise, 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/WvS 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/WvS tentang pembunuhan dan Pasal 351 KUHP/WvS tentang penganiayaan.

Delik kealpaan, yaitu delik yang dilakukan karena kesalahannya atau kealpaan. Misalnya Pasal 359 KUHP/WvS, yaitu karena kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan orang mati dan Pasal 360 KUHP/WvS, yaitu karena kesalahannya (kealpaannya) menyebabkan orang lain mendapat luka-luka.

h. Delik politik dan delik umum;

Delik politik, yaitu delik yang ditujukan terhadap keamanan negara dan kepala negara. Ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Buku II Bab I sampai Bab V, Pasal 104 KUHP/WvS sampai Pasal 181 KUHP/WvS.

Delik umum adalah delik yang tidak ditujukan kepada keamanan negara dan kepala negara. Misalnya Pasal 362 KUHP/WvS tentang pencurian dan Pasal 372 KUHP/WvS tentang penggelapan.

i. 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/WvS tentang pembunuhan, Pasal 362 KUHP/WvS tentang pencurian dan lain sebagainya.

j. Delik aduan dan delik biasa.

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

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

C. Tinjauan Umum tentang Kejaksaan

1. Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana

Mekanisme penyelenggaraan peradilan pidana merupakan rangkaian proses bekerjanya aparat penegak hukum, mulai dari proses penyelidikan

an dan penyidikan, penangkapan, penahanan, penuntutan, sampai pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan kata lain bahwa mekanisme penyelenggaraan peradilan pidana merupakan mekanisme bekerjanya hukum acara pidana untuk mewujudkan tujuan dari peradilan pidana.¹⁰⁵

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) menurut Mardjono adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat,¹⁰⁶ sedangkan Remington dan Ohlin dengan tegas mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara aturan perundang-undangan, praktek administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya.¹⁰⁷

Ruang lingkup sistem peradilan pidana di Indonesia, khususnya meliputi lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan undang-undang di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sebagaimana dikemukakan oleh Mardjono Reksodipoetra yang memberikan batasan terhadap sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan, yang terdiri dari lembaga-lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan

¹⁰⁵ Anang Shophan Tornado, *Reformasi Praperadilan Di Indonesia (Tinjauan Teori, Praktek dan Perkembangan Pemikiran)*, Cetakan Kesatu, Nusa Media, Bandung, 2019, hlm. 1.

¹⁰⁶ Barda Nawawi Arief, *Reformasi Sistem Peradilan Pidana (Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2011, hlm. 14.

¹⁰⁷ Romli Atmasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perpesktif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Putra A. Bardin, Jakarta, 1996, hlm. 14.

pemasyarakatan terpidana.¹⁰⁸ Mardjono mengemukakan bahwa tujuan dari sistem peradilan pidana, adalah:¹⁰⁹

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- b. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana;
- c. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Secara terminologi, sistem peradilan pidana atau *criminal justice system* merupakan suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar pendekatan sistem.¹¹⁰ Menurut Romli Atmasasmita, bahwa dalam peradilan pidana, sistem tersebut mempunyai ciri-ciri:¹¹¹

- a. Titik berat pada koordinasi dan sinkronisasi komponen peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan);
- b. Pengawasan dan pengendalian penggunaan kekuasaan oleh komponen peradilan pidana;
- c. Efektivitas sistem penanggulangan kejahatan lebih utama dari efisiensi penyelesaian perkara;
- d. Penggunaan hukum sebagai instrumen untuk memantapkan *The Administration of Justice*.

Empat komponen dalam sistem peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan) diharapkan dapat bekerjasama dan membentuk suatu sistem peradilan pidana yang terpadu

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Perspektif Teoritik dan Praktik Peradilan*, Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 38.

¹¹¹ Romli Atmasasmita, *loc.cit.*, hlm. 14.

yang dikenal dengan istilah *Integrated Criminal Justice System*. Muladi menegaskan bahwa makna *integrated criminal justice system* adalah sinkronisasi atau kesempatan dan keselarasan yang dapat dibedakan dalam:¹¹²

- a. Sinkronisasi struktural (*structural synchronization*) adalah keserampakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antara lembaga penegakan hukum;
- b. Sinkronisasi substansi (*substantial synchronization*) adalah keserampakan dan keselarasan yang bersifat vertikal dan horizontal dalam kaitannya dengan hukum positif;
- c. Sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*) adalah keserampakan dan keselarasan dalam menghayati pandangan-pandangan, sikap-sikap dan falsafah yang menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana.

Lembaga penegak hukum dalam peradilan pidana diakui eksistensinya guna menegakkan hukum dan keadilan. Konkretnya, lembaga penegak hukum ini yang menjalankan fungsi hukum pidana, baik hukum acara pidana (hukum formal) dengan bekerjanya lembaga penegak hukum diharapkan adanya dimensi keadilan, kepastian hukum dan hak asasi manusia dalam rangka perlindungan terhadap masyarakat, pelaku tindak pidana, korban, negara dan bangsa Indonesia.¹¹³

¹¹² Muladi, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Citrabaru, Jakarta, 1994, hlm. 30.

¹¹³ Anang Shophan Tornado, *op.cit.*, hlm. 15.

Sebagaimana disebutkan bahwa salah satu komponen sistem peradilan pidana di Indonesia adalah Kejaksaan. Dalam perkembangan sistem ketatanegaraan Indonesia, lembaga Kejaksaan merupakan bagian dari lembaga eksekutif yang tunduk kepada Presiden. Akan tetapi, apabila dilihat dari segi fungsinya, Kejaksaan merupakan bagian dari lembaga yudikatif. Hal ini dapat diketahui dari redaksi Pasal 24 Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

Penegasan mengenai badan-badan peradilan lain, diperjelas dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa:

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

Sebagai subsistem peradilan pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang dibidang pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 14 KUHAP, yaitu:

- a. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. Mengadakan pra penuntutan 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.

2. Penuntutan oleh Kejaksaan

Dalam undang-undang, ditentukan bahwa hak penuntutan hanya ada pada Penuntut Umum, yaitu Jaksa yang diberi wewenang oleh kitab-kitab Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Pada Pasal 1 angka 7 KUHAP, ter-cantum definisi penuntutan, sebagai berikut: “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”.

Tugas Jaksa selaku Penuntut Umum ditentukan di Pasal 13 *jo.* Pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP, yang pada dasarnya menyatakan bahwa: “Penuntut umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang

ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim”, kemudian muncul Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang selanjutnya tidak diberlakukan lagi dan diganti oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa kekuatan untuk melaksanakan penuntutan itu dilakukan oleh Kejaksaan.

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 memberikan wewenang kepada Kejaksaan, sebagaimana ketentuan Pasal 30, yaitu:

- (1) Di bidang 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) Di bidang 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.

Menilik rincian wewenang tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Jaksa/Penuntut Umum di Indonesia tidak mempunyai wewenang menyidik perkara. Penuntut Umum di Indonesia tidak mempunyai wewenang menyidik perkara dalam tindak pidana umum, misalnya pembunuhan, pencurian, dan sebagainya dari permulaan ataupun lanjutan. Ini berarti Jaksa atau Penuntut Umum di Indonesia tidak dapat melakukan penyelidikan/penyidikan terhadap tersangka atau terdakwa. Ketentuan ini disebut sistem tertutup, artinya tertutup kemungkinan Jaksa atau Penuntut Umum melakukan penyidikan, meskipun dalam arti insidental dalam perkara-perkara berat. Pengecualiannya adalah Jaksa atau Penuntut Umum dapat menyidik perkara dalam tindak pidana khusus, misalnya tindak pidana subversi, korupsi dan lain-lain.¹¹⁴

Berkaitan dengan kebijakan penuntutan, Penuntut Umumlah yang berwenang untuk menentukan suatu perkara hasil penyidikan, apakah sudah lengkap ataukah tidak untuk kemudian dilimpahkan ke Pengadilan Negeri untuk diadili. Hal ini diatur dalam Pasal 139 KUHP. Jika menurut pertimbangan Penuntut Umum suatu perkara tidak cukup bukti-bukti untuk diteruskan ke Pengadilan ataukah perkara tersebut bukan merupakan suatu

¹¹⁴ Eddy O.S. Hiarij, *Modul 1, Pengantar Hukum Acara Pidana*, Edisi Kesatu, Cetakan Pertama, Universitas Terbuka, Tangerang Selatan, 2015, hlm. 1.24.

delik, maka Penuntut Umum membuat membuat suatu ketetapan mengenai hal itu [Pasal 140 ayat (2) huruf b KUHAP].

Mengenai wewenang Penuntut Umum untuk menutup perkara demi hukum seperti tersebut dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP. Pedoman pelaksanaan KUHAP memberi penjelasan bahwa: “Perkara di-tutup demi hukum”, diartikan sesuai dengan Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (WvS) Bab VIII tentang hapusnya hak menuntut yang diatur dalam Pasal 76, Pasal 77, Pasal 78 dan Pasal 82 KUHP (WvS), sedangkan gugurnya kewenangan penuntutan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) diatur dalam Bab IV tentang Gugurnya Kewenangan Penuntutan dan Pelaksanaan Pidana Bagian Kesatu Gugurnya Kewenangan Penuntut-an dalam Pasal 132-Pasal 139 KUHP.

Penuntutan perkara dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam rangka pelaksanaan tugas penuntutan yang diembannya. Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penempatan Hakim.

Pada subsistem penuntutan, dalam KUHP tidak diatur ketentuan jika terjadi perbedaan penafsiran antara Penyidik dan Penuntut Umum mengenai ketentuan peraturan pidana yang akan dikenakan kepada ter-sangka, dan juga tidak mengatur mengenai berapa kali proses pengembalian berkas perkara tersangka dari Penuntut Umum kepada Penyidik yang berakibat merugikan tersangka, dan tidak ada nilai kepastian hukumnya. Kedua hal tersebut berpotensi menjadi sebab tidak adanya keterpaduan antara subsistem penyidikan dan subsistem penuntutan.¹¹⁵

Penuntut Umum dalam melaksanakan penuntutan yang menjadi wewenangnya, segera membuat surat dakwaan berdasarkan hasil penyidikan. Dalam hal didapati oleh Penuntut Umum bahwa tidak terdapat

¹¹⁵ R. Sugiharto, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Sekilas Sistem Peradilan Pidana Di Beberapa Negara*, Unissula Press, Semarang, 2012, hlm. 30.

cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan peristiwa pidana atau perkara ditutup demi hukum, maka Penuntut Umum menghentikan penuntutan yang dituangkan dalam suatu surat ketetapan.¹¹⁶

Berdasarkan Pasal 132 KUHP, disebutkan mengenai gugurnya kewenangan penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum, yakni:

- (1) Kewenangan penuntutan dinyatakan gugur jika:
 - a. Ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap setiap orang atas perkara yang sama;
 - b. Tersangka atau terdakwa meninggal dunia;
 - c. Kedaluwarsa;
 - d. Maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela bagi tindak pidana yang hanya diancam dengan pidana denda paling banyak kategori II;
 - e. Maksimum pidana denda kategori IV dibayar dengan sukarela bagi tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama I (satu) tahun atau pidana denda paling banyak kategori III;
 - f. Ditariknya pengaduan bagi tindak pidana aduan;
 - g. Telah ada penyelesaian di luar proses peradilan sebagaimana diatur dalam undang-undang; atau
 - h. Diberikannya amnesti atau abolisi.
- (2) Ketentuan mengenai gugurnya kewenangan penuntutan bagi korporasi memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 121.

Ketentuan mengenai *nebis in idem*, diatur dalam ketentuan Pasal 134 dan Pasal 135 KUHP, yakni:

a. Pasal 134 KUHP

Seseorang tidak dapat dituntut untuk kedua kalinya dalam 1 (satu) perkara yang sama jika untuk perkara tersebut telah ada putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

b. Pasal 135 KUHP

Jika putusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 berasal dari pengadilan luar negeri, terhadap setiap orang yang melakukan tindak pidana yang sama tidak boleh diadakan penuntutan dalam hal:

¹¹⁶ Anang Shophan Tornado, *op.cit.*, hlm. 47.

- a. Putusan bebas dari tuduhan atau lepas dari segala tuntutan hukum; atau
- b. Putusan berupa pemidanaan dan pidananya telah dijalani seluruhnya, telah diberi ampun, atau pelaksanaan pidana tersebut kedaluwarsa.

Untuk kedaluwarsanya penuntutan, diatur dalam ketentuan Pasal

136-Pasal 139 KUHP, yakni:

a. Pasal 136 KUHP

(1) Kewenangan penuntutan dinyatakan gugur karena kedaluwarsa apabila:

- a. Setelah melampaui waktu 3 (tiga) tahun untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau hanya denda paling banyak kategori III;
- b. Setelah melampaui waktu 6 (enam) tahun untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun;
- c. Setelah melampaui waktu 12 (dua belas) tahun untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 3 (tiga) tahun dan paling lama 7 (tujuh) tahun;
- d. Setelah melampaui waktu 18 (delapan belas) tahun untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara di atas 7 (tujuh) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun; dan
- e. Setelah melampaui waktu 20 (dua puluh) tahun untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun, pidana penjara seumur hidup, atau pidana mati.

(2) Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh anak, tenggang waktu gugurnya kewenangan untuk menuntut karena kedaluwarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikurangi menjadi $\frac{1}{3}$ (satu per tiga).

b. Pasal 137 KUHP

Jangka waktu kedaluwarsa dihitung mulai keesokan hari setelah perbuatan dilalukan, kecuali bagi:

- a. Tindak pidana pemalsuan dan tindak pidana perusakan mata uang, kedaluwarsa dihitung mulai keesokan harinya setelah barang yang dipalsukan atau mata uang yang dirusak digunakan; atau
- b. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 450, Pasal 451, dan Pasal 452 kedaluwarsa dihitung mulai keesokan harinya setelah korban tindak pidana dilepaskan atau mati sebagai akibat langsung dari tindak pidana tersebut.

c. Pasal 138 KUHP

- (1) Tindakan penuntutan tindak pidana menghentikan tenggang waktu kedaluwarsa;
- (2) Penghentian tenggang waktu kedaluwarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung keesokan hari setelah tersangka atau terdakwa mengetahui atau diberitahukan mengenai penuntutan terhadap dirinya yang dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) Setelah kedaluwarsa dihentikan karena tindakan penuntutan, mulai diberlakukan tenggang waktu kedaluwarsa baru.

d. Pasal 139 KUHP

Apabila penuntutan dihentikan untuk sementara waktu karena ada sengketa hukum yang harus diputuskan lebih dahulu, tenggang waktu kedaluwarsa penuntutan menjadi tertunda sampai sengketa tersebut mendapatkan putusan.

D. Keadilan Restoratif Dalam Perspektif Hukum Islam

Diversi dan keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan upaya perdamaian antar pihak yang berkonflik. Dalam Islam, perdamaian dikenal dengan kata *al-islah* yang artinya memperbaiki, mendamaikan dan menghilangkan sengketa atau kerusakan, berusaha mewujudkan perdamaian, membawa keharmonisan, menganjurkan orang untuk berdamai antara satu dengan lainnya, dan melakukan perbuatan baik berperilaku sebagai orang suci.¹¹⁷

Setiap sengketa yang timbul dalam masyarakat dapat mengganggu keseimbangan tatanan masyarakat, oleh karena itu perlu diupayakan agar setiap sengketa dapat diselesaikan sehingga keseimbangan tatanan masyarakat dapat dipulihkan. Dalam setiap masyarakat telah berkembang berbagai tradisi mengenai bagaimana sengketa ditangani. Sengketa dapat diselesaikan melalui berbagai cara, baik melalui forum formal yang disediakan oleh negara, maupun melalui forum-forum lain yang tidak resmi yang disediakan oleh negara.¹¹⁸

¹¹⁷ Tim Penyusun, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Intermansa, Jakarta, 1997, hlm. 740.

¹¹⁸ Eman Suparman, *Pilihan Forum Arbitrase dalam Sengketa Komersial Untuk Penegakan Keadilan*, Tata Nusa, Jakarta, 2004, hlm. 18.

Islah dalam Islam merupakan satu konsep yang utuh dalam penyelesaian suatu perkara. Secara mendasar terdapat prinsip-prinsip yang harus ada dalam proses *islah*, adalah:¹¹⁹

1. Pengungkapan kebenaran;
2. Adanya para pihak, yaitu pihak yang berkonflik dalam hal kejahatan dan harus ada korban serta pelaku, sedangkan pihak lain adalah mediator;
3. *Islah* merupakan proses sukarela tanpa paksaan; dan
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Prinsip tersebut menunjukkan bahwa Islam sangat menekankan penyelesaian perkara di luar mekanisme peradilan, juga dapat ditelusuri dari berbagai konsep dalam al-Qur'an, yakni konsep *islah* (perdamaian), sebagaimana ditegaskan dalam al-Qur'an Q.S. al-Hujurat ayat 9, bahwa:

وَأِنْ طَافْتَا عَلَى الْأَخْرَىٰ فَقَاتِلُوا الَّتِي تَبَغَىٰ حَتَّىٰ تَفِيءَ إِلَىٰ أَمْرِ اللَّهِ فَإِنَّ فَاءَ تَ فَأَصْلِحُوا بَيْنَهُمَا بِالْعَدْلِ وَأَقْسِطُوا إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ
الْمُقْسِطِينَ

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

¹¹⁹ Marsaid, *Harmonisasi Sistem Hukum Islam Terhadap Diversi Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*, Cetakan Kesatu, Rafah Press bekerjasama dengan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat UIN RF Palembang, Palembang, 2017, hlm. 49.

Abu Rohmad menjelaskan bahwa ancaman pidana tertentu dapat tergantikan tatkala mendapatkan pemaafan dari korban atau keluarga korban tindak pidana. Terkait dengan itu, Islam memiliki 3 (tiga) tingkatan hukuman, yaitu *Pertama*, pidana persamaan, *Kedua*, pemaafan dan *Ketiga*, *diat*.¹²⁰

Hal tersebut menunjukkan bahwa Islam mengenal dua paradigma dalam penyelesaian perkara, yaitu paradigma litigasi dan non-litigasi. Paradigma litigasi adalah suatu pandangan dan keyakinan mendasar bahwa satu-satunya institusi yang tepat untuk menyelesaikan perkara adalah melalui pengadilan. Sebaliknya, paradigma non-litigasi berangkat dari asumsi dasar bahwa penyelesaian perkara tidak selalu melalui hukum dan pengadilan. Cara-cara di luar pengadilan adalah bagian dari model yang tidak ditinggalkan dan terbukti efektif menyelesaikan perkara tanpa meninggalkan luka dan dendam yang berkelanjutan. Cara terakhir inilah yang kini disebut dengan pendekatan *restorative justice*.¹²¹

Kedudukan doktrin pemaafan dalam hukum Islam tersebut yang kini diakui sebagai bentuk alternatif penyelesaian perkara dengan pencapaian tujuan pemidanaan yang paling ideal. Melalui lembaga pemaafan, penyelesaian perkara dapat membuahkan keadilan yang seimbang antara pelaku, korban, dan masyarakat. Cita-cita pemidanaan yang demikian inilah yang hendak dicapai dalam pendekatan keadilan restoratif.¹²²

Asas keadilan restoratif dalam hukum pidana Islam juga terlihat dalam ketentuan hukuman yang diberlakukan dalam *jarimah qishash*, yaitu kasus pembunuhan. Tindak pidana pembunuhan diberikan hukuman berupa *qishash* (dihukum mati), *diyat* (membayar denda), atau pemaafan dari keluarga korban. Ketiga pemidanaan tersebut bersifat alternatif, bukan kumulatif artinya jika telah ditetapkan hukuman pertama, maka tidak dapat ditambah dengan

¹²⁰ Nor Soleh, Restorative Justice Dalam Hukum Pidana Islam Dan Kontribusinya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil Indonesia, dalam *Isti'dal, Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015, hlm. 126, Url: <https://ejournal.unisnu.ac.id/JSHI/article/view/640/930>.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*, hlm. 127.

hukuman yang kedua. Hal yang menarik adalah pilihan hukuman ketiga, yaitu pemaafan dari keluarga korban.¹²³

Pemberian maaf dalam hukum Islam, tidak hanya berlaku pada tindak pidana klasifikasi sangat ringan saja, melainkan diberikan terhadap tindak pidana pembunuhan yang masuk klasifikasi sangat berat/sangat serius, sehingga mestinya bertitik tolak pada ketentuan tersebut diperlukan *penal reform* bernuansa keadilan restoratif yang menysasar pada tindak pidana apapun tanpa memandang klasifikasi pidana.¹²⁴

Pemaafan merupakan penghapusan pidana dalam hukum Islam. Terhadap kasus sebesar pembunuhan saja dapat diupayakan melalui jalur penyelesaian di luar pengadilan dan penerapan keadilan restoratif, mestinya melalui konsep yang dijalankan dalam hukum Islam dapat mengilhami pembaharuan hukum pidana materiil di Indonesia, khususnya terhadap penyelesaian perkara yang masuk dalam kategori klasifikasi sangat ringan.¹²⁵

¹²³ *Ibid.*, hlm. 129-130.

¹²⁴ *Ibid.*, hlm. 134.

¹²⁵ *Ibid.*, hlm. 130.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*;

Sarana untuk menciptakan kehidupan berbangsa dan bernegara yang aman dan tertib guna mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, antara lain dilakukan melalui proses penegakan hukum, oleh karena ketika hukum tidak dipatuhi akan muncul kekacauan dan ketidak-

teraturan.¹²⁶ Pada umumnya, penegakan hukum dimaknai sebagai proses berkerjanya aparaturnya penegak hukum, seperti Polisi, Jaksa, Hakim dan Advokat dalam menanggulangi tindak pidana.

Penegakan hukum itu menjadi salah satu parameter dalam keberhasilan negara hukum.¹²⁷ Indonesia sebagai negara hukum, maka negara Indonesia mempunyai kewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, merupakan tugas yang harus diemban oleh pemerintah, yang kewajibannya menjadi hak dasar warga negara tanpa kecuali.¹²⁸ Disebutkan pula dalam prinsip Pancasila Sila Ke-5, yang berbunyi: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”, dapat dijelaskan bahwa salah satunya berkaitan dengan hukum yang menjadi hak rakyat Indonesia keadilan dalam kebenaran.¹²⁹ Berdasarkan hal tersebut, penegakan hukum di Indonesia didasarkan pada keadilan dan kebenaran sebagaimana yang menjadi cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia.

Keadilan pada dasarnya adalah pelaksanaan hukum, dalam artian menuntut hak secara konkrit atau sengketa atau pelanggaran, fungsi yang

¹²⁶ Jawade Hafidz, Cyberbullying, Etika Bermedia Sosial, dan Pengaturan Hukumnya, dalam *Jurnal Cakrawala Informasi*, Vol. 1 No. 1, 2021, url: <https://itbsemarang.ac.id/sijies/index.php/jci/article/view/147/110>.

¹²⁷ Sri Endah Wahyuningsih dan Rismanto, Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia, dalam *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. II No. 1, Januari-April 2015, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/4136/2887>.

¹²⁸ Farhan Munirus Su'aidi dan Abdullah Arief Cholil, Law Protection on Wife Whose The Claims Fall Due To Husband Refuse His Reconciliation On Implementing Of Divorce Pledge, dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 2 No. 4, Desember 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8367/3897>.

¹²⁹ Lailatul Nur Hasanah dan Sri Endah Wahyuningsih, The Application of Justice Principles Of Rapid Simple Fee In Criminal Justice System In The State Court (Case Study in State court of Pati), dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 2 No. 4, Desember 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8353/3910>.

dilakukan oleh suatu institusi dengan memberikan putusan yang mengikat dan bertujuan untuk mencegah main hakim sendiri (*eigenrichting*).¹³⁰

Penegak hukum dalam upaya penegakan hukum, dituntut untuk melaksanakan tugas sesuai dengan amanah peraturan perundang-undangan yang mengarah pada putusan-putusan dengan substansi berupa keadilan bagi para pihak.¹³¹ Fungsi penegakan hukum diharapkan dapat mencegah orang (melakukan tindak pidana).¹³²

Penegakan hukum merupakan upaya penegakan norma-norma hukum yang nyata sebagai kode perilaku yang berkenaan dengan lalu lintas hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan ber-negara, yang diharapkan mendorong kreativitas dan peran aktif dalam membangun masyarakat negara, khususnya dalam menjamin kemerdekaan hak asasi manusia karena merupakan hak-hak dasar yang kodrati, yang melekat pada diri manusia dan alam semesta.¹³³

Bambang Poernomo menyatakan bahwa penegakan hukum yang ada di masyarakat modern tidak hanya diartikan dalam arti sempit, tetapi juga dalam

¹³⁰ Wilmar Ibni Rusydan, Umar Ma'ruf dan Bambang Tri Bawono, Judicial Activism In Criminal Case To Ensure The Human Rights Upholding (Study In State Court Of Semarang), dalam *Jurnal Daulat Hukum Vol. 2 No. 4*, 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8347/3868>.

¹³¹ Iwan Setiyadi dan Sri Kusriyah, Law Enforcement Process Analysis By Agencies Of Provos Indonesian National Police (Inp) On Discipline Violation In The Form Of Crime By Police Members (Case Study In National Police Headquarter), dalam *Jurnal Daulat Hukum, Vol. 2 No. 2*, Juni 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/5424/3345>.

¹³² Dany Andhika Karya Gita, Amin Purnawan dan Djauhari, Kewenangan Kepolisian Dalam Menangani Tindak Pidana Pertambangan (Illegal Mining) Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 (Studi Di Kepolisian Negara Indonesia), dalam *Jurnal Daulat Hukum, Vol. 1. No. 1*, Maret 2018, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/2561/1918>.

¹³³ Tasmu dan Rahmat Bowo Suharto, The Legal Consequence Of The Judge Decision In The Case Of Children Criminal Justice Which Do Not Based On Society Research From Society Supervisor (Studies on Settlement Case of Children Crime In State Court of Cirebon), dalam *Jurnal Daulat Hukum Vol. 2 No. 4*, 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8362/3900>.

arti luas, seperti di Indonesia penegakan hukum dikaitkan dengan unsur manusia dan lingkungan sosialnya.¹³⁴

Proses penegakan hukum merupakan suatu upaya yang dilakukan untuk menanggulangi tindak pidana melalui sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Istilah *criminal justice system*, pertama kali diperkenalkan sebagai reaksi atas kegagalan mekanisme kerja aparat penegak hukum dan lembaga penegak hukum dalam menanggulangi tindak pidana dan menekan angka kriminalitas. Kegagalan tersebut menyebabkan munculnya gagasan tentang perlunya “pendekatan sistem” atau “*system approach*” dalam mekanisme administrasi peradilan pidana. Pendekatan sistemik ini dalam teori kriminologi dan pencegahan kejahatan dikenal dengan istilah “*criminal justice system model*”.¹³⁵

Pandangan umum menyatakan bahwa suatu peradilan pidana dianggap berhasil apabila aparat penegak hukum mampu membawa pelaku tindak pidana ke Pengadilan untuk mendapatkan hukuman yang setimpal. Namun, dalam kasus tertentu ternyata masyarakat seringkali mempersoalkan dan tidak puas atas upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum terhadap para pelaku tindak pidana, meskipun pelaku tersebut diduga atau disangka telah melakukan tindak pidana, oleh karena tidak mencerminkan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat.

Beberapa kasus yang dinilai tidak mencerminkan keadilan masyarakat, seperti kasus Nenek Minah, Basar Suyanto dan Kholil, Misran dan sebagainya sempat mendapat sorotan masyarakat karena penuntutan atas kasus tersebut yang dinilai mengesampingkan nilai keadilan masyarakat, dan dianggap berbanding terbalik dengan kasus koruptor yang tuntutananya rendah dan dengan

¹³⁴ Muhammad Dani Hamzah, Penegakan Hukum Pada Kasus Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Yang Menyebabkan Hilangnya Nyawa Orang, dalam *Jurnal Daulat Hukum Vol. 1. No. 1*, 2018, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/2563/1920>.

¹³⁵ Cristina Soerya, et.al., *Kedudukan Kejaksaan Agung Sebagai Penegak Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Puslitbang Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 2001, hlm. 11.

vonis ringan dalam penyelesaian perkaranya, sehingga ada kesan bahwa terjadi tebang pilih dalam proses penegakan hukum. Selain itu, dalam kasus-kasus yang tidak mencerminkan nilai-nilai keadilan masyarakat tersebut, terdakwa sebelumnya juga sempat ditahan sehingga hal tersebut menambah penderitaan yang bersangkutan dan sangat mengganggu perekonomian ke-luarganya. Seorang teoritis, menyatakan bahwa “terhadap rakyat kecil yang tidak berdaya, dengan gagahnya hukum ditegakkan, namun sebaliknya terhadap si kuat, hukum enggan menunjukkan keampuhannya” (*We don't believe the paper rules, show me over the prison*), kata orang Amerika.¹³⁶

Masyarakat mempersoalkan upaya penyidikan oleh Kepolisian, penuntutan yang dilakukan Kejaksaan bahkan pemeriksaan di persidangan terhadap para pelaku tindak pidana ialah bahwa penyidikan oleh Kepolisian, penuntutan oleh Kejaksaan dan pemeriksaan perkara di persidangan terhadap kasus-kasus semacam itu justru menimbulkan ketidakadilan dan ketidaktennraman serta dapat menggoyahkan rasa damai dalam kehidupan bermasyarakat, oleh karena itu muncul gagasan agar kasus-kasus semacam itu dapat diselesaikan di luar pengadilan (*out of court settlement*), untuk itu perlu dibangun dan dikembangkan eksistensi dan mekanisme penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan secara komprehensif dan akuntabel.¹³⁷

¹³⁶ Muhadar et.al., *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2009, hlm. 256.

¹³⁷ Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana; Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hlm. 80.

Pemikiran bahwa penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga Pengadilan dan teori pemidanaan retributif, ternyata banyak menimbulkan permasalahan dan dampak negatif. Pendekatan keadilan retributif dirasakan kurang memberikan manfaat bagi masyarakat, terutama bagi korban dan pelaku tindak pidana, sehingga sistem peradilan pidana modern saat ini mulai didorong untuk kembali menggunakan pendekatan ke-adilan restoratif.¹³⁸

Penanganan perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif menawarkan pandangan dan pendekatan berbeda dalam memahami dan menangani suatu tindak pidana. Makna tindak pidana dalam pandangan keadilan restoratif, pada dasarnya sama seperti pandangan hukum pidana pada umumnya, yaitu serangan terhadap individu dan masyarakat serta hubungan kemasyarakatan. Akan tetapi, dalam pendekatan keadilan restoratif, korban utama atas terjadinya suatu tindak pidana bukanlah negara, sebagaimana dalam sistem peradilan pidana yang sekarang ada. Oleh karenanya, tindak pidana menciptakan kewajiban untuk membenahi rusaknya hubungan akibat terjadinya suatu tindak pidana. Sementara keadilan dimaknai sebagai proses pencarian pemecahan masalah yang terjadi atas suatu perkara pidana, di mana keterlibatan korban, masyarakat dan pelaku menjadi penting dalam usaha perbaikan, rekonsiliasi dan penjaminan keberlangsungan usaha perbaikan tersebut.¹³⁹

Akses setiap orang untuk mendapatkan keadilan dalam proses peradilan pidana adalah hak asasi manusia. Hak ini di Indonesia telah dijamin dalam konstitusi dalam bentuk hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga menjamin hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum sebagai hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi atau ditunda pemenuhannya dalam keadaan apa pun.¹⁴⁰

¹³⁸ Ketut Sumedana, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Berbasis Nilai-Nilai Pancasila*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2020, hlm. 28.

¹³⁹ Jonlar Purba, *op.cit.*, hlm. 55.

¹⁴⁰ Yahman dan Nurtin Tarigan, *Peran Advokat Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cetakan Kesatu, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2019, hlm. 133.

Keadilan adalah hak dasar manusia yang patut dihormati dan dijamin pemenuhannya. Akses terhadap keadilan pada intinya berfokus pada dua tujuan dasar dari keberadaan suatu sistem hukum, yaitu sistem hukum seharusnya dapat diakses oleh semua orang dari berbagai kalangan, dan seharusnya dapat menghasilkan ketentuan maupun keputusan yang adil bagi semua kalangan, baik secara individual maupun kelompok.¹⁴¹

Keadilan restoratif sebagai suatu langkah terobosan dalam menanggulangi kebuntuan dalam problematika terbaikannya hak dan kepentingan korban dalam proses peradilan pidana, sehingga dapat memenuhi hak korban dan pelaku tindak pidana, dan ini bukanlah sesuatu hal yang sama sekali baru, melainkan semacam revitalisasi khasanah kearifan lokal (*local wisdom*) dari masyarakat tradisional,¹⁴² yang dikenal oleh bangsa Indonesia yakni musyawarah.

Keadilan restoratif sangat perlu dilakukan dalam penyelesaian perkara tindak pidana, dan dilakukan oleh semua komponen dalam sistem peradilan pidana. Komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana harus ada keterpaduan demi tercapainya tujuan bersama. Keterpaduan antar komponen sistem sangat ditekankan, mengingat sistem peradilan pidana dijalankan oleh aparat yang bernaung dalam lembaga yang berbeda-beda, oleh karena itulah, maka dibelakang istilah “sistem peradilan pidana” ditambahkan kata “terpadu”, sehingga menjadi “sistem peradilan pidana terpadu” (*integrated criminal justice system*).¹⁴³

Sebagaimana disebutkan bahwa salah satu komponen penggerak sistem peradilan pidana ialah Kejaksaan Republik Indonesia atau yang biasa disebut

¹⁴¹ *Ibid.*, hlm. 134.

¹⁴² Natangsa Surbakti, *Peradilan Restoratif Dalam Bingkai Empiri; Teori dan Kebijakan*, Cetakan Kesatu, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014, hlm. 195.

¹⁴³ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 194.

Kejaksaan. Kejaksaan sebagai bagian dari sistem peradilan pidana diatur dalam Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 *jo.* Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Menurut Pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 *jo.* Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, di samping Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA) beserta seluruh jajaran peradilan di bawahnya, juga terdapat badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Penjelasan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “badan-badan lain”, antara lain Kepolisian, Kejaksaan, Lembaga Pemasyarakatan dan Advokat. Merujuk pada ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa Kejaksaan merupakan bagian dari sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana pada dasarnya merupakan suatu sistem yang dibuat untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman.

Tugas pokok Kejaksaan sebagai salah satu unsur sistem peradilan pidana dilaksanakan oleh pejabat, yang disebut dengan Jaksa. Jaksa adalah salah satu aparatur negara yang diberi tugas dan wewenang untuk melaksanakan penegakan hukum, yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Jaksa diorganisasikan dalam lembaga Kejaksaan Republik Indonesia.

Adapun dasar hukum atau undang-undang pokok yang dapat dijadikan rujukan, yang mengatur mengenai kewenangan Jaksa dan Kejaksaan adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik

Indonesia, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Merujuk pada ketentuan KUHAP, maka yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan tugas penegakan hukum adalah pejabatnya, sebab yang disebutkan dalam KUHAP pada umumnya adalah pejabatnya, seperti Penyelidik, Penyidik, Penuntut Umum, Jaksa dan Hakim. Hal ini secara singkat dapat dilihat dalam BAB I tentang Ketentuan Umum yang hanya terdiri atas satu pasal, yaitu Pasal 1 KUHAP yang mengatur tentang definisi beberapa istilah yang terdapat dalam KUHAP, dan dari berbagai definisi tersebut tidak ada yang menyebutkan kelembagaannya, tetapi menyebutkan pejabatnya.

Hal ini berbeda dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menentukan kewenangan lembaga Kejaksaan dalam bidang penegakan hukum, yakni dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, yang menyatakan bahwa:

- Di bidang 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.

Adanya dua aturan tersebut, secara yuridis kewenangan penegakan hukum, khususnya yang terkait dengan Jaksa dan Kejaksaan, dapat dikatakan sebagai kewenangannya Jaksa dan juga kewenangannya lembaga Kejaksaan. Namun, apabila dilihat secara substantif, sebenarnya kewenangan tersebut merupakan kewenangan Jaksa, dan oleh karena Jaksa itu diorganisasi dalam lembaga Kejaksaan, maka secara otomatis kewenangan tersebut juga menjadi kewenangan lembaga. Namun sebaliknya, yang menjadi kewenangan lembaga Kejaksaan belum tentu menjadi kewenangan Jaksa. Hal ini dapat dilihat pada kewenangan Kejaksaan dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, yang menyatakan bahwa:

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.

Berbagai kewenangan tersebut, dapat saja tidak dilakukan oleh Jaksa tetapi dilakukan oleh pegawai Kejaksaan lainnya yang menguasai bidang kewenangan tersebut. Misalnya dalam bidang penelitian dan pengembangan, hal tersebut dapat dilakukan oleh fungsional peneliti yang ada di Kejaksaan, khususnya Pusat Litbang Kejaksaan Agung. Begitu pula dengan kewenangan di bidang statistik kriminal juga dapat dilakukan oleh pegawai Kejaksaan selain

Jaksa, khususnya mereka yang menguasai ilmu statistik dan teknologi informasi, bahkan dapat jadi bila kewenangan tersebut diberikan kepada Jaksa yang tidak menguasai ilmu statistik dan teknologi, justru akan menghasilkan *output* yang tidak sesuai harapan. Namun demikian, Jaksa bukanlah satu-satunya pejabat di Kejaksaan yang secara khusus disebut oleh KUHAP sebagai pelaksana penegakan hukum, sebab KUHAP juga menyebut pejabat lainnya yaitu Jaksa Agung. Ketentuan ini dapat dilihat dalam Pasal 260 ayat (1) KUHAP, yang menyatakan bahwa: “Permohonan kasasi demi kepentingan hukum disampaikan secara tertulis oleh Jaksa Agung kepada Mahkamah Agung melalui Panitera Pengadilan yang telah memutus perkara dalam tingkat pertama, disertai risalah yang memuat alasan permintaan itu”.

Pasal 260 ayat (1) KUHAP, secara tegas disebutkan bahwa yang berwenang menyampaikan permohonan kasasi demi kepentingan hukum adalah Jaksa Agung, bukan Jaksa yang lainnya atau lembaga Kejaksaan. Ketentuan semacam ini juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, walaupun perihal Undang-Undang tersebut adalah tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, bahkan bukan hanya mengatur kewenangan Jaksa Agung dalam melakukan kasasi demi kepentingan hukum, tetapi juga kewenangan lain, termasuk kewenangan pengesampingan perkara berdasarkan asas oportunitas. Adapun kewenangan Jaksa Agung, sebagaimana disebutkan dalam ketentuan

Pasal 35 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, yakni:

- (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. Mengkoordinasikan, 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.

Berbagai kewenangan Jaksa Agung yang disebutkan dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tersebut, secara tegas disebutkan pemilik kewenangan, yaitu Jaksa Agung.

Oleh karena Jaksa Agung juga berada dalam wadah Kejaksaan, maka kewenangannya juga dianggap sebagai kewenangan Kejaksaan sehingga kewenangan Jaksa Agung juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021.

Setelah memahami kewenangan dari lembaga Kejaksaan, Jaksa dan Jaksa Agung, maka selanjutnya dapat diuraikan mengenai peran Jaksa dalam penegakan hukum. Jaksa memiliki peranan penting dibidang hukum dalam proses pengadilan, baik sebagai Penuntut Umum, maupun sebagai Pengacara Negara, Jaksa termasuk salah satu jabatan penting lainnya.¹⁴⁴

Peran Jaksa dibanyak negara, mempunyai peran ganda, yaitu sebagai administrator (pengatur) dan hakim semu (*quasi-judicial officer*). Sebagai administrator, Jaksa menjalankan fungsi Penuntut Umum, berperan sebagai seorang “Rambo”, yaitu menuntut perkara dengan tujuan menghasilkan hukuman yang dijatuhkan Hakim semaksimal mungkin dan menghindari tunggakan perkara, sedangkan sebagai hakim semu (*quasi-judicial officer*) maka Jaksa menjalankan fungsi “menteri kehakiman” yang berperan seperti “Paus”, yaitu melindungi yang tidak bersalah, mempertimbangkan hak-hak tersangka, dan mencegah terjadinya penuntutan atas dasar balas dendam.¹⁴⁵

Jaksa adalah tokoh utama atau tokoh sentral dalam penyelenggaraan peradilan pidana, sehingga Jaksa berperan penting dalam proses pembuatan keputusan. Jaksa memiliki kekuasaan menetapkan, apakah akan menuntut atau tidak menuntut hampir semua perkara pidana.

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

¹⁴⁴ R.M. Surachman dan Jan S. Maringka, *Eksistensi Kejaksaan Dalam Konstitusi di Berbagai Negara*, Cetakan Kedua, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 25.

¹⁴⁵ R.M. Surachman, *Mozaik Hukum I...*, *op.cit.*, hlm. 69.

penghentian penuntutan, penuntutan percobaan, pengesampingan perkara, transaksi, bahkan dapat juga berupa penjatuhan hukuman dengan atau tanpa persetujuan Pengadilan.¹⁴⁶

Para penyelenggara hukum (termasuk Jaksa) dalam konteks diskresi, dituntut untuk memilih dengan kebijakan bagaimana ia harus bertindak. Otoritas yang ada pada mereka berdasarkan aturan-aturan resmi, dipakai sebagai dasar pembenaran untuk menempuh cara yang bijaksana dalam menghampiri kenyataan tugasnya berdasarkan pendekatan moral daripada ketentuan-ketentuan formal.¹⁴⁷

Diskresi bagi penyelenggara hukum merupakan faktor wewenang hukum yang dijalankan secara bertanggungjawab dengan mengutamakan pertimbangan moral daripada peraturan abstrak. Diskresi yang dilakukan seorang penyelenggara hukum, semata-mata atas dasar pertimbangan tentang kegunaan dan kefungisian tindakan itu dalam mencapai tujuan yang lebih besar demi menjaga kewibawaan hukum. Pada dasarnya, diskresi ditempuh karena dirasakan sarana hukum kurang efektif dan terbatas sifatnya dalam mencapai tujuan hukum dan sosial.¹⁴⁸

Asas kebijaksanaan menuntut merupakan salah satu bentuk diskresi yang dimiliki Jaksa selaku aparatur negara. Jaksa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, tidak hanya harus memperhatikan kebijakan (*policy*) yang digariskan pimpinannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi dalam situasi tertentu Jaksa juga mempunyai kebebasan atau kebijaksanaan (*discretion*).¹⁴⁹

¹⁴⁶ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *loc.cit.*, hlm. 7.

¹⁴⁷ Jonaedi Efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim Berbasis Nilai-Nilai Hukum dan Rasa Keadilan yang Hidup Dalam Masyarakat*, Cetakan Kesatu, Kencana Prenada Media Group, Depok, 2018, hlm. 76.

¹⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 77.

¹⁴⁹ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

Kewenangan diskresi yang dimiliki oleh Jaksa telah diatur oleh KUHAP. KUHAP mengatur secara sistematis kewenangan tiap-tiap komponen penggerak sistem peradilan pidana, termasuk juga Jaksa. Tugas dan fungsi Jaksa dalam sistem peradilan pidana adalah sebagai Penuntut Umum. Kewenangan Jaksa sebagai Penuntut Umum mengalami pasang surut seiring dengan perubahan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan penetapan kewenangan dan pelaksanaan kewenangannya bila dikaitkan dengan doktrin dan tradisi penuntutan.

Asas *dominus litis* dikenal dalam doktrin penuntutan, yang mana wewenang penuntutan adalah monopoli Jaksa. Jaksa adalah *dominus litis* atau penguasa perkara, yang mana Jaksa berwenang untuk melakukan penuntutan atau tidak ke Pengadilan.

Peran dan fungsi Jaksa yang sangat besar dalam proses peradilan pidana, maka Jaksa menjadi pengendali proses penanganan perkara atau *dominus litis*. *Dominus litis* Kejaksaan tidak dapat dilepaskan dari persoalan penuntutan secara keseluruhan.¹⁵⁰ Penuntutan merupakan tindakan Penuntut Umum melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang, dalam hal dan cara menurut undang-undang dengan permintaan supaya di-periksa dan diputuskan Hakim di sidang Pengadilan.¹⁵¹

¹⁵⁰ Jan S. Maringka, *Reformasi Kejaksaan Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 55.

¹⁵¹ Harrys Pratama Teguh dan Usep Saepullah, *Teori dan Praktik Hukum Acara Pidana Khusus; Penundaan Eksekusi Mati Bagi Terpidana Mati di Indonesia (Kasus: Tipikor, Narkoba, Teroris, Pembunuhan dan Politik)*, Cetakan Kesatu, Pustaka Setia, Bandung, 2016, hlm. 195.

Sebagai *dominus litis*, maka Jaksa merupakan pejabat yang berwenang untuk menentukan apakah suatu perkara layak diajukan ke penuntutan atau harus dihentikan penuntutannya.¹⁵² Kewenangan Jaksa untuk menghentikan atau melanjutkan proses penuntutan, juga berarti Jaksa bebas menerapkan peraturan pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak, sesuai dengan hati nurani dan profesionalitas Jaksa itu sendiri.

Menurut Andi Hamzah bahwa karena Penuntut Umum itu *dominus litis* dalam penuntutan, maka Penuntut Umum bebas untuk menetapkan peraturan pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak. Hal tersebut dikemukakan Andi Hamzah terkait dengan permasalahan apakah Penuntut Umum berwenang mengubah suatu pasal dengan pasal yang lebih sesuai, apabila Penuntut Umum setelah meneliti hasil pemeriksaan Penyidik yang dipandang olehnya sudah cukup, tetapi Penyidik tidak tepat mencantumkan pasal undang-undang pidana yang didakwakan.¹⁵³

Secara umum, dalam praktik Kejaksaan dikenal adanya 2 (dua) macam penghentian penuntutan, yakni:

1. Penghentian penuntutan karena alasan teknis atau demi hukum;¹⁵⁴

Penghentian penuntutan karena alasan teknis, yaitu karena alasan

berikut:

- a. Tidak cukup bukti;
- b. Peristiwanya bukan tindak pidana; dan

¹⁵² Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

¹⁵³ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 161.

¹⁵⁴ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 199-201.

c. Perkaranya ditutup demi hukum (meninggal dunia, daluwarsa, atau *nebis in idem*).

Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP, namun kewenangan ini hampir tidak pernah digunakan Penuntut Umum, kecuali penghentian penuntutan demi hukum karena terdakwa meninggal dunia. Penghentian perkara lebih banyak terjadi pada tahap penyidikan karena Penyidik juga diberi kewenangan menghentikan penyidikan dengan alasan yang sama dengan penghentian penuntutan yang merupakan kewenangan Penuntut Umum.

Kewenangan Penyidik menghentikan penyidikan dengan alasan seperti alasan penghentian penuntutan, diatur dalam Pasal 109 ayat (2) KUHAP. Jaksa selaku Penuntut Umum dalam penghentian penyidikan, tidak pernah dilibatkan atau dimintai pendapatnya. Hal ini dikarenakan sejak berlakunya KUHAP yang menggantikan *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR), penyidikan dan penuntutan dipisahkan secara tajam.

Jaksa pada masa KUHAP tidak lagi memiliki kewenangan untuk turut campur dalam penghentian penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik. KUHAP tidak lagi mengikuti doktrin yang menyatakan penyidikan bagian yang tidak terpisahkan dari penuntutan seperti yang dianut di negara-negara Eropa Kontinental, padahal menurut doktrin, proses peradilan pidana tidaklah bersambung seperti “kartu domino”, melainkan ber-sambung seperti “mata rantai”, di mana satu sama lain saling mengontrol. Untuk itu, penyidikan dan penuntutan tidak dapat dipisahkan secara tajam, karena penyidikan adalah bagian dari penuntutan secara luas. Petunjuk yang diberikan oleh Jaksa kepada Penyidik merupakan salah satu kontrol agar pelaksanaan proses tidak keluar dari garis hukum, baik materiil maupun yang formal.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Cristina Soerya, et.al., *op.cit.*, hlm. 56.

Pemisahan secara tajam fungsi penyidikan dan penuntutan, menyebabkan terjadinya banyak perkara mengambang (*floating case*), karena tidak ditindaklanjuti oleh Penyidik, dan tidak ada pula pemberitahuan penghentian penyidikan yang disampaikan kepada Penuntut Umum. Di sisi lain, Jaksa selaku Penuntut Umum juga tidak dapat melakukan penyidikan sendiri, karena KUHAP tidak lagi menganggap penyidikan bagian dari penuntutan. Akibatnya, masyarakat (khususnya korban/ pelapor) tidak mendapatkan kepastian hukum dan keadilan. Dalam hal ini, ada 3 (tiga) macam perkara yang masuk dalam kategori perkara men-ambang (*floating case*), yaitu:

- a. Perkara yang sudah dinyatakan lengkap (P-21), tetapi belum diserahkan tersangka dan barang buktinya;
 - b. Permintaan penyempurnaan berkas penyidikan dalam rangka pra-penuntutan (P-18/P-19) oleh Jaksa, namun tidak ditindaklanjuti oleh Penyidik; dan
 - c. Perkara yang sudah ada Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) atau SPDP-nya sudah diterima Jaksa, tetapi berkasnya belum dilimpahkan.
2. Penghentian penuntutan dengan alasan demi kepentingan umum atau dikenal dengan istilah penghentian penuntutan dengan alasan kebijakan (*policy*) atau pengesampingan perkara (*seponering* atau *deponering*).¹⁵⁶

Penghentian penuntutan demi kepentingan umum ini, dapat dilakukan dengan maupun tanpa syarat, misalnya telah ada perdamaian, kerugian korban telah diganti atau usia pelaku sudah tua. Penghentian penuntutan dengan alasan demi kepentingan umum ini dilakukan Jaksa

¹⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 202-203.

berdasarkan asas oportunitas, yang secara internasional diartikan sebagai “*the public prosecutor may decide -conditionally or unconditionally- to make prosecution to court or not*” (Penuntut Umum dapat menentukan menuntut atau tidak menuntut ke Pengadilan baik dengan syarat maupun tanpa syarat).

Penghentian penuntutan demi kepentingan umum atau *seponering* juga jarang dilakukan oleh Jaksa selaku Penuntut Umum. Hal ini dikarenakan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, kewenangan pengesampingan perkara hanya diberikan kepada Jaksa Agung (Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961). Ketentuan tersebut tetap dipertahankan dalam Pasal 32 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, dan Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka para Jaksa di Indonesia kini hanya berwenang melakukan penghentian perkara dengan alasan teknis. Padahal diberbagai negara, kewenangan pengesampingan perkara tersebut bukan hanya menjadi wewenang Jaksa Agung, tetapi merupakan wewenang semua Jaksa.

Adapun perbedaan penghentian penuntutan demi hukum dan demi kepentingan umum, adalah sebagai berikut:¹⁵⁷

1. Pada penghentian penuntutan demi hukum, semata-mata hanya untuk kepentingan hukum, yaitu:
 - a. Bila perkara tersebut tidak cukup bukti, sehingga jika perkara itu diteruskan ke sidang pengadilan bukan tidak mungkin terdakwa diputus bebas oleh Hakim;
 - b. Perkara tersebut bukan merupakan tindak pidana, baik berupa kejahatan maupun pelanggaran;
 - c. Perkara ditutup demi hukum karena tersangka/terdakwa meninggal dunia (Pasal 77 KUHP/WvS), *neb is in idem* (Pasal 76 KUHP/WvS) dan daluwarsa (Pasal 78 KUHP/WvS).
2. Pada penghentian penuntutan demi kepentingan umum:
 - a. Perkara tersebut cukup bukti dan cukup alasan untuk diajukan ke sidang Pengadilan. Berdasarkan alat bukti yang ada, bila diajukan ke sidang Pengadilan kemungkinan besar tersangka dijatuhi pidana. Akan tetapi, penuntutannya tidak diteruskan berdasarkan pertimbangan untuk kepentingan umum;
 - b. Pihak yang berwenang menyampingkan perkara demi kepentingan umum hanyalah Jaksa Agung selaku Penuntut Umum tertinggi;
 - c. Perkara yang telah dihentikan penuntutannya demi kepentingan umum tidak dapat dilakukan penuntutan kembali. Penghentian penuntutan demi hukum dapat dilakukan oleh Penuntut Umum yang menangani perkara tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, maka Jaksa sebagai pengendali proses penanganan perkara atau *dominus litis*, dapat mengesampingkan penuntutan perkara pidana berdasarkan asas oportunitas, sebagai dasar dari penerapan keadilan restoratif yang merupakan sarana penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Alfitra, *Hapusnya Hak menuntut & Menjalankan Pidana*, Cetakan Ketiga, Edisi Revisi, Raih Asas Sukses, Jakarta, 2018, hlm. 102.

¹⁵⁸ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

Kini penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan mendapatkan perhatian kembali di kalangan ahli hukum seiring dengan banyaknya kasus-kasus kecil yang diajukan Jaksa ke Pengadilan, yang mana menurut pandangan masyarakat, perkara-perkara kecil seperti itu tidak perlu diselesaikan sampai ke Pengadilan. Melalui penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan, Jaksa dapat mengimplementasikan prinsip-prinsip keadilan restoratif (*resto-rative justice*) dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya selaku Penuntut Umum.

Pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan, diperlukan dalam rangka mengatasi berbagai kelemahan sistem peradilan pidana konvensional. Penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan dapat dilakukan dengan cara mengesampingkan penuntutan perkara pidana dan diselesaikan dengan mekanisme di luar Pengadilan. Landasan Jaksa dalam menyelesaikan perkara di luar pengadilan atau mengesampingkan penuntutan, yakni dengan menggunakan asas oportunitas tersebut.

Jaksa, meskipun dapat mengesampingkan penuntutan perkara pidana dengan menggunakan asas oportunitas, akan tetapi tindakan Jaksa tersebut tidak serta-merta dapat dilakukan tanpa adanya legitimasi yang kuat. Bagi Jaksa, hal tersebut tidak bisa diterapkan mentah-mentah karena Kejaksaan dianggap sebagai alat negara penegak hukum yang bersama-sama Kepolisian bertugas menegakkan hukum dan peraturan perundang-undangan, karena itulah dalam bahasa Belanda ada istilah *de sterke arm van de wet* (tangan kuat undang-undang). Tugas Jaksa ialah melaksanakan undang-undang, bukan melanggar undang-undang. Oleh karena itu, bila Kejaksaan dituntut untuk dapat menerobos peraturan perundang-undangan, maka Kejaksaan harus diberi landasan yang kuat agar dapat melakukan hal tersebut. Tanpa adanya landasan yuridis yang kuat, pelanggaran atas peraturan perundang-undangan yang berlaku justru akan menimbulkan polemik baru dalam upaya penegakan hukum.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 131-132.

Sebagaimana telah disebutkan, bahwa tugas utama Kejaksaan yang dilaksanakan oleh Jaksa ialah melakukan penuntutan perkara pidana. Dalam melaksanakan tugas penuntutan, Jaksa diberi wewenang untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke Pengadilan, dan pasal apa yang akan didakwakan, bahkan Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan berdasarkan asas oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut. Asas kebijaksanaan menuntut sendiri, pada hakikatnya memberikan kewenangan kepada Jaksa untuk menuntut atau tidak menuntut suatu perkara pidana, baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Asas ini terkait dengan kewenangan Jaksa, dan asas inilah yang menjadi dasar bagi Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar Pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*). Keadilan restoratif merupakan keadilan yang berorientasi pada pemulihan hubungan di antara para pihak yang terganggu akibat terjadinya tindak pidana.¹⁶⁰

Keadilan restoratif merupakan proses penyelesaian persoalan yang ditimbulkan dari suatu kriminalitas dengan cara mempertemukan korban, pelaku dan pemangku kepentingan lainnya dalam suatu forum informal yang demokratis untuk menemukan solusi positif. Bila cara ini dilakukan dengan benar, dipercaya akan mengubah perilaku pelaku, pencegahan, menyadarkan para pihak akan pentingnya norma yang dilanggar, dan memungkinkan pemulihan korban melalui restitusi.

Keadilan restoratif pada hakikatnya memusatkan perhatiannya pada kejahatan yang menantang individu dan masyarakat daripada negara. Korban

¹⁶⁰ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 87.

memegang peran penting dan dapat menerima restitusi dari pelaku pelanggaran atau kejahatan/tindak pidana. Pelaku tindak pidana dan pelanggaran diwajibkan memberikan ganti kerugian kepada korban secara proporsional. Untuk mewujudkan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana dapat dilakukan melalui mediasi penal, baik dalam proses litigasi maupun non-litigasi. Sementara itu, di dalam sengketa perdata, mediasi perdata sebagai bentuk keadilan restoratif telah mampu menyelesaikan sengketa tanpa litigasi dalam waktu yang cepat dan biaya ringan (*contante justitie*). Dengan demikian, prinsip penyelenggaraan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan pada dasarnya juga merupakan implementasi dari keadilan restoratif.¹⁶¹

Sebagaimana telah disebutkan bahwa pada kewenangan yang dimiliki Jaksa dalam penuntutan perkara pidana ke Pengadilan, dalam tradisi penuntutan dikenal asas kebijaksanaan menuntut yang terbagi menjadi 2 (dua), yaitu kewenangan Jaksa untuk melakukan penuntutan dan kewenangan Jaksa untuk tidak melakukan penuntutan.

Kewenangan Jaksa untuk melakukan penuntutan secara tegas diatur dalam Pasal 1 angka 6 huruf a KUHP. Tugas Penuntut Umum, pada hakikatnya, hanya sampai perkara diputus oleh Pengadilan dengan memiliki kekuatan hukum tetap. Kewenangan Jaksa untuk tidak melakukan penuntutan perkara pidana didasarkan pada asas oportunitas atau disebut juga asas kebijaksanaan menuntut” (*discretionary prosecution*). Asas ini membolehkan Jaksa untuk tidak menuntut perkara pidana, bilamana penuntutan tidak patut dilakukan atau bilamana penuntutan itu akan merugikan kepentingan umum atau negara, sekalipun saksi dan buktinya cukup. Dalam rumusan lain disebut “penghentian penuntutan karena alasan kebijakan (*policy*)” atau dalam bahasa sehari-hari disebut “mengesampingkan perkara” atau *deponering*.¹⁶²

Berdasarkan hal tersebut, bila penuntutan perkara justru dianggap tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat dan untuk menghindari terjadinya penumpukan perkara di Pengadilan yang justru dapat merugikan masyarakat itu sendiri, maka dalam konteks Kejaksaan, lembaga

¹⁶¹ *Ibid.*, hlm. 88.

¹⁶² R.M. Surachman, *Mozaik Hukum 1...*, *op. cit.*, hlm. 84.

hukum yang dapat digunakan adalah *diversi* dan *deponering* berdasarkan asas oportunitas.

A. Z. Abidin mengemukakan bahwa asas oportunitas memberikan kewenangan kepada Penuntut Umum untuk meniadakan penuntutan pidana terhadap seseorang yang disangka telah melakukan suatu perbuatan pidana berdasarkan pertimbangan bahwa lebih menguntungkan bagi kepentingan umum jikalau tidak diadakan penuntutan, sebab sebagaimana yang dikemukakan oleh van Apeldoorn, bahwa tidak semua delik di mana pembuatnya perlu dituntut, terutama bilamana akibat perbuatan tersebut sangat kurang berarti ditinjau dari segi kepentingan umum. Apalagi telah diakui bahwa pembedaan itu hanya sebagai *ultimum remedium* atau upaya terakhir.¹⁶³

Batasan mengenai pengertian “demi kepentingan umum” terkait dengan penggunaan asas oportunitas di Indonesia, seringkali menjadi per-soalan karena tidak adanya batasan yang jelas mengenai pengertian “kepentingan umum”. Pengertian kepentingan umum sejauh ini belum dapat didefinisikan secara baku, hanya sekadar hakikat dari kepentingan umum dapat dikatakan untuk kepentingan bangsa dan negara serta masyarakat luas, sebagaimana ketentuan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021.

Proses penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif terlihat bahwa *local wisdom* atau kearifan lokal menjadi bentuk hukum yang legalistik yang diterapkan melalui keadilan restoratif, sehingga bukan saja memberikan keadilan hukum (*legal justice*), tetapi juga sekaligus memberikan *social justice* dan kepuasan yuridis maupun kepuasan sosial. Hal ini tidak lepas dari konsepsi keadilan restoratif yang dipandang sebagai suatu konsepsi keadilan yang lebih mengutamakan pemulihan terhadap kerugian korban daripada sekadar memberikan penderitaan kepada pelaku. Konsep ini menekankan tentang apa yang harus dilakukan untuk membangun kembali hubungan yang benar (*re-establish just relationships*), sehingga tercipta ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan masyarakat.¹⁶⁴

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 86.

¹⁶⁴ *Ibid.*

Saat ini, muncul dorongan agar aparaturnya penegak hukum di Indonesia melaksanakan penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif, tidak lepas dari banyaknya kasus-kasus pidana yang menurut masyarakat tidak perlu diajukan ke Pengadilan dan menghukum pelakunya dengan hukuman penjara. Namun, dalam kenyataannya masih terdapat kasus-kasus seperti itu yang tetap diajukan ke Pengadilan dan pelakunya mendapatkan hukuman. Hal ini menunjukkan belum adanya persepsi yang sama para penegak hukum dalam penerapan keadilan restoratif.

Mekanisme pendekatan keadilan restoratif jelas berusaha untuk menyadarkan pelaku akan kesalahan yang dibuatnya, agar pelaku dengan suka-rela membayar ganti rugi kepada korban, bahkan korban dilibatkan untuk menentukan sanksi dan jumlah ganti kerugian yang harus dibayar oleh pelaku.¹⁶⁵

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

¹⁶⁵ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

Perwujudan supremasi hukum melalui pendekatan keadilan restoratif berorientasi pada sistem pemidanaan yang mendudukan korban sebagai bagian penting dari tujuan pemidanaan. Melalui pendekatan keadilan restoratif, penyelesaian perkara pidana diharapkan dapat menguntungkan bagi semua pihak (*win-win solution*). Pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana dilakukan dengan mengembalikan otoritas penyelesaian perkara pidana dari lembaga peradilan sebagai wakil negara kepada masyarakat. Fokus utamanya terletak pada upaya mentransformasikan kesalahan yang dilakukan pelaku dengan upaya perbaikan, termasuk perbaikan hubungan di antara para pihak yang terkait dengan peristiwa tersebut melalui sebuah kesepakatan bersama.

Keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan yang lebih menitik-beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Mekanisme peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku. Restorasi di sini bukan hanya ber-kutat pada pemberian ganti rugi bagi korban, tetapi memiliki makna yang luas, termasuk pemulihan hubungan antara korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini dapat didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi kesempatan untuk menebusnya melalui mekanisme ganti kerugian, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya.

Hal ini menjadi penting karena proses pemidanaan konvensional tidak memberikan ruang kepada pihak yang terlibat, dalam hal ini korban dan pelaku untuk berpartisipasi aktif dalam penyelesaian masalah mereka.

Keadilan restoratif merupakan salah satu upaya penyelesaian sengketa (*alternative dispute resolution*) agar di antara pelaku dan keluarganya di satu sisi dengan korban dan keluarganya di sisi lain tidak menyimpan dendam. Oleh karena itu, keadilan restoratif sebagai *Alternative Dispute Resolution* (ADR) dalam perkara pidana hanya dapat diterapkan pada pelaku yang benar-benar pasti diketahui pelakunya dan keluarga korban akan memaafkan perbuatan pelaku, dengan demikian maka korban atau keluarganya harus dilibatkan untuk menentukan apakah terpidana dapat dibebaskan dari hukuman karena telah mendapatkan pengampunan dari korban. Bila korban atau keluarganya hendak memberikan ampunan kepada pelaku, maka syarat apa yang harus dipenuhi pelaku agar yang bersangkutan dapat mendapatkan maaf tersebut. Hal ini harus ditanyakan kepada korban dan keluarganya serta kepada pelaku mengenai kesanggupannya, sehingga akan muncul negosiasi di antara kedua belah pihak. Sebaliknya, bila korban dan keluarganya tidak memberikan maaf atau pelaku tidak mampu memenuhi persyaratan yang diminta oleh korban atau keluarganya, maka pelaku harus menjalani pemidanaan.

Keadilan restoratif berusaha mengembalikan penyelesaian konflik kepada pihak-pihak yang paling terkena pengaruh, yaitu korban, pelaku dan kepentingan komunitas pelaku dan korban, serta memberikan keutamaan pada kepentingan-kepentingan mereka. Ciri yang menonjol dari keadilan restoratif ialah tindak pidana ditempatkan sebagai gejala yang menjadi bagian tindakan sosial dan bukan sekadar pelanggaran hukum pidana. Tindak pidana dipandang sebagai tindakan yang merugikan orang dan merusak hubungan sosial. Berbeda dengan hukum pidana konvensional yang telah menarik tindak pidana sebagai

masalah negara, sehingga hanya negara yang berhak meng-hukum, meskipun sebenarnya komunitas adat dapat saja memberikan sanksi. Pendekatan ini menitikberatkan pada kondisi terciptanya keadilan dan ke-seimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri.¹⁶⁶

Penerapan sistem pemidanaan yang berbasis keadilan restoratif, membawa manfaat bagi para pihak, baik itu korban, pelaku maupun komunitas sosial. Manfaat bagi korban ialah korban dapat menyuarakan kepentingannya terutama untuk menuntut ganti kerugian atas kerugian dan penderitaan yang dialaminya, sehingga penderitaan dan kerugian korban dapat dikurangi bahkan dapat jadi dipulihkan. Bagi pelaku, dengan adanya pembayaran ganti kerugian, berarti pihak korban telah memaafkan dan kejahatan tersebut dianggap tidak pernah terjadi. Adanya pemaafan dari pihak korban, hal tersebut dapat membebaskan rasa bersalah yang ada pada diri yang bersangkutan, sedangkan bagi komunitas sosial, adanya perdamaian di antara kedua belah pihak, maka masalah-masalah sosial yang dikhawatirkan muncul akibat terjadinya tindak pidana, seperti balas dendam dan sebagainya tidak akan muncul dikemudian hari. Komunitas pihak korban dan pihak pelaku tidak akan khawatir dan dapat merasakan hidup dengan tenteram dan damai.

Pendekatan keadilan restoratif sangat berperan bagi pelaku, korban, masyarakat dan negara, yakni:¹⁶⁷

1. Sebagai jembatan perdamaian di antara para pihak;
2. Memberikan perlindungan atas segala derita dan kerugian akibat perbuatan pidana, baik dalam arti korban langsung maupun korban tidak langsung (keluarga korban, seperti suami/istri, anak ataupun orangtua);
3. Menghindarkan pelaku kejahatan dari sanksi pokok yang berat; dan

¹⁶⁶ R.M. Surachman, *Mozaik Hukum 1...*, *op.cit.*, hlm. 92.

¹⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 95.

4. Menghindarkan negara mengeluarkan dana lebih banyak untuk menanggulangi kejahatan.

Perwujudan supremasi hukum melalui pendekatan keadilan restoratif dapat dijadikan alternatif penyelesaian masalah seiring dengan maraknya praktik penuntutan perkara pidana ke Pengadilan yang dianggap kurang sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat, dengan demikian maka tujuan penegakan hukum, yakni ke-pastian hukum, keadilan dan kemanfaatan (dalam hal ini terciptanya ke-tentraman dan kedamaian) dapat diwujudkan dengan baik.

Pengaturan yang ada selama ini, maka sangat sulit bagi Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar Pengadilan dengan mengimplementasikan prinsip-prinsip keadilan restoratif, sebab kewenangan oportunitas saat ini hanya menjadi kewenangan Jaksa Agung. Atas dasar hal tersebut, asas oportunitas perlu diberikan kepada semua Jaksa, agar dapat menyelesaikan perkara-perkara pidana yang menurut masyarakat tidak perlu diselesaikan sampai ke Pengadilan, dengan memiliki kewenangan oportunitas maka setiap Jaksa dapat menggali dan menemukan nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan bermasyarakat, sebab oportunitas merupakan sarana bagi Jaksa dalam melakukan penemuan hukum *rechtsvinding*. Penemuan hukum oleh Jaksa ini perlu dipertimbangkan secara saksama agar benar-benar dapat memberikan manfaat, khususnya bagi terwujudnya keadilan dan persamaan hukum bagi para pencari keadilan.

Penemuan hukum dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum, pada hakikatnya bukan hanya dapat dilakukan oleh Hakim tetapi juga dapat di-

lakukan oleh penegak hukum lainnya termasuk Jaksa. Hal ini sejalan dengan pendapat Sudikno Martokusumo, yang menyatakan bahwa penemuan hukum adalah proses pembentukan hukum oleh Hakim atau “petugas hukum lainnya” yang diberi tugas melaksanakan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkret.¹⁶⁸ Frase “petugas hukum lainnya”, menunjukkan bahwa di samping dapat dilakukan oleh Hakim, penemuan hukum juga dapat dilakukan oleh aparat hukum lainnya, termasuk Jaksa.

Sebagai upaya untuk melegitimasi kewenangan dalam penerapan asas oportunitas oleh Kejaksaan dalam mengesampingkan penuntutan terhadap perkara-perkara tertentu, khususnya kasus-kasus kecil yang menurut masyarakat tidak perlu untuk dilakukan penuntutan oleh Jaksa, maka Kejaksaan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.¹⁶⁹ Adapun landasan faktual dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, adalah:¹⁷⁰

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

¹⁶⁸ Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 26.

¹⁶⁹ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

¹⁷⁰ Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, 2021, hlm. 12.

Adanya Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tersebut, maka Kejaksaan dapat menerapkan pendekatan keadilan restoratif dalam perkara pidana yang ditangani, tentunya dengan persyaratan yang telah ditentukan dalam Peraturan tersebut.

Adapun pengertian keadilan restoratif berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, 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”. Selanjutnya ditentukan di dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, bahwa:

Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan dengan berasaskan:

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

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

- (1) Penuntut Umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum;
- (2) Penutupan perkara demi kepentingan hukum dilakukan dalam hal:
 - a. Terdakwa meninggal dunia;
 - b. Kedaluwarsa penuntutan pidana;
 - c. Telah ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap seseorang atas perkara yang sama (*nebis in idem*);

- d. Pengaduan untuk tindak pidana aduan dicabut atau ditarik kembali; atau
 - e. Telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*).
- (3) Penyelesaian perkara di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dapat dilakukan dengan ketentuan:
- a. Untuk tindak pidana tertentu, maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
 - b. Telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.
- (4) Penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b menghentikan penuntutan;
- (5) Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan oleh Penuntut Umum secara bertanggungjawab dan diajukan secara berjenjang kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.

Mengenai persyaratan penerapan pendekatan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, telah diatur dalam ketentuan Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, sebagai berikut:

1. Pasal 4 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan dengan memperhatikan:
- a. Kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi;
 - b. Penghindaran stigma negatif;
 - c. Penghindaran pembalasan;
 - d. Respon dan keharmonisan masyarakat; dan
 - e. Kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.
- (2) Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:
- a. Subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana;
 - b. Latar belakang terjadinya dilakukannya tindak pidana;
 - c. Tingkat ketercelaan;
 - d. Kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana;
 - e. *Cost and benefit* penanganan perkara;
 - f. Pemulihan kembali pada keadaan semula; dan
 - g. Adanya perdamaian antara korban dan tersangka.

2. Pasal 5 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

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

- a. Tindak pidana terhadap keamanan negara, martabat Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan;
- b. Tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal;
- c. Tindak pidana narkoba;
- d. Tindak pidana lingkungan hidup; dan
- e. Tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.

3. Pasal 6 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

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

Penerapan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana oleh Kejaksaan dilakukan melalui perdamaian.¹⁷¹ Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 14 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020. Mengenai upaya perdamaian diatur dalam Pasal 7-Pasal 8 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, dan mengenai proses perdamaian diatur dalam Pasal 9-Pasal 14 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, sebagai berikut:

1. Pasal 7 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

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

2. Pasal 8 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Untuk keperluan upaya perdamaian, Penuntut Umum melakukan pemanggilan terhadap korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan;

¹⁷¹ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

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

3. Pasal 9 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Proses perdamaian dilakukan secara sukarela, dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi;
- (2) Dalam proses perdamaian Penuntut Umum berperan sebagai fasilitator;
- (3) Penuntut Umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tidak mempunyai kepentingan atau keterkaitan dengan perkara, korban, maupun tersangka, baik secara pribadi maupun profesi, langsung maupun tidak langsung;
- (4) Proses perdamaian dilaksanakan di kantor Kejaksaan kecuali terdapat kondisi atau keadaan yang tidak memungkinkan karena alasan keamanan, kesehatan, atau kondisi geografis, proses perdamaian dapat dilaksanakan di kantor pemerintah atau tempat lain yang disepakati dengan surat perintah dari Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri;
- (5) Proses perdamaian dan pemenuhan kewajiban dilaksanakan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti (tahap dua).

4. Pasal 10 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

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

5. Pasal 11 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Dalam hal kesepakatan perdamaian tidak berhasil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (6) karena permintaan pemenuhan kewajiban yang tidak proporsional, ancaman atau intimidasi, sentimen, perlakuan diskriminatif atau pelecehan berdasarkan kesukuan, agama, ras, kebangsaan, atau golongan tertentu terhadap tersangka yang beritikad baik dapat dijadikan pertimbangan Penuntut Umum dalam melakukan penuntutan;
- (2) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) juga berlaku dalam hal pemenuhan kewajiban tidak dilaksanakan sesuai kesepakatan perdamaian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (6) karena faktor ekonomi atau alasan lain yang disertai dengan itikad baik dari tersangka;
- (3) Pertimbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berupa:
 - a. Pelimpahan perkara dengan acara pemeriksaan singkat;
 - b. Keadaan yang meringankan dalam penguasaan tuntutan pidana; dan/atau

- c. Pengajuan tuntutan pidana dengan syarat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan, dengan tetap memperhatikan Pedoman Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Umum.

6. Pasal 12 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

- (1) Dalam hal kesepakatan perdamaian tercapai, Penuntut Umum melaporkan kepada Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri dengan melampirkan berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat;
- (2) Berdasarkan laporan Penuntut Umum sebagaimana dimaksud ayat (1), Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri meminta persetujuan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif kepada Kepala Kejaksaan Tinggi;
- (3) Permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan dalam waktu paling lama 1 (satu) hari setelah kesepakatan perdamaian tercapai;
- (4) Kepala Kejaksaan Tinggi menentukan sikap menyetujui atau menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif secara tertulis dengan disertai pertimbangan dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari sejak permintaan diterima;
- (5) Dalam perkara tertentu yang mendapat perhatian khusus dari pimpinan, Kepala Kejaksaan Tinggi meminta persetujuan kepada Jaksa Agung dengan tetap memperhatikan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3);
- (6) Dalam hal Kepala Kejaksaan Tinggi menyetujui penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri selaku Penuntut Umum mengeluarkan Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan dalam waktu paling lama 2 (dua) hari sejak persetujuan diterima;
- (7) Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) memuat alasan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sekaligus menetapkan status barang bukti dalam perkara tindak pidana dimaksud;
- (8) Penetapan status barang bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- (9) Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dicatat dalam Register Perkara Tahap Penuntutan dan Register Penghentian Penuntutan dan Penyampingan Perkara demi Kepentingan Umum;
- (10) Dalam hal Kepala Kejaksaan Tinggi menolak penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Penuntut Umum melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.

7. Pasal 13 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

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

8. Pasal 14 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

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

Terkait dengan penahanan tersangka perkaranya dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, diatur dalam ketentuan Pasal 15 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, sebagai berikut:

- (1) Penahanan, penangguhan penahanan, dan/atau pembantaran penahanan terhadap tersangka dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (2) Dalam hal tersangka ditahan dan terhadap perkaranya dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif, Penuntut Umum segera membebaskan tersangka setelah Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan dikeluarkan;
- (3) Pembebasan tersangka sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibuatkan berita acara.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal-pasal Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, maka telah ada legitimasi bagi kewenangan penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, dan kewenangan tersebut harus diberikan kepada Jaksa dalam rangka mewujudkan rasa keadilan masyarakat. Jaksa sebagai penyandang *dominus litis* (pengendali) sangat layak diberi kewenangan untuk menerapkan keadilan restoratif dan dapat mengesampingkan perkara

demi kepentingan umum, oleh karena Jaksalah yang diberi wewenang untuk menentukan pengajuan perkara ke Pengadilan.¹⁷²

Adanya kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidana melalui keadilan restoratif, maka hal ini membuka pintu bagi Jaksa untuk melakukan penemuan hukum dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya, yang juga sejalan dengan ketentuan Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, yang menyatakan bahwa: “Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan hati nurani dengan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya”.

Penerapan pendekatan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, bukan hanya terkait dengan supremasi hukum, tetapi juga terkait dengan supremasi moral. Para penegak hukum, khususnya Jaksa harus benar-benar menghayati dan melaksanakan keadilan restoratif dalam pelaksanaan tugasnya menangani perkara dengan mengedepankan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat, sebab hukum akan memihak pada keadilan jika aktor yang menjadi alat negara untuk menegakkan hukum tidak lagi mengalami krisis moral. Aparatur penegak hukum yang bermoral merupakan tonggak yang memanasifestasikan

¹⁷² Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

nilai-nilai hukum agar hukum benar-benar dapat bersanding dan memihak pada kebenaran dan keadilan.

B. Efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* dan pelaksanaannya di masa mendatang.

Penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme keadilan restoratif dengan jalan musyawarah untuk mewujudkan perdamaian bagi pihak yang berperkara, merupakan kekuatan yang membuka kesempatan bagi korban, pelaku dan masyarakat untuk menyelesaikan konflik bersama-sama.

Upaya mencari dan menemukan solusi dalam musyawarah tersebut harus menggunakan pikiran (*ratio*) yang sehat dengan selalu mempertimbangkan persatuan kesatuan, kepentingan bersama, dilaksanakan dengan sadar, jujur, dan bertanggungjawab, serta didorong oleh itikad baik sesuai dengan hati nurani, dengan demikian, hasil yang disepakati diharapkan dapat diterima oleh para pihak dan dilaksanakan dengan sukarela.

Urgensi penerapan pendekatan keadilan dalam sistem pemidanaan di Indonesia juga sejalan dengan pendapat Marc Levin, yang menyatakan bahwa pendekatan yang dulu dinyatakan sebagai usang, kuno dan tradisional kini justru dinyatakan sebagai pendekatan yang progresif. Apa yang dikemukakan oleh Marc Levin tersebut sebenarnya tidaklah salah, sebab pendekatan keadilan restoratif sudah ada dalam sistem pemidanaan menurut hukum adat yang berlaku diberbagai negara, termasuk di Indonesia. Selain itu, dalam konteks Indonesia, penerapan keadilan restoratif juga dapat mengurangi permasalahan kepadatan Lembaga Pemasyarakatan yang di Indonesia menjadi persoalan yang cukup serius.¹⁷³

¹⁷³ Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 130.

Sangat dirasakan akibat dari pendekatan legalistik penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan, maka banyak pelaku tindak pidana yang dijatuhi hukuman pidana. Akhir dari penjatuhan pidana adalah terpidana menjadi narapidana di Lembaga Pemasyarakatan. Dampaknya Rumah Tahanan Negara (Rutan) dan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) menjadi penuh, yang melahirkan problem kompleks, sehingga tujuan pemasyarakatan dan kemanfaatannya tidak dapat dirasakan masyarakat.

Upaya penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Jaksa melalui pendekatan keadilan restoratif, pada hakikatnya merupakan sebuah mekanisme atau sistem hukum yang memiliki banyak keunggulan, sehingga layak diterapkan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.¹⁷⁴

Penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana oleh Kejaksaan, pada dasarnya sudah dapat mengurangi tingginya angka kriminalitas yang terjadi di masyarakat, meskipun masih terdapat hambatan dalam pelaksanaannya, sehingga belum dapat dikatakan efektif.¹⁷⁵

Sebagai sebuah sistem, maka efektivitas penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan melalui pendekatan keadilan restoratif sangat dipengaruhi oleh unsur-unsur yang membentuk sistem dimaksud. Oleh karena itu, pemberlakuan sistem penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan melalui pendekatan keadilan restoratif akan dipengaruhi oleh beberapa faktor, sebagai-

¹⁷⁴ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

¹⁷⁵ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

mana halnya faktor-faktor yang mempengaruhi upaya penegakan hukum lainnya.

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa ada 5 (lima) faktor yang mempengaruhi keberhasilan upaya penegakan hukum, yaitu:¹⁷⁶

1. Faktor hukumnya sendiri, yaitu aturan perundang-undangnya;
2. Faktor penegak hukumnya, yaitu pihak-pihak yang membentuk hukumnya maupun yang menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas, yaitu alat perlengkapan atau sarana dan prasarana yang diperlukan untuk mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan masyarakat di mana hukum tersebut berlaku; dan
5. Faktor kebudayaan, yaitu hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling terkait karena merupakan esensi dari sebuah sistem penegakan hukum, dan juga merupakan tolok ukur dari efektifnya sistem penegakan hukum.

Pendapat sederhana dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman yang hanya menyebutkan 3 (tiga) faktor saja. Walaupun begitu dari 3 (tiga) faktor yang dikemukakan oleh Friedman, sebenarnya sudah mencakup semua faktor yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Menurut Friedman, bahwa sistem hukum terdiri atas 3 (tiga) unsur yang satu sama lainnya saling mempengaruhi, yakni:¹⁷⁷

1. Substansi hukum, yaitu menyangkut aspek-aspek pengaturan hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. Struktur hukum, yaitu lembaga penegak hukum beserta aparatur penegak hukum yang ada dalam lembaga tersebut; dan

¹⁷⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 8.

¹⁷⁷ Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar*, diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, Tata Nusa, Jakarta, 2001, hlm. 7-8.

3. Budaya hukum, yaitu suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan atau dengan kata lain ialah perilaku masyarakat.

Lawrence M. Friedman mengatakan bahwa sistem hukum tersusun dari sub-subsistem hukum berupa substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiga unsur sistem hukum ini sangat menentukan apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak.¹⁷⁸

Merujuk uraian Lawrence M. Friedman tersebut, maka pembahasan mengenai efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*, akan ditinjau dari ketiga unsur tersebut, yang meliputi unsur substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.

Pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* dapat dikatakan belum efektif, hal tersebut disebabkan karena faktor-faktor berikut:

1. Substansi hukum (peraturan perundang-undangan);

Dalam peraturan perundang-undangan pidana yang berlaku di Indonesia, memang telah ada ketentuan yang secara eksplisit (tegas) mengatur tentang penerapan keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana, di antaranya adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Menurut peraturan ini, Jaksa harus

¹⁷⁸ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI; Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*, Cetakan Pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 100.

mengupayakan penyelesaian perkara pidana anak melalui keadilan restoratif.

Selanjutnya, dalam praktik peradilan di Indonesia, terutama pada pemeriksaan tingkat penuntutan oleh Kejaksaan, keadilan restoratif sudah diterapkan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dalam penyelesaian kasus-kasus yang tergolong tindak pidana ringan, selain itu juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, antara lain diatur dalam:

- a. Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan hati nurani dengan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, serta wajib menggali dan menjunjung tinggi nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya.

- b. Pasal 30C huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021

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

- 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.
- c. Pasal 34A Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021

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.

Keraguan akan kewenangan Kejaksaan dalam menerapkan keadilan restoratif sudah terbayarkan dengan adanya revisi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004. Keraguan tersebut barangkali dikarenakan sistem hukum yang dianut Indonesia masih mengedepankan aturan hukum tertulis, sehingga kewenangan Jaksa untuk mengesampingkan penuntutan perkara pidana harus diatur secara tegas dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) juga telah mengatur mengenai pendekatan keadilan restoratif, di antaranya diatur dalam:

a. Pasal 2 ayat (1) KUHP

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) tidak mengurangi berlakunya hukum yang hidup dalam masyarakat yang menentukan bahwa seseorang patut dipidana walaupun perbuatan tersebut tidak diatur dalam Undang-Undang ini.

b. Pasal 53 ayat (2)

Jika dalam menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, Hakim wajib mengutamakan keadilan.

c. Pasal 54 KUHP

(1) Dalam pemidanaan wajib dipertimbangkan:

- a. Bentuk kesalahan pelaku tindak pidana;
- b. Motif dan tujuan melakukan tindak pidana;
- c. Sikap batin pelaku tindak pidana;

- d. Tindak pidana dilakukan dengan direncanakan atau tidak direncanakan;
 - e. Cara melakukan tindak pidana;
 - f. Sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan tindak pidana;
 - g. Riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pelaku tindak pidana;
 - h. Pengaruh pidana terhadap masa depan pelaku tindak pidana;
 - i. Pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban;
 - j. Pemaafan dari korban dan/atau keluarga korban; dan/ atau
 - k. Nilai hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.
- (2) Ringannya perbuatan, keadaan pribadi pelaku, atau keadaan pada waktu dilakukan tindak pidana, serta yang terjadi kemudian dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau tidak mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Meskipun sudah terdapat undang-undang yang mengatur tentang penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, akan tetapi dalam penerapan keadilan restoratif, lembaga penegak hukum lain juga mempunyai peraturan tersendiri yang memberikan kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif,¹⁷⁹ dan belum ada sinkronisasi dan harmonisasi di antara peraturan tersebut, oleh karena peraturan pada masing-masing lembaga, hanya berlaku dalam lembaga yang bersangkutan.

Terlebih KUHAP sebagai aturan pokok dalam proses penegakan hukum pun juga tidak mengatur penerapan keadilan restoratif. Dasar penegakan hukum pidana ada pada KUHAP, sebagaimana yang terdapat pada di dalam ketentuan Pasal 3 KUHAP, yang menyebutkan bahwa: “Peradilan dilakukan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini”.

¹⁷⁹ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

Dalam KUHAP tidak diatur mengenai penanganan perkara melalui pendekatan keadilan restoratif, sehingga penerapan keadilan restoratif memiliki kekurangan legitimasi dalam pelaksanaannya.¹⁸⁰

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

2. Struktur hukum;

Struktur hukum di sini adalah aparaturnya beserta kelembagaannya yang menggerakkan sistem hukum sebagaimana diatur dalam substansi hukum (peraturan perundang-undangan). Adapun struktur hukum dalam hal ini adalah lembaga Kejaksaan beserta aparaturnya, khususnya Jaksa, yang belum sepenuhnya memahami keadilan restoratif,

¹⁸⁰ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

sehingga masih ada Jaksa yang belum menerapkan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana yang ditangani,¹⁸¹ karena belum ada penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan dalam penanganan perkara pidana berorientasi pada pendekatan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, sehingga penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan masih belum optimal.

Hambatan selanjutnya ialah bahwa dalam struktur birokrasi Kejaksaan masih kental dengan struktur kesatuan komando, sehingga dominasi pimpinan sangat kental dalam membuat suatu kebijaksanaan (diskresi) penuntutan. Padahal di berbagai negara, setiap Jaksa memiliki independensi dalam menangani setiap perkara. Oleh karena itulah, Jaksa di Belanda disebut *Officer van Justitie* yang berarti perwira kehakiman, di Perancis disebut *Magistrat* sama dengan Hakim, sedangkan di Amerika Serikat dikenal istilah *Officer of the Court* (Pejabat Pengadilan) yang meliputi pula Penuntut Umum. Adapun peran pimpinan dalam hal ini adalah membuat pedoman penuntutan yang harus diikuti oleh seluruh Jaksa dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, serta melakukan peng-awasan.¹⁸²

Munculnya kesatuan komando (*unity of command*) dalam struktur organisasi Kejaksaan, tampaknya dipengaruhi oleh sejumlah faktor. Setidaknya ada 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi munculnya hal tersebut, yaitu:¹⁸³

- a. Munculnya konsep “kesatuan komando” merupakan ekses negatif dari konfigurasi sistem politik pada masa Orde Baru yang didominasi oleh kalangan militer;

Pada masa Orde Baru, Kejaksaan dipimpin oleh kalangan militer dalam waktu yang cukup lama, bahkan hampir semua Jaksa Agung berasal dari militer, kecuali Jaksa Agung Singgih. Jaksa Agung masa

¹⁸¹ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

¹⁸² Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 261.

¹⁸³ *Ibid.*, hlm. 261-264.

Orde Baru secara berturut-turut ialah: Let.Jend. Sugiharto (1966-1973), Let.Jend. Ali Said (1973-1981), Let.Jend. Ismail Saleh (1981-1984), Let.Jend. Hari Suharto (1984-1988), Laksamana Muda Soekarton Marmosudjono (1988-1990), dan Singgih, S.H. (1990-1998).

Setelah rezim Orde Baru jatuh, seiring dengan datangnya era reformasi, posisi Jaksa Agung memang lebih banyak dijabat oleh kalangan sipil, antara lain: Soedjono C. Atmonegoro, Andi M. Galib, Marzuki Darusman, Baharudin Lopa, Marsilam Simanjutak, M.A. Rahman, Abdurahman Saleh, Hendarman Supandji, Basrief Arief, dan M. Prasetyo. Dari sepuluh Jaksa Agung tersebut 9 (sembilan) orang dari sipil, dan hanya satu orang yang berlatar belakang militer, yaitu Andi M. Galib. Namun, tampaknya kultur “kesatuan komando” hingga saat ini belum dapat dihilangkan secara penuh.

Kondisi seperti ini masih berlangsung hingga saat ini, dikarenakan sistem hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Friedman bukan hanya persoalan budaya hukum, tetapi juga me-nyangkut substansi hukum dan struktur hukum.

- b. Adanya pemahaman yang kurang tepat terhadap asas “Jaksa satu dan tidak terbagikan” yang dalam bahasa aslinya (Belanda) adalah “*openbaar ministrieis een en ondeelbaaren de procureur generaal aan het hoofd*” (Kejaksaan adalah satu dan tidak terbagikan dengan Jaksa Agung berada dipuncaknya);

Prinsip tersebut sesungguhnya berarti bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, semua Jaksa harus berpedoman pada satu landasan kebijakan penuntutan yang ditetapkan Jaksa Agung. Hal ini bertujuan untuk memelihara kesatuan kebijakan dibidang penuntutan, sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku, dan tata kerja Kejaksaan. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Andi Hamzah, yang menyatakan bahwa “Jaksa satu dan tidak terbagikan”, maksudnya adalah satu landasan dalam pelaksanaan tugasnya di bidang penuntutan, memelihara kesatuan kebijakan di bidang penuntutan sehingga dapat menampilkan ciri khas tata laku, tata pikir dan tata kerja pelaksanaan. Namun, kemudian prinsip ini diartikan sebagai konsep “kesatuan komando” sebagaimana yang ber-laku dalam struktur organisasi militer.

- c. Pengalaman pada masa lampau, di mana Jaksa seringkali menyalahgunakan kewenangannya bila kewenangan tersebut diberikan secara mandiri terhadap setiap aparaturnya.

Adanya penyalahgunaan kewenangan oleh Jaksa, maka diperlukan peran pimpinan untuk mengendalikan pelaksanaan tugas dan fungsi penanganan perkara yang dilaksanakan oleh seorang Jaksa. Hal inilah barangkali yang melandasi munculnya sistem “Rencana Tuntutan atau Rentut”, dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Jaksa. Rendahnya integritas Jaksa yang menyebabkan begitu besarnya peran pimpinan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Jaksa, juga dapat dilihat dalam perubahan penggunaan asas oportunitas yang pada awalnya menjadi wewenang Jaksa, namun kemudian hanya diberikan kepada Jaksa Agung.

3. Budaya hukum.

Budaya hukum dapat diartikan sebagai perilaku masyarakat yang terkait dengan hukum, dalam hal ini yang dimaksud dengan hukum adalah peraturan hukum yang mengatur tentang penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif oleh Jaksa.

Masih ada masyarakat yang menolak penegakan hukum pidana berdasarkan keadilan restoratif.¹⁸⁴ Penolakan tersebut dikarenakan tingginya ego daripada masyarakat (para pihak) untuk menyelesaikan masalah melalui proses peradilan. Alasan lain yang terdapat di dalam masyarakat itu bahwa anggapan dari tujuan pemidanaan yang saat ini diterapkan di Indonesia sejak pemberlakuan hukum pidana dan sanksi yang diberikan sesuai dengan teori pembalasan (retributif) sudah melekat di dalam budaya

¹⁸⁴ Emy Munfarida, S.H., *Wawancara*, selaku Kepala Kejaksaan Negeri Kota Semarang, tanggal 17 Januari 2023.

masyarakat. Akibatnya pergeseran tujuan pemidanaan ke arah keadilan restoratif sangat sulit dilakukan.

Konsep hukum pidana menurut keadilan retributif adalah orientasi keadilan ditujukan kepada pelanggar dan semata-mata karena pelanggaran hukumnya, pelanggaran terhadap hukum pidana adalah melanggar hak negara sehingga korban kejahatan adalah negara. Sistem peradilan pidana dan penjatuhan pidana sebagai bentuk rasionalisasi pembalasan, serta pidana dan pemidanaan sebagai bentuk pembalasan atas perbuatan melanggar hukum pidana, sedangkan orang yang dirugikan secara langsung akibat kejahatan bersifat pasif dan sebagai saksi atas terjadinya pelanggaran hukum pidana.¹⁸⁵

Konsep keadilan retributif tidak memberi tempat terhadap korban dalam sistem peradilan pidana, sehingga konsep tersebut tidak dapat memberikan perlindungan terhadap korban. Mengingat korban tindak pidana tidak hanya dapat mengalami kerugian materiil, melainkan sangat dimungkinkan mengalami kerugian immateriil.

Kerugian materiil maupun kerugian immateriil yang dialami oleh korban tidak akan diperoleh dengan menggunakan konsep keadilan retributif, mengingat sekali lagi bahwa konsep ini berorientasi pada pelaku tanpa memperhatikan kedudukan korban

Selain itu, masih ada ketidakpercayaan masyarakat terhadap lembaga Kejaksaan, serta masih ada yang meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa. Bahkan tidak tertutup kemungkinan bila para pihak yang terlibat dalam perkara pidana, juga keberatan dengan penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa.

¹⁸⁵ Rena Yulia, *Viktimologi; Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan*, Cetakan Ketiga, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 185.

Hambatan dari sisi budaya hukum lainnya adalah karena pelaku tidak mengakui kesalahannya, korban tidak mau ber-partisipasi, tidak tercapai kesepakatan dan kurangnya daya ikat putusan.

Pada keadilan restoratif, yang dituntut adalah adanya upaya pemulihan bagi pihak yang dirugikan. Siapa pun yang terlibat dan terkena dampak dalam masalah, tindak pidana, konflik dan lainnya yang terkait masalah ketertiban dan keamanan harus mendapat kesempatan untuk berpartisipasi penuh. Pemerintah berperan dalam menciptakan ketertiban umum, sementara masyarakat membangun dan memelihara ketertiban dan keamanan serta kedamaian di lingkungannya masing-masing.¹⁸⁶

Penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, maka Kejaksaan yang merupakan salah satu pilar birokrasi hukum tidak terlepas dari tuntutan masyarakat yang berperkara agar menjalankan tugasnya lebih profesional dan memihak kepada kebenaran dan nilai keadilan yang bersumber dari masyarakat.¹⁸⁷

Kewenangan Kejaksaan dalam penuntutan merupakan posisi penting dan strategis dalam mengusung sistem peradilan yang bermartabat di Indonesia sesuai dengan tujuan hukum, yakni kepastian, kemanfaatan dan keadilan. Kejaksaan dalam menjalankan tugas dan fungsinya menduduki peran sentral dalam menjadikan sistem peradilan bersih dan berwibawa tersebut tentunya

¹⁸⁶ Rudy Cahya Kurniawan, *Pelaksanaan Tugas Polri di Era Perubahan: Model Perpolisian Masyarakat Penegakan Hukum & Kearifan Lokal*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2020, hlm. 195.

¹⁸⁷ Laurensius Arliman S., *Penegakan Hukum dan Kesadaran Masyarakat*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Deepublish, Yogyakarta, 2015, hlm. 106.

harus didorong dengan menempatkan Kejaksaan sesuai dengan karakter ideal ketatanegaraan yang telah diamanatkan dalam konstitusi.¹⁸⁸

Penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana dalam rangka penegakan hukum pidana, ada keterkaitan antara proses pe-negakan hukum (*law enforcement*) dan subjek yang melaksanakannya (para aparat penegak hukum), maka penegakan konsep atau pendekatan keadilan restoratif memiliki keterkaitan erat dengan konsep hukum progresif, yang pada intinya menyatakan bahwa “hukum untuk manusia bukan manusia untuk hukum”.¹⁸⁹

Prinsip keadilan restoratif ini sejalan dengan pandangan hukum progresif, yang dipelopori oleh Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, yaitu Satjipto Rahardjo. Lahirnya pemikiran hukum progresif didorong oleh keprihatinan atas kontribusi rendah ilmu hukum di Indonesia dalam mencerahkan bangsa keluar dari krisis, termasuk krisis dibidang hukum.¹⁹⁰ Selain itu, ilmu hukum progresif juga diproyeksikan dan dibicarakan dalam konteks keilmuan yang universal, sebab ilmu hukum tidak dapat bersifat steril dan mengisolasi diri dari perubahan yang terjadi di dunia internasional. Pandangan Satjipto Rahardjo sebagaimana dikemukakan oleh M. Syamsudin, bahwa ilmu hukum normatif yang berbasis negara dan pikiran abad ke-19, misalnya tidak akan berhasil mencerahkan masyarakat abad ke-20, dengan segala perubahan dan perkembangannya.¹⁹¹

Hukum progresif merupakan bagian dari proses pencarian kebenaran yang tidak pernah berhenti. Hukum dengan watak progresif dapat diasumsikan sebagai hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya manusia untuk hukum. Kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, tetapi untuk sesuatu yang lebih

¹⁸⁸ Muhammad Junaidi, *Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Suluh Media, Yogyakarta, 2018, hlm. 75.

¹⁸⁹ Edi Setiadi dan Kristian, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kesatu, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017, hlm. 252.

¹⁹⁰ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 51.

¹⁹¹ M. Syamsudin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2012, hlm. 103-104.

luas dan lebih besar. Oleh karena itu, jika terjadi permasalahan di dalam hukum, maka hukumlah yang harus diperbaiki, bukan manusianya yang dipaksa masuk ke dalam skema hukum. Hukum juga bukan institusi yang mutlak serta final, karena hukum berada dalam proses untuk terus-menerus menjadi (*law a process, law in the making*).¹⁹²

Berbeda dengan ilmu hukum yang berbasis pada teori positivis yang sangat mengandalkan peraturan (*rule*), ilmu hukum progresif lebih mengutamakan paradigma manusia (*people*). Konsekuensinya, hukum progresif sangat mempedulikan faktor perilaku manusia (*behavior, experience*), karena hukum progresif berpandangan bahwa hukum itu untuk manusia. Menurut Holmes, bahwa logika peraturan akan disempurnakan dengan logika pengalaman. Sebaliknya, dalam pandangan ilmu hukum positif, manusia adalah lebih untuk hukum dan logika hukum.¹⁹³

Menurut Satjipto Rahardjo, bahwa dengan adanya gagasan progresif diharapkan dapat membantu masyarakat keluar dari kungkungan cara ber-hukum yang sudah dianggap baku.¹⁹⁴ Hukum progresif membebaskan masyarakat dari cara ber-hukum yang selama ini dijalankan, sebab pada akhirnya pengaturan oleh hukum tidak menjadi sah semata-mata karena ia adalah hukum, tetapi mengejar suatu tujuan dan cita-cita tertentu, sedangkan dalam pandangan filsafat, hukum hendaknya dapat memberikan kebahagiaan kepada rakyatnya dan bangsanya.¹⁹⁵

¹⁹² Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 52.

¹⁹³ M. Syamsudin, *op.cit.*, hlm. 105.

¹⁹⁴ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2010, hlm. 42.

¹⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 36-37.

Sebagai konsekuensi logis dari konsep hukum progresif, maka munculah ide atau gagasan tentang penegakan hukum progresif, yang dalam tataran implementasinya, hukum progresif mempunyai agenda membebaskan kultur penegakan hukum yang selama ini berkuasa, yang dianggap menghambat usaha untuk menyelesaikan masalah dan tidak memadai lagi. Konsep penegakan hukum progresif dilawankan dengan konsep penegakan hukum konvensional.¹⁹⁶

Ide atau gagasan tentang penegakan hukum yang progresif menghendaki agar penegakan hukum bukan sekadar menjalankan peraturan perundang-undangan, tetapi juga harus dapat menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh karena itu, ketika suatu peraturan membelenggu upaya penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari aparat penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa penegakan hukum progresif merupakan letupan dari situasi penegakan hukum yang stagnan atau mengalami *kemandegan*.¹⁹⁷

Penegakan hukum yang progresif menempatkan para pelaku (aktor) hukum di garda depan. Penegakan hukum progresif menuntut para pelaku hukum mengedepankan kejujuran dan ketulusan dalam menjalankan hukum. Para pelaku hukum harus mempunyai empati dan kepedulian terhadap penderitaan yang dialami masyarakat, rakyat dan masyarakat (kesejahteraan dan kebahagiaan) harus menjadi titik orientasi dan tujuan akhir penyelenggaraan hukum.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 53.

¹⁹⁷ M. Syamsudin, *op.cit.*, hlm. 109.

¹⁹⁸ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 54.

Semangat penegakan hukum yang progresif ini, dapat dijalankan oleh Jaksa dengan penerapan keadilan restoratif. Bagi Jaksa dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, yang menyatakan bahwa:

- (1) Jaksa diangkat dan diberhentikan oleh Jaksa Agung;
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa bertindak untuk dan atas nama negara serta bertanggungjawab menurut saluran hierarki;
- (3) Demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, Jaksa melakukan penuntutan;
- (4) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Jaksa senantiasa bertindak berdasarkan hukum dan hati nurani dengan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan, serta wajib menggalih dan menjunjung tinggi nilai kemanusiaan yang hidup dalam masyarakat, serta senantiasa menjaga kehormatan dan martabat profesinya;
- (5) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, pemanggilan, pemeriksaan, penggeledahan, penangkapan, dan penahanan terhadap Jaksa hanya dapat dilakukan atas izin Jaksa Agung.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka di masa mendatang, penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan di masa mendatang, perlu dilakukan:

1. Substansi Hukum

Ditambahkan aturan yang membolehkan Jaksa bertindak sebagai mediator dan menginisiasi perdamaian antara pelaku dan korban. Hal ini diperlukan untuk mendorong para pihak agar perkara-perkara yang masuk dalam kategori yang dapat diselesaikan melalui pendekatan keadilan restoratif dapat diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian perkara di luar Pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.

Selain itu, dengan adanya ketentuan yang membolehkan Jaksa bertindak sebagai mediator dan menginisiasi perdamaian di antara pelaku dan

korban, diharapkan dapat memberikan kepastian bagi masyarakat, khususnya pelaku dan korban, bahwa adanya perdamaian di antara para pihak, hal tersebut dapat menghapuskan hak penuntut umum untuk melakukan penuntutan, dan dengan adanya kepastian tersebut, maka diharapkan dapat mendorong pelaku untuk secara sadar dan sukarela melaksanakan hukuman sebagaimana yang telah disepakati bersama dalam forum perdamaian. Bila hal ini terlaksana, maka korban juga akan mendapatkan manfaat dan keuntungan, yaitu tuntutan dipenuhi secara sukarela oleh pelaku. Hal ini diharapkan dapat menciptakan ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat.¹⁹⁹

Penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, diharapkan dapat mencegah terjadinya penuntutan terhadap perkara-perkara kecil yang sebenarnya tidak dikehendaki masyarakat. Selain itu, penghentian penuntutan terhadap perkara pidana yang dapat diselesaikan di luar Pengadilan juga sejalan dengan hakikat penggunaan instrumen pidana sebagai *ultimum remedium* atau sebagai upaya terakhir (*last recovery*) dengan mengedepankan pendekatan keadilan restoratif. Hofnagels, sebagaimana dikemukakan oleh Marwan Effendy, telah mengingatkan pentingnya mempertimbangkan berbagai faktor untuk melakukan kriminalisasi agar dalil *ultimum remedium* tetap terjaga dan agar tidak terjadi *over criminalization*, antara lain:²⁰⁰

- a. Jangan menggunakan hukum pidana dengan cara emosional;
- b. Jangan menggunakan hukum pidana, untuk memidana perbuatan yang tidak jelas korban atau kerugiannya;
- c. Jangan menggunakan hukum pidana, apabila kerugian yang ditimbulkan dengan ppidanaan akan lebih besar daripada kerugian oleh tindak pidana yang akan dirumuskan;
- d. Jangan menggunakan hukum pidana apabila tidak didukung oleh masyarakat secara kuat;

¹⁹⁹ *Ibid.*, hlm. 250.

²⁰⁰ Marwan Effendy, *Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Konteks Ultimum Remedium Terhadap Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Makalah, disampaikan pada Acara Pengukuhan Sebagai Guru Besar Pada Universitas Sam Ratulangi, Manado, 4 Oktober 2012, hlm. 17-18.

- e. Jangan menggunakan hukum pidana, apabila penggunaannya diperkirakan tidak akan efektif;
- f. Hukum pidana dalam hal-hal tertentu harus mempertimbangkan secara khusus skala prioritas kepentingan pengaturan; dan
- g. Hukum pidana sebagai sarana represif harus didayagunakan secara serentak dengan sarana pencegahan.

2. Struktur Hukum

Untuk meningkatkan keprofesionalitas dan kualitas sumber daya manusia dari para Jaksa, maka diperlukan upaya pembaruan dalam birokrasi Kejaksaan, dan upaya untuk menjadikan Jaksa sebagai pejabat yang mandiri dalam pelaksanaan tugasnya.

Sebenarnya hal tersebut sudah dimulai terutama sejak diluncurkannya Agenda Pembaruan Kejaksaan pada Hari Bhakti Adhyaksa tanggal 22 Juli 2005, di masa kepemimpinan Jaksa Agung Abdurrahman Saleh. Pembaruan Kejaksaan dilakukan secara komprehensif melalui Program Reformasi Birokrasi Kejaksaan, yang diluncurkan kepada publik pada tanggal 18 September 2008.²⁰¹

Tujuan reformasi birokrasi Kejaksaan ialah untuk membangun profit dan membentuk perilaku pegawai Kejaksaan yang berintegritas tinggi; berproduktivitas tinggi dan bertanggung jawab; serta mengutamakan pelayanan masyarakat guna mewujudkan birokrasi yang lebih bersih, lebih efektif, lebih efisien, transparan dan akuntabel.²⁰²

Adapun sasaran reformasi birokrasi Kejaksaan secara umum ialah untuk mengubah pola pikir (*mind set*) dan budaya kerja (*culture set*), serta sistem manajemen Kejaksaan, guna menumbuhkan budaya organisasi yang profesional dan memiliki kinerja tinggi serta menciptakan sumber daya

²⁰¹ Bambang Waluyo, *Desain Fungsi...*, *op.cit.*, hlm. 261-262.

²⁰² *Ibid.*

manusia Kejaksaan yang berintegritas tinggi, kompeten, profesional, berkinerja tinggi, sejahtera dan terhormat. Adapun sasaran reformasi birokrasi Kejaksaan adalah terwujudnya organisasi Kejaksaan modern yang mengutamakan pelayanan publik, “*right sizing*” (tepat ukuran dan tepat fungsi) dengan prosedur kerja yang jelas demi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).²⁰³

Salah satu tujuan jangka panjang dilaksanakannya reformasi birokrasi Kejaksaan ialah terwujudnya independensi Jaksa dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Hal ini dapat dilihat dalam Profil Kejaksaan 2025, di mana misi yang ditetapkan salah satunya ialah “Jaksa akan melaksanakan tugas secara independen, bermoral, beretika dan profesional”. Selanjutnya, independensi Jaksa dan Kejaksaan, dapat dijelaskan sebagai berikut.²⁰⁴

- a. Independensi Jaksa Agung dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman yang melaksanakan fungsi penuntutan, dengan demikian independensi juga melekat pada fungsi Jaksa Agung;
- b. Masa jabatan Jaksa Agung diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Ketersediaan anggaran Kejaksaan harus dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang;
- d. Jaksa independen dalam melaksanakan tugas penuntutan dan memiliki diskresi untuk melanjutkan atau menghentikan penuntutan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kondisi yang ada pada saat tersebut;
- e. Kejaksaan Agung berfungsi memberikan arahan kebijakan dalam penuntutan, namun tidak mencampuri dalam hal teknis atau dalam perkara;
- f. Jaksa bertindak secara profesional dan independen dalam kerangka hukum dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan rasa keadilan;
- g. Status kepegawaian Jaksa adalah pegawai negeri pada Kejaksaan. Eselonisasi dan simbol kepangkatan dihapuskan.

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 262-263.

Rendahnya integritas aparaturnya Kejaksaan hingga saat ini tampaknya masih tetap menjadi kendala bagi Kejaksaan dalam menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan. Hal ini dikarenakan kepercayaan masyarakat terhadap aparaturnya penegak hukum yang ada dalam lembaga konvensional, seperti Kejaksaan masih cukup rendah. Untuk mengatasi hal tersebut, selain meningkatkan kualitas dan integritas Jaksa melalui rekrutmen yang profesional, transparan, dan akuntabel juga perlu meningkatkan kualitas pengawasan internal.

Upaya untuk menjaga objektivitas dan profesionalitas Jaksa dalam menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan, maka tugas dan fungsi Jaksa dalam hal tersebut harus didukung dengan pengawasan. Misalnya, dengan melaporkan kepada Kejaksaan Tinggi, setiap bulannya, namun pelaporan tersebut harus dilakukan setelah kebijaksanaan diambil. Mekanisme pengawasan setelah dikeluarkannya kebijaksanaan, dimaksudkan agar independensi Jaksa dalam menangani perkara akan tetap terjaga. Mekanisme ini harus terdapat dalam sistem, sehingga kewajiban Jaksa untuk melaporkan penggunaan asas oportunitas kepada Kepala Kejaksaan Tinggi memang sangat diperlukan.

Pelaporan tersebut diperlukan agar dapat dilakukan pengawasan dan evaluasi oleh Kejaksaan Tinggi, apakah kebijaksanaan penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa sudah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan sudah sesuai dengan rasa keadilan masyarakat. Bila ternyata tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan karena adanya kepentingan tertentu, maka Kejaksaan Tinggi dapat merekomendasikan sanksi bagi Jaksa yang bersangkutan. Sanksi tersebut

harus menjadi catatan yang harus diperhatikan oleh pimpinan Kejaksaan dalam pembinaan karier Jaksa yang bersangkutan.²⁰⁵

3. Budaya Hukum

Kurangnya kesadaran hukum mengenai pentingnya penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana, yang disebabkan karena pemikiran masyarakat yang masih berkuat dalam keadilan retributif, sehingga masih ada penolakan dari pihak yang berperkara untuk menyelesaikan konflik melalui pendekatan keadilan restoratif, maka perlu adanya ketentuan dalam hukum acara yang mengatur tentang keberatan dari para pihak atas penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa. Ketentuan tersebut pada pokoknya, adalah sebagai berikut:²⁰⁶

- a. Korban/keluarganya dan komunitas masing-masing pihak yang merasa dirugikan oleh penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan Jaksa, dapat mengajukan keberatan ke Pengadilan;
- b. Pengajuan keberatan disertai dengan permintaan agar Pengadilan memerintahkan Jaksa untuk mengajukan penuntutan ke Pengadilan;
- c. Pengajuan keberatan ke Pengadilan juga dapat diajukan korban/keluarganya, bila hasil mediasi tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh pelaku;
- d. Dalam hal pelaku menolak mengakui kesalahannya atau korban enggan berpartisipasi atau tidak tercapai kesepakatan, maka penyelesaian perkara kembali ke mekanisme konvensional.

Ketentuan mengenai keberatan penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa, diperlukan sebagai sarana kontrol

²⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 264.

²⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 266.

sosial dari masyarakat terhadap pelaksanaan pengesampingan perkara oleh Jaksa. Hal ini sekaligus sebagai sarana pengawasan eksternal guna melengkapi sarana pengawasan internal, yaitu berupa pelaporan kepada Kejaksaan Tinggi. Sebab, bila hanya sarana pengawasan internal, dikhawatirkan masyarakat masih belum sepenuhnya mempercayai lembaga Kejaksaan, sesuai istilah yang berkembang saat ini, yaitu “jeruk makan jeruk”. Untuk itu, kedua materi muatan tersebut perlu dimasukkan dalam hukum acara pidana sebagai bagian dari sistem pengawasan.²⁰⁷

Berbagai rumusan aturan tersebut diperlukan agar mekanisme keadilan restoratif dapat dijalankan oleh para Jaksa, dan pelaksanaannya tidak disalahgunakan, dengan demikian pelaksanaan mekanisme keadilan restoratif diharapkan dapat memberikan dampak positif yang secara langsung dapat dirasakan oleh pelaku dan keluarganya, korban dan keluarganya, komunitas pelaku atau korban, dan masyarakat umum. Selain itu, penerapan konsep keadilan restoratif juga dapat memberikan dampak positif bagi setiap komponen sistem peradilan pidana, sehingga aparat penegak hukum dapat lebih fokus kepada permasalahan tindak pidana yang betul-betul membutuhkan perhatian dan pemikiran serta memiliki ancaman bahaya besar bagi masyarakat.

Tujuan akhir mekanisme keadilan restoratif ialah memulihkan hubungan sosial antar-*stakeholder*, sehingga konflik dan dendam di antara pelaku beserta komunitasnya dan korban beserta komunitasnya dapat dihapuskan, dengan adanya pemulihan keadaan pada kondisi seperti sebelum terjadinya ke-

²⁰⁷ *Ibid.*

jahatan, diharapkan dapat menumbuhkan ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat

Prinsip keadilan restoratif dan hukum progresif dalam penegakan hukum di Indonesia, khususnya yang terkait dengan tugas dan kewenangan Jaksa dan Kejaksaan harus dilengkapi suatu peraturan perundang-undangan yang tegas dan jelas, dengan demikian, maka perlu progresivitas pemerintah dan lembaga legislatif dalam rangka mendukung kiprah Jaksa dan Kejaksaan untuk menerapkan keadilan restoratif terutama dalam menangkap rasa keadilan masyarakat melalui suatu lembaga hukum yang disebut dengan penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan.

Pendekatan keadilan restoratif, pada hakikatnya merupakan upaya penyelesaian perkara pidana yang menekankan pemulihan pada kondisi sebelum terjadinya kejahatan. Adanya pemulihan atas kerugian korban tersebut, diharapkan dapat membangun kembali harmoni kehidupan seperti sebelum terjadinya kejahatan. Melalui pendekatan tersebut, para pihak dapat menyelesaikan perkara secara *win-win solution*. Oleh karena itulah, pendekatan ini sudah banyak dipraktikkan di banyak negara, bukan hanya pada masyarakat hukum adatnya, tetapi juga dalam sistem peradilan pidana modern. Sebagai bahan komparasi berikut ini diuraikan praktik di beberapa negara terkait dengan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana.

1. Amerika Serikat²⁰⁸

Tradisi penuntutan *common law* Amerika Serikat, Penuntut Umum memiliki kewenangan yang sangat luas. Keputusan Penuntut Umum untuk

²⁰⁸ *Ibid.*, hlm. 135-136.

menuntut atau tidak melakukan penuntutan terhadap suatu perkara, tidak dapat ditinjau oleh otoritas hukum manapun. Hal yang membatasi kewenangan Penuntut Umum dalam mengambil keputusan hanyalah ancaman maksimum yang ada dalam undang-undang. Penuntut Umum hanya harus menjelaskan penggunaan diskresi kewenangannya pada pemilihan yang menempatkannya di daerah hukum tersebut. Nilai-nilai keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Amerika Serikat ter-kandung dalam penggunaan diskresi oleh Penuntut Umum.

Menurut N. Gary Holten dan Lawson L. Lamar, sebagaimana dikemukakan oleh Ahmad Hajar Zunaidi, Penuntut Umum di Amerika Serikat dibolehkan untuk tidak melakukan penuntutan, antara lain:

- a. Potensi bahaya jika penuntutan dilakukan terhadap terdakwa;

Hal ini karena pelaku tindak pidana yang ditangkap tersebut telah menderita secara sosial, pendidikan, dan kerugian terkait pekerjaan pelaku dan jika dimulainya penuntutan dapat menjadi katalis kegagalan akhir terdakwa dalam menjalin hubungan sosial yang baik baginya, maka penuntutan seharusnya dialihkan atau dikesampingkan.

- b. Tersedianya pilihan-pilihan selain dilakukannya penuntutan;

Penuntut umum dapat memutuskan untuk memanfaatkan tindakan-tindakan non-judicial dalam menangani tindak pidana tertentu dan dengan pelaku tertentu pula. Misalnya, pencurian barang dengan nilai ekonomis rendah yang dilakukan pelaku pertama kali dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan minum alkoholnya, maka Penuntut Umum dapat mengikat pelaku dengan korban rehabilitasi minuman keras dan obat-obatan.

- c. Terdakwa bersedia menjadi *justice collaborator*;

Kesaksian terdakwa sangat berguna untuk mengungkap kejahatan pelaku-pelaku lain yang lebih besar kesalahannya dan tanggung jawabnya atas suatu tindak pidana. Dalam hal ini terdakwa harus bersedia menjadi *justice collaborator*, untuk membantu dan bekerjasama dengan penegak hukum membongkar pelaku utamanya.

- d. Keterbatasan sumber daya untuk dilakukannya penuntutan;

Kantor Penuntut Umum biasanya memiliki keterbatasan anggaran dan mereka memiliki personil yang tidak cukup untuk menuntut seluruh tindak pidana yang terjadi.

e. Batas kapasitas Pengadilan.

Seringkali Hakim menyampaikan keluhan (biasanya secara pribadi) kepada Penuntut Umum bahwa perkara yang harus disidangkan telah *overload* dengan kasus-kasus yang bersifat ringan, sehingga mereka terpaksa bekerja terlalu keras dan terlalu cepat untuk mendapatkan keadilan pada suatu kasus tertentu. Hal ini menjadi indikasi bahwa Hakim juga menginginkan agar kasus-kasus yang bersifat ringan tidak perlu diajukan sampai ke persidangan, dan lain-lain.

2. Austria²⁰⁹

Sistem peradilan pidana di Austria pada hakikatnya menganut asas legalitas, yang bermakna bahwa setiap tindak pidana harus diajukan ke Pengadilan. Menurut asas legalitas, penuntutan bukanlah “hak” penuntut umum tetapi “kewajiban”. Namun, mulai tahun 1970-an sejak adanya Pasal 42 KUHP Austria diadakan pengecualian terhadap tindak pidana yang bersifat ringan. Pasal 42 KUHP Austria, menyatakan bahwa suatu perbuatan dapat dipidana jika perbuatan tersebut secara formal memenuhi rumusan pasal tindak pidana dan perbuatan tersebut haruslah dipandang sebagai perbuatan yang patut dipidana. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Penuntut Umum wajib menghentikan penuntutan tanpa syarat apa pun (*unconditional*), apabila:

- a. Undang-undang yang mengatur perbuatan tersebut tidak memungkinkan dijatuhkannya pidana penjara selama lebih dari tiga tahun;
- b. Pelanggaran tersebut hanya menimbulkan kerugian atau kerusakan kecil, dan pelaku telah mengganti kerugian atau memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan atau setidaknya telah dengan serius berusaha mengganti kerugian kepada korban;
- c. Pemidanaan untuk mencegah pelaku mengulangi pelanggaran atau sebagai pencegahan secara umum (*general deterrent*) dipandang tidak penting lagi.

Point b dari penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Penuntut Umum tersebut, jelas mengandung nilai keadilan restoratif, yakni adanya penggantian kerugian. Nilai-nilai keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Austria dengan diterimanya amandemen terhadap KUHP Austria pada bulan Februari 1999 oleh Parlemen Austria, khususnya mengenai *“refrainment from prosecution, non-judicial mediation and*

²⁰⁹ *Ibid.*, hlm. 136-138.

diversion” (*Straf-prozessnovelle* 1999) yang diberlakukan pada bulan Januari 2000.

Ketentuan tentang diversifikasi atau pengalihan penuntutan perkara pidana dalam amandemen tersebut, yang semula hanya berlaku untuk pelaku anak melalui ATA-J (*Außergerichtlicher Tatausgleich für Jugendliche*), namun kemudian dapat juga diberlakukan untuk orang dewasa melalui ATA-E (*Außer-gerichtlicher Tatausgleich für Erwachsene*) yang merupakan bentuk “*victim-offender mediation*” (VOM).

Ketentuan Pasal 90g ayat (1) KUHP Austria, menegaskan bahwa Penuntut Umum dapat mengalihkan perkara pidana dari Pengadilan apabila:

- a. Terdakwa mau mengakui perbuatannya;
- b. Terdakwa siap melakukan ganti rugi khususnya kompensasi atas kerusakan yang timbul, atau terdakwa siap memberikan kontribusi lainnya untuk memperbaiki akibat dari perbuatannya; dan
- c. Terdakwa setuju melakukan setiap kewajiban yang diperlukan yang menunjukkan kemauannya untuk tidak mengulangi perbuatannya di masa yang akan datang.

Penggunaan diversifikasi oleh Penuntut Umum di Austria tidak memerlukan persetujuan Hakim. Artinya, hal itu menjadi monopoli kewenangan Penuntut Umum. Adapun jenis tindak pidana yang dapat dikenakan tindakan diversifikasi, termasuk mediasi ialah jenis tindak pidana yang ancaman pidananya tidak lebih dari 5 tahun penjara untuk orang dewasa atau 10 tahun penjara dalam kasus anak. Tindakan diversifikasi di Austria juga dapat digunakan untuk kasus kekerasan yang sangat berat (*extremely severe violence*), namun diversifikasi tidak boleh apabila ada korban tewas seperti dalam kasus *manslaughter*.

3. Belanda²¹⁰

Nilai-nilai keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana Belanda dapat dilihat dalam mekanisme penyelesaian perkara di luar

²¹⁰ *Ibid.*, hlm. 138-139.

pengadilan (*Adoening Buiten Process*) melalui wewenang diskresi yang dimiliki Penuntut Umum.

Asas utama yang menjadi landasan diskresi bagi Penuntut Umum adalah asas oportunitas (*oportunitatebeginel/opportunity principle*). Asas ini secara internasional diartikan sebagai “*the public prosecutor may decide - conditionally or unconditionally- to make prosecutin to court or not*” (Penuntut Umum dapat menentukan menuntut atau tidak menuntut ke Pengadilan, baik dengan syarat maupun tanpa syarat).

Berdasarkan ketentuan Pasal 167 *Wetbook van Strafvordering* (KUHAP Belanda), semua Jaksa di Belanda harus memutuskan untuk melakukan penuntutan jika penuntutan tersebut dinilai penting berdasarkan hasil penyidikan, namun Jaksa dapat menghentikan penuntutan bila kepentingan publik memandang perkara tersebut lebih baik dihentikan penuntutannya. Jadi, asas oportunitas di Belanda bukan hanya menjadi monopoli Jaksa Agung seperti di Indonesia, tetapi juga menjadi wewenang setiap Jaksa.

Pengenyampingan penuntutan oleh Penuntut Umum dapat dilakukan dengan tanpa syarat tertentu (*onvoorwardelijk sepot*) sebagaimana diatur dalam Pasal 167 ayat (2) *Strafvordering* (Sv.) dan Pasal 242 ayat (2) Sv., maupun dengan syarat tertentu (*voorwardelijk sepot*), sebagaimana diatur dalam Pasal 167 ayat (2) Sv., Pasal 244 ayat (3) Sv., dan Pasal 245 ayat (3) Sv. Pengesampingan perkara demi kepentingan umum di Belanda dapat dilakukan terhadap tindak pidana biasa-biasa saja, pelakunya sangat tua, sedangkan pihak korban sudah diberi ganti rugi.

Salah satu bentuk pengesampingan penuntutan dengan syarat di Belanda ialah lembaga transaksi. Mekanisme transaksi dilakukan dengan cara terdakwa secara sukarela membayar sejumlah uang kepada kas negara atau memenuhi satu atau lebih persyaratan yang diajukan oleh Penuntut Umum dengan maksud menghindarkan penuntutan. Lembaga transaksi ini berlaku pada tindak pidana dibidang keuangan dan pada awalnya hanya berlaku untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana denda. Namun, kemudian *Financial Penalties Act (Wet Vermogenssancties)* tahun 1983 memperluas daya jangkau transaksi ini meliputi pula kejahatan yang diancam dengan pidana penjara kurang dari enam tahun.

4. Belgia²¹¹

Sistem peradilan pidana Belgia telah mengenal *penal mediation* seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang tentang Mediasi-Penal

²¹¹ *Ibid.*, hlm. 139-140.

(*the Act on Penal Mediation*) pada tahun 1994, yang juga disertai dengan pedomannya (*the Guideline on Penal Mediation*). Mediasi penal memiliki tujuan utama, yaitu untuk memperbaiki kerugian materiil dan moral yang ditimbulkan karena adanya tindak pidana. Namun, mediasi juga dapat dilakukan agar si pelaku melakukan suatu terapi atau melakukan kerja sosial (*community service*).

Ketentuan tentang mediasi penal di Belgia memberi kebebasan secara luas kepada Penuntut Umum untuk memprioritaskan kepentingan korban. Apabila pelaku bersedia memberi kompensasi atau telah memberi kompensasi kepada korban, maka kasusnya dapat tidak diteruskan ke penuntutan. Mulanya, kewenangan Penuntut Umum untuk tidak meneruskan penuntutan karena adanya pembayaran kompensasi hanya untuk delik yang diancam maksimum 5 tahun penjara, tetapi dengan adanya ketentuan baru ini, dapat digunakan juga untuk delik yang diancam pidana maksimum 2 tahun penjara. Adapun ketentuan hukum acara mediasi penal dimasukkan dalam Pasal 216ter *Code of Criminal Procedure*.

Selain itu, Jaksa di Belgia juga menganut asas oportunitas mengikuti praktik yang berlaku di Perancis. Jaksa di Belgia bahkan boleh menghentikan penuntutan dengan percobaan. Artinya, seorang tersangka dihentikan penuntutannya dengan percobaan, misalnya untuk jangka waktu 6 bulan. Bila dalam waktu tersebut yang bersangkutan melakukan lagi tindak pidana, maka penghentian penuntutannya dicabut kembali. Akibatnya, pelaku akan dituntut untuk perbuatan yang pertama dan untuk perbuatan yang kedua.

5. Jepang²¹²

Jepang merupakan salah satu negara yang pernah menjajah Indonesia. Walaupun tidak selama Belanda, namun kebijakan Pemerintahan Pendudukan Jepang juga turut mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Bahkan pada masa pendudukan Jepang, Jaksa diberi kewenangan penuh sebagai Penuntut Umum, setelah sebelumnya Penuntut Umum dijalankan oleh *Officer van Justitie* dan *magistrat-magistrat* yang dijabat oleh orang Belanda.

Kejaksaan ditetapkan sebagai Badan Penuntut Umum pada masa Jepang pula, setelah sebelumnya Badan Penuntut Umum dijalankan oleh *Openbaar Ministerie*. Istilah *Openbaar Ministerie* oleh Jepang diganti dengan istilah *Kensatsu Kyoku* yang diterjemahkan sebagai Kejaksaan, karena alat Penuntut Umumnya ialah Jaksa, sehingga sejak saat itu istilah Kejaksaan diartikan sebagai Lembaga Negara Penuntut Umum.

²¹² *Ibid.*, hlm. 140-141.

Menurut R.M. Surahman, bahwa Kejaksaan merupakan penganut kuat asas oportunitas. Pasal 248 KUHP Jepang memberi wewenang kepada Jaksa untuk menanggukuhkan penuntutan kalau Jaksa menganggap penuntutan itu tidak perlu, mengingat tabiat, usia, keadaan pelaku tindak pidana, berat ringan dan keadaan perbuatannya, atau kondisi perbuatannya. Hal senada dikemukakan Andi Hamzah, yang menyatakan bahwa Jaksa di Jepang mempraktikkan apa yang disebut dengan penundaan penuntutan jika suatu perkara dipandang penuntutannya tidak perlu karena sifat delik, umur, dan lingkungan tersangka, berat dan keadaan delik serta keadaan sesudah delik dilakukan.

Adanya praktik penundaan penuntutan itu, maka 50% delik kekayaan (termasuk pencurian) yang dilakukan orang tua (di atas 60 tahun) dikesampingkan oleh Penuntut Umum. Di Jepang, pada umumnya perkara yang dituntut ke Pengadilan jarang yang bebas, karena perkara dikirim hanya jika Penuntut Umum yakin terdakwa akan dipidana dengan bukti-bukti yang cukup. Perkara yang terdakwa dibebaskan oleh Hakim hanya 0,001%. Ungkapan yang sama dikemukakan oleh Koichi Miyazawa, sebagaimana dikemukakan oleh R.M. Surahman, bahwa lebih dari setengah perkara pidana kekayaan (misalnya pencurian) di Jepang dihentikan proses perkaranya oleh Jaksa karena pelakunya sudah tua.

6. Jerman²¹³

Sistem peradilan pidana Jerman, membedakan dua istilah, yaitu *restitution* dan *Tater-Opfer-Ausgleich* (TOA) atau *Offender-Victim Arrangement* (OVA). Restitusi digunakan sebagai sanksi independen (*an independent sanction*) atau digunakan dalam kombinasi dengan sanksi lain (*combination with further orders*), atau sebagai sarana diversifikasi (*as a means of diversion*). Aturan restitusi di Jerman sebenarnya telah dimasukkan dalam *the Juvenile Penal Code of 1923*. Namun, untuk orang dewasa perintah restitusi diakui sejak 1953 sebagai syarat "*probation*" dan sejak 1975, diakui sebagai sarana diversifikasi bagi Jaksa dan Hakim [§ 153(a) StPO].

Pada tahun 1990, OVA (*Offender-Victim Arrangement*) dimasukkan ke dalam hukum pidana anak secara umum (§ 10 I Nr. 7 JGG), dan dinyatakan sebagai "*a means of diversion*" (§ 45 II S. 2 JGG). Pada 12 Januari 1994, ditambahkan Pasal 46a ke dalam StGB (KUHP). Pasal ini menetapkan bila pelaku memberi ganti rugi atau kompensasi kepada korban secara penuh atau sebagian besar, atau telah dengan sungguh-sungguh berusaha keras untuk memberi ganti rugi atau kompensasi, maka pidananya dapat dikurangi atau bahkan dapat dibebaskan dari pemidanaan. Penyelesaian kasus pidana antara pelaku dan korban melalui pemberian ganti rugi ini dikenal dengan istilah *Tater-Opfer-Ausgleich* (TOA). Apa-bila

²¹³ *Ibid.*, hlm. 141-142.

TOA telah dilakukan, maka penuntutan dihentikan (s. 153b StPO/ *Strafprozessordnung*/KUHAP).

Adanya pembebasan pidana melalui penghentian penuntutan karena pelaku telah membayar kerugian yang diderita korban, tentu dapat meringankan beban aparat penegak hukum dan lembaga peradilan. Di sisi lain, penyelesaian dengan cara ini juga dapat menguntungkan pihak pelaku dan pihak korban, namun demikian tidak semua perkara dapat diselesaikan dengan cara demikian. Pembebasan pidana hanya dapat diberikan apabila deliknya diancam dengan maksimum pidana 1 tahun penjara atau 360 unit denda harian. Adanya ketentuan yang mengatur TOA ini sekaligus juga membuktikan, bahwa walaupun sistem penuntutan Jerman menganut asas legalitas, namun saat ini telah bergeser dengan adanya ketentuan tentang penghentian penuntutan karena telah adanya pemberian ganti kerugian atau kompensasi dari pelaku tindak pidana kepada korban tindak pidana.

7. Perancis²¹⁴

Pasal 41 *Code of Criminal Procedure* (KUHAP Perancis) hasil amandemen tahun 1993, menyatakan bahwa Penuntut Umum dapat melakukan mediasi antara pelaku dengan korban sebelum mengambil keputusan dituntut atau tidaknya seseorang. Pasal 41 ayat (1) *Code of Criminal Procedure* (CCP) tersebut pada dasarnya menentukan bahwa Penuntut Umum dapat melakukan mediasi penal (dengan persetujuan korban dan pelaku) apabila hal tersebut dipandang merupakan suatu tindakan yang dapat memperbaiki kerugian yang diderita korban, mengakhiri kesusahan, dan membantu memperbaiki (merehabilitasi) si pelaku. Apabila mediasi tidak berhasil, penuntutan baru dilakukan, namun apabila mediasi berhasil dilakukan maka penuntutan dihentikan.

Selain itu, terhadap tindak pidana tertentu, Pasal 41 ayat (2) CCP membolehkan Penuntut Umum meminta pelaku untuk memberi kompensasi kepada korban (melakukan komposisi penal) daripada mengenakan pidana denda, mencabut surat izin mengemudi, atau memerintahkan sanksi alternatif berupa pidana kerja sosial selama 60 jam. Terlaksananya komposisi penal ini menghapuskan penuntutan. Hal ini berarti, mediasi penal di Perancis dapat dilakukan untuk kejahatan dan pelanggaran. Komposisi penal sebagai bentuk mediasi untuk pelanggaran di Perancis, sebenarnya bukan mediasi dalam pemahaman yang sebenarnya tentang mediasi, tetapi lebih mirip dengan transaksi di Belanda atau penghentian penuntutan dengan adanya pembayaran uang oleh pelaku kejahatan.

²¹⁴ *Ibid.*, hlm. 142-143.

8. Philipina²¹⁵

Pendekatan keadilan restoratif di Philipina, utamanya dipakai untuk penanganan perkara pidana anak. Penanganan perkara pidana anak bertujuan untuk mengentaskan program kemiskinan dan perlindungan hak-hak anak, karena dari 75,6 juta penduduk Philipina, setengah di antaranya adalah anak-anak usia 18 tahun ke bawah. Selain itu, terdapat fakta bahwa ribuan anak-anak Philipina yang berkonflik dengan hukum di tempatkan di lembaga pemasyarakatan atau pusat rehabilitasi, namun hingga tahun 2003, Philipina belum memiliki penjara yang khusus diper-untukkan untuk anak.

Kenyataan tersebut, menyebabkan *the Free Rehabilitation, Economic, Education and Legal Assistance Volunteers Association* (FREE-LAVA) pada tahun 1997 membuat dua proyek, yaitu *Balay Pasilungan* dan *Community Based Diversion Program*. Pelaksanaan gagasan *Community Based Diversion Program* ditandai dengan *Community Diversion Initiative*, yang secara spesifik bertujuan:

- a. Meminimalisasi penanganan kasus tindak pidana anak ke dalam sistem peradilan pidana;
- b. Menawarkan mediasi sebagai upaya alternatif penyelesaian perkara pidana;
- c. Memperhatikan dan menerapkan prinsip dasar dari hak anak yang terumuskan dalam konvensi hak anak, yaitu *the best interest of the child* (kepentingan terbaik bagi anak) dan *custodial facility should be made as the last recourse for the child and in the shortest possible time* (penahanan untuk anak harus dilakukan sebagai jalan terakhir dan dalam waktu sesingkat mungkin).

Sementara itu, *Balay Pasilungan* pada awalnya hanya bertujuan untuk menyediakan *shelter* bagi anak-anak yang berkonflik dengan hukum, namun kemudian diperluas dengan putusan hakim para terdakwa anak dapat dimasukkan dalam lembaga ini sebagai alternatif pidana yang dirasa-kan lebih baik daripada memasukkan anak-anak ke penjara.

²¹⁵ *Ibid.*, hlm. 143-144.

Evaluasi yang diselenggarakan oleh FREELAVA, tercatat keuntungan diterapkannya diversifikasi pada tingkat pengadilan, yaitu dapat membantu:

- a. Membebaskan terdakwa (dalam hal ini adalah anak) dan juga Hakim, dan mereka yang terlibat di dalamnya dari suatu proses yang panjang dan melelahkan serta membebaskan dari dampak negatif yang ditimbulkan seperti trauma;
- b. Mereduksi dan membebaskan anak dari dampak negatif yang timbul dari suatu pidana;
- c. Mendorong anak untuk mengerti arti dari suatu tanggung jawab atas kerusakan yang timbul dan bersedia mengemban tanggung jawab itu;
- d. Mendorong masyarakat dan korban untuk berpartisipasi dalam usaha membina pelaku untuk mau berubah dan memperbaiki diri atau membayar kerusakan yang timbul.

9. Polandia²¹⁶

Sistem peradilan pidana di Polandia juga mengenal proses mediasi perkara pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 23a *Code of Criminal Procedure* (KUHP Polandia) dan Peraturan Menteri Kehakiman 13 Juni 2003 tentang *Mediation Proceedings in Criminal Matters*. Dalam hal ini, Pengadilan dan Jaksa atas inisiatifnya atau atas persetujuan korban dan pelaku dapat menyerahkan suatu kasus ke lembaga terpercaya atau seseorang untuk melakukan mediasi antara korban dan pelaku kejahatan. Proses mediasi dilaksanakan dalam kurun waktu paling lama satu bulan dan biaya yang ditimbulkan dari adanya proses mediasi ditanggung oleh perbendaharaan negara (*State Treasury*).

Selanjutnya berdasarkan Artikel 320, mediator melakukan kontak dengan para pihak, merancang pertemuan para pihak, membantu merumuskan materi kesepakatan, dan mengawasi terpenuhinya kewajiban yang timbul dari kesepakatan itu. Mediator kemudian melaporkan semua itu kepada Pengadilan/Jaksa. Hasil positif dari mediasi itu menjadi alasan untuk tidak melanjutkan proses pidana. Mediasi dapat diterapkan untuk semua kejahatan yang maksimum ancaman pidananya kurang dari 5 tahun penjara. Bahkan kejahatan kekerasan (*violent crimes*) juga dapat dimediasi.

10. Swedia²¹⁷

²¹⁶ *Ibid.*, hlm. 144-145.

²¹⁷ *Ibid.*, hlm. 145-146.

Kejaksaan Swedia sebenarnya tidak menganut asas oportunitas tetapi menganut asas legalitas, sama seperti Kejaksaan Jerman, namun dalam kondisi-kondisi tertentu ternyata terdapat pengecualiannya, misalnya jika penuntutan yang dilakukan akan menghabiskan biaya dengan proporsi yang tidak seimbang dengan persoalan dan tindak pidananya, atau jika penuntutan dilakukan maka pidana yang dijatuhkan tidak lebih hanya berupa denda yang jumlahnya tidak seberapa. Bab 20 Pasal 7 KUHAP Swedia menyatakan bahwa Penuntut Umum boleh menghentikan penuntutan suatu tindak pidana jika tidak ada kepentingan umum atau kepentingan individu yang mewajibkan untuk itu. Namun, hal tersebut baru dapat dilakukan bila tindak pidananya memenuhi kriteria, sebagai berikut:

- a. Jika dapat diduga bahwa tindak pidana yang dilakukan tidak akan mendapatkan hukuman selain dari pidana denda;
- b. Jika telah dapat diduga bahwa sanksi yang akan dijatuhkan hanyalah hukuman bersyarat dan adanya pertimbangan tertentu yang dapat menjadi dasar dihentikannya penuntutan;
- c. Jika pelaku telah melakukan tindak pidana lain dan tidak ada sanksi tambahan lain yang dibutuhkan terkait tindak pidana yang lain tersebut;
- d. Jika badan layanan kesehatan mental atau badan layanan lain yang terkait dengan tindak pidana pelaku telah mengambil tindakan lain yang diperlukan;
- e. Selain itu, penuntutan juga dapat dihentikan dengan pertimbangan keadaan tertentu yang menunjukkan bahwa tidak perlu ada sanksi lebih lanjut guna mencegah pelaku dari keterlibatan aktivitas kejahatan lainnya.

Sistem pemidanaan di Swedia juga mengenal adanya perintah pidana yang disebut *penal order*. Bab 48 Pasal 1-Pasal 12a KUHAP Swedia, Penuntut Umum dapat mengenakan sejumlah *penal order* kepada tersangka. Sejumlah *penal order*, artinya tersangka adalah subjek yang dituju Penuntut Umum, yang diperintah untuk membayar sejumlah denda sesuai dengan pertimbangan Penuntut Umum berdasarkan kesepadanan dengan tindak pidana tersangka. Sejumlah perintah pidana tersebut dapat berisi pidana bersyarat atau pidana yang dipadukan dengan denda.

Perintah pidana tersebut dapat digunakan oleh Penuntut Umum untuk semua jenis tindak pidana yang hukumannya, antara lain ialah denda. Jumlah dendanya tidak dibatasi, asalkan disetujui oleh Pengadilan. Pidana bersyarat juga dapat digunakan untuk tindak pidana yang tidak memuat pidana denda dengan pertimbangan bahwa penjatuhan pidana lainnya dianggap kurang pantas kecuali pidana bersyarat. Perintah pidana dapat berupa perintah untuk mengganti kerugian yang diderita korban. Perintah pidana bersyarat ini bersifat final dan memiliki implikasi yang sama dengan putusan Pengadilan. Pidana bersyarat hanya dapat dijatuhkan bila tersangka mengakui kesalahannya, namun bila tersangka tidak mengakuinya, maka Penuntut Umum tetap melanjutkan penuntutannya.

Berdasarkan uraian di atas, penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan keadilan restoratif yang berlaku diberbagai negara sangat dimungkinkan, namun tetap harus diberi payung hukum yang dapat mengintegrasikan nilai-nilai yang terkandung dalam keadilan restoratif ke dalam hukum pidana materiil (KUHP) atau hukum pidana formal (KUHAP), atau dalam undang-undang khusus. Tanpa adanya payung hukum secara formal, tampaknya sulit bagi aparaturnya penegak hukum untuk menerapkan nilai-nilai keadilan restoratif dalam praktik penanganan perkara.

Selain perlunya menjalankan keadilan restoratif, proses peradilan pidana juga harus menerapkan sistem eliminasi dan variasi putusan. Setiap proses peradilan pidana harus memiliki sarana alternatif pemutus, baik yang bersifat keadilan restoratif, ataupun eliminasi yang bersifat pada jenis peradilan, misalnya ketika seorang pelaku memang sudah jelas dianggap bersalah, dan mengakui kesalahan, maka ada mekanisme peradilan cepat.²¹⁸

²¹⁸ Kurniawan Tri Wibowo, *Hukum dan Keadilan; Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Depok, 2020, hlm. 214.

Sebagaimana disebutkan bahwa hampir di semua negara di dunia, posisi Jaksa adalah *dominus litis*, sang penentu perkara sehingga berperan besar dalam menyerahkan perkara ke jalur keadilan restoratif. Apalagi sistem penuntutan di negara bersangkutan menganut asas oportunitas, dalam menjalankan diskresi penuntutan, misalnya menangguhkan penuntutan, Jaksa se-pantasnya merujuk pada hasil keadilan restoratif perkara yang bersangkutan. Agar lebih berhasil, Jaksa yang menangani perkara juga bekerjasama dan aktif mendiskusikan perkaranya sejak ditangani oleh Kepolisian.²¹⁹

Selain itu, dalam penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan, sebaiknya tetap diatur dan dibedakan penyelesaian perkara pidana tersebut dengan alasan teknis, di luar alasan teknis, atau dengan syarat maupun tanpa syarat. Hal ini untuk tetap menjaga profesionalitas, proporsionalitas, integritas, dan tertib administrasi perkara.

Memang sudah waktunya untuk diaktualisasikan kewenangan Kejaksaan yang demikian. Agar pelaksanaannya tidak disalahgunakan, maka perlu rambu-rambu yang jelas dan pengaturan ketat, pengawasannya, sanksinya, dan juga perlu sosialisasi dan pelatihan-pelatihan. Bila demikian tidak kalah penting adalah pembinaan kode etik, profesi dan pengawasan intern dan ekstern.

Kewenangan dalam penerapan keadilan restoratif memang sebaiknya diberikan kepada para Jaksa agar dapat mewujudkan rasa keadilan masyarakat. Sebagai penyandang *dominus litis* (pengendali) sangat layak kalau Jaksa diberi kewenangan untuk menerapkan keadilan restoratif, sehingga dengan asas

²¹⁹ Mahrus Ali, *op.cit.*, hlm. 58.

oportunitas dapat mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Sebab Jaksalah yang diberi wewenang menentukan apakah suatu perkara dapat diajukan ke Pengadilan (*dominus litis*).

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis*, yakni dengan mengesampingkan penuntutan perkara pidana berdasarkan asas oportunitas. Jaksa sebagai *dominus litis* atau penguasa perkara dalam proses pidana, berwenang untuk melakukan penuntutan ke pengadilan atau tidak, baik dengan syarat maupun tanpa syarat. Adapun dasar hukum penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 *jo.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 dan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
2. Efektivitas pelaksanaan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana oleh Kejaksaan sebagai penerapan asas *dominus litis* belum optimal, karena masih terdapat hambatan dalam segi: (a) substansi hukum: lembaga penegak hukum lain juga mempunyai peraturan tersendiri yang memberikan kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidana berdasarkan keadilan restoratif, serta belum ada sinkronisasi dan harmonisasi di antara peraturan

tersebut, bahkan KUHAP sebagai aturan pokok dalam proses penegakan hukum pun juga tidak mengatur penerapan keadilan restoratif; (b) struktur hukum: kurangnya pemahaman Jaksa mengenai keadilan restoratif, sehingga masih ada Jaksa yang belum menerapkan pendekatan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara pidana yang ditangani, dan struktur birokrasi Kejaksaan masih kental dengan struktur kesatuan komando; serta (c) budaya hukum: masih ada masyarakat yang menolak penegakan hukum pidana berdasarkan keadilan restoratif karena ego yang tinggi, ketidakpercayaan masyarakat terhadap lembaga Kejaksaan serta meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa, pelaku yang mau tidak mengakui kesalahannya, korban yang tidak mau berpartisipasi, tidak tercapai kesepakatan dan kurangnya daya ikat putusan. Adapun upaya yang dapat dilakukan dalam penerapan keadilan restoratif oleh Kejaksaan di masa mendatang, yakni: (a) substansi hukum: membuat aturan yang membolehkan Jaksa bertindak sebagai mediator dan menginisiasi perdamaian antara pelaku dan korban; (b) struktur hukum: pembaruan dalam birokrasi Kejaksaan dan upaya untuk menjadikan Jaksa sebagai pejabat yang mandiri dalam pelaksanaan tugasnya, meningkatkan kualitas dan integritas Jaksa melalui rekrutmen yang profesional, transparan, dan akuntabel juga perlu meningkatkan kualitas pengawasan internal; serta (c) budaya hukum: membuat ketentuan dalam hukum acara yang mengatur tentang keberatan dari para pihak atas penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan yang

dilakukan oleh Jaksa, sebagai sarana kontrol sosial dari masyarakat sekaligus sebagai sarana pengawasan eksternal.

B. Saran

1. Bagi legislatif, perlu untuk melakukan revisi atas KUHAP dengan mencantumkan kewenangan Kejaksaan dalam menerapkan keadilan restoratif;
2. Bagi Kejaksaan, perlu untuk memberikan *reward* bagi Jaksa yang dapat menyelesaikan perkara yang ditangani dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

Q.S. al-Baqarah ayat 178

Q.S. al-Hujurat ayat 9

B. Buku

Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.

Abintoro Prakoso, *Kriminologi dan Hukum Pidana; Pengertian, Aliran, Teori dan Perkembangannya*, Cetakan Kedua, LaksBang Pressindo, Yogyakarta, 2017.

Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Kencana, Jakarta, 2009.

Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, Cetakan Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

Alfitra, *Hapusnya Hak menuntut & Menjalankan Pidana*, Cetakan Ketiga, Edisi Revisi, Raih Asas Sukses, Jakarta, 2018.

Anang Shophan Tornado, *Reformasi Praperadilan Di Indonesia (Tinjauan Teori, Praktek dan Perkembangan Pemikiran)*, Cetakan Kesatu, Nusa Media, Bandung, 2019.

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

- Andi Sofyan dan Nur Azisa, *Buku Ajar Hukum Pidana*, Cetakan Kesatu, Pustaka Pena Press, Makassar, 2016.
- Ani Purwati, *Keadilan Restoratif dan Diversi Dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Anak*, Cetakan Pertama, Jakad Media Publishing, Surabaya, 2020.
- Aris Prio Agus Santoso, Sukendar dan Aryono, *Kriminologi, Suatu Pengenalan Dasar*, Pustaka Baru Press, Yogyakarta, 2022.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analitis Yuridis Normatif Tentang Unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.
- Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Efektifitas Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2010.
- Bambang Sutiyoso, *Penyelesaian Sengketa Bisnis, Solusi dan Antisipasi Bagi Peminat Bisnis Dalam Menghadapi Sengketa Kini dan Mendatang*, Citra Media, Yogyakarta, 2006.
- , *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restoratif Justice*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Depok, 2017.
- , *Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- , *Penyelesaian Perkara Pidana; Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2020.
- , *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.
- Barda Nawawi Arief, *Reformasi Sistem Peradilan Pidana (Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2011.
- Cristina Soerya, et.al., *Kedudukan Kejaksaan Agung Sebagai Penegak Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Puslitbang Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 2001.
- Eddy O.S. Hiariej, *Modul 1, Pengantar Hukum Acara Pidana*, Edisi Kesatu, Cetakan Pertama, Universitas Terbuka, Tangerang Selatan, 2015.

- Edi Setiadi dan Kristian, *Sistem Peradilan Pidana Terpadu dan Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kesatu, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2017.
- Eman Suparman, *Pilihan Forum Arbitrase dalam Sengketa Komersial Untuk Penegakan Keadilan*, Tata Nusa, Jakarta, 2004.
- Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, 2021.
- Fajar Ari Sudewo, *Pendekatan Restorative Justice Bagi Anak yang Berhadapan Dengan Hukum*, Cetakan Kesatu, Nasya Expanding Management, Pekalongan, 2021.
- Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak, Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, Gramedia, Jakarta, 2010.
- Hari Sasongko, *Penuntutan dan Teknik Membuat Surat Dakwaan*, Dharma Surya Berlian, Surabaya, 1996.
- Harrys Pratama Teguh dan Usep Saepullah, *Teori dan Praktik Hukum Acara Pidana Khusus; Penundaan Eksekusi Mati Bagi Terpidana Mati di Indonesia (Kasus: Tipikor, Narkoba, Teroris, Pembunuhan dan Politik)*, Cetakan Kesatu, Pustaka Setia, Bandung, 2016.
- I Ketut Mertha, dkk., *Buku Ajar Hukum Pidana*, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 2016.
- I Made Wahyu Chandra Satriana dan Ni Made Liana Dewi, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Restorative Justice*, Cetakan Pertama, Udayana University Press, Denpasar-Bali, 2021.
- Irwan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial, Suatu Teknik Bidang Kesejahteraan Sosial dan Ilmu Sosial Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004.
- Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.
- Jan S. Maringka, *Reformasi Kejaksaan Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- Jonaedi Efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim Berbasis Nilai-Nilai Hukum dan Rasa Keadilan yang Hidup Dalam Masyarakat*, Cetakan Kesatu, Kencana Prenada Media Group, Depok, 2018.

- Jonlar Purba, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restoratif Justice*, Cetakan Pertama, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2017.
- Ketut Sumedana, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Berbasis Nilai-Nilai Pancasila*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2020.
- Kuat Puji Prayitno, *Restorative Justice*, Pascasarjana Ilmu Hukum, Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto, 2013.
- Kurniawan Tri Wibowo dan Erri Gunrahti Yuni Utaminingrum, *Implementasi Keadilan Restoratif Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2022.
- , *Hukum dan Keadilan; Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Depok, 2020.
- Laurensius Arliman S., *Penegakan Hukum dan Kesadaran Masyarakat*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Deepublish, Yogyakarta, 2015.
- Lawrence M. Friedman, *Hukum Amerika: Sebuah Pengantar*, diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, Tata Nusa, Jakarta, 2001.
- Lexy. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000.
- Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Perpektif Teoritik dan Praktik Peradilan*, Mandar Maju, Bandung, 2007.
- M. Syamsudin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim Berbasis Hukum Progresif*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2012.
- Mahrus Ali, *Viktimologi*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Depok, 2022.
- Marlina, *Pengantar Konsep Diversi dan Restorative Justice Dalam Hukum Pidana*, USU Press, Medan, 2010.
- Marsaid, *Harmonisasi Sistem Hukum Islam Terhadap Diversi Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*, Cetakan Kesatu, Rafah Press bekerjasama dengan Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat UIN RF Palembang, Palembang, 2017.
- Marwan Effendy, *Kejaksaan RI; Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*, Cetakan Pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005.

- Mudakir Iskandar Syah, *Ilmu Hukum dan Kemasyarakatan*, Cetakan Pertama, Tatanusa, Jakarta, 2017.
- Muhadar et.al., *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2009.
- Muhamad Jusuf, *Hukum Kejaksaan, Eksistensi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara*, Cetakan Pertama, Laksbang Justitia, Surabaya, 2014.
- Muhammad Junaidi, *Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan*, Edisi Pertama, Cetakan Kesatu, Suluh Media, Yogyakarta, 2018.
- Muhammad Natsir, *Korporasi Antara Sanksi dan Tindak Pidana Lingkungan Di Aceh*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2019.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.
- , *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Citrabaru, Jakarta, 1994.
- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Cetakan Ketiga, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2014.
- Natangsa Surbakti, *Peradilan Restoratif Dalam Bingkai Empiri; Teori dan Kebijakan*, UNISSOLA, Genta Publishing, Yogyakarta, 2014.
- Novi E. Baskoro, *Rekonstruksi Hukum Terhadap Anak Penyalahguna Narkotika, Dalam Konteks Sistem Peradilan Pidana*, Cetakan Kesatu, Refika Aditama, Bandung, 2019.
- Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.
- O.C. Kaligis, *Perlindungan Hukum Atas Hak Asasi Tersangka, Terdakwa dan Terpidana*, Alumni, Bandung, 2006.
- Paisol Burlian, *Sistem Hukum Di Indonesia*, Cetakan Kesatu, Fakultas Dakwah dan Komunikasi UIN Raden Fatah, Palembang, 2015.
- Purnianti, Mamik Sri Supatmi dan Ni Made Martini, *Analisa Situasi Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, UNICEF, Jakarta, 2004.

- R. Soesilo, *Pokok-Pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*, Cetakan Kesatu, Karya Nusantara, Sukabumi, 1984.
- R. Sugiharto, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Sekilas Sistem Peradilan Pidana Di Beberapa Negara*, Unissula Press, Semarang, 2012.
- R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 7.
- dan Jan S. Maringka, *Eksistensi Kejaksaan Dalam Konstitusi di Berbagai Negara*, Cetakan Kedua, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 25.
- dan Jan S. Maringka, *Peran Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Kawasan Asia Pasifik*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 15.
- , *Mozaik Hukum 1, 30 Bahasan Terpilih*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 1996, hlm. 83.
- Rena Yulia, *Viktimologi; Perlindungan Hukum Terhadap Korban Kejahatan*, Cetakan Ketiga, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013.
- Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perpesktif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Putra A. Bardin, Jakarta, 1996.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Rudi Rizky (Ed.), *Refleksi Dinamika Hukum (Rangkaian Pemikiran Dalam Dekade Terakhir)*, Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta, 2008.
- Rudy Cahya Kurniawan, *Pelaksanaan Tugas Polri di Era Perubahan: Model Perpolisian Masyarakat Penegakan Hukum & Kearifan Lokal*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2020.
- Satjipto Rahardjo, *Filsafat Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013.
- , *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2006.
- , *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, 2010.
- , *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003.

- , *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Universitas Muhammadiyah, Surakarta, 2002.
- Schaffmeister, N. Keijzer dan Mr. E. PH. Sutorius, diterjemahkan oleh J.E. Sahetapy, *Hukum Pidana*, Cetakan Kesatu, Liberty, Yogyakarta, 1995.
- Sedarmayanti, *Sumber Daya Manusia dan Produktifitas Kerja*, Mandar Maju, Bandung, 2009.
- Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2003.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013.
- , *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1986.
- Sofjan Sastrawidjaja, *Hukum Pidana I*, Armico, Bandung, 1990.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2009.
- Sulistyowati, *Alternatif Penegakan Hukum Pidana Berbasis Nilai Keadilan*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2020.
- Suyanto, *Pengantar Hukum Pidana*, Cetakan Pertama, Deepublish, Yogyakarta, 2018.
- Tim Penyusun, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Intermansa, Jakarta, 1997.
- Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana, Depok, 2000.
- Trini Handayani dan Aji Mulyana, *Tindak Pidana Aborsi*, Indeks, Jakarta, 2019.
- Uber Silalahi, *Metode Penelitian Sosial*, Unpar Press, Bandung, 2006.
- Yahman dan Nurtin Tarigan, *Peran Advokat Dalam Sistem Hukum Nasional*, Cetakan Kesatu, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2019.
- Zainal Abidin Farid, *Hukum Pidana I*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.
- Zainal Abidin, *Pemidanaan, Pidana dan Tindakan Dalam Rancangan KUHP 2005*, Elsam, Jakarta, 2005.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana.

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

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

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

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

D. Jurnal Hukum

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

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

Dany Andhika Karya Gita, Amin Purnawan dan Djauhari, Kewenangan Kepolisian Dalam Menangani Tindak Pidana Pertambangan (Illegal Mining) Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 (Studi Di Kepolisian Negara Indonesia), dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 1. No. 1, Maret 2018, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/2561/1918>.

Farhan Munirus Su'aidi dan Abdullah Arief Cholil, Law Protection on Wife Whose The Claims Fall Due To Husband Refuse His Recompensation On Implementing Of Divorce Pledge, dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 2 No. 4, Desember 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8367/3897>.

- Iwan Setiyadi dan Sri Kusriyah, Law Enforcement Process Analysis By Agencies Of Provos Indonesian National Police (Inp) On Discipline Violation In The Form Of Crime By Police Members (Case Study In National Police Headquarter), dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 2 No. 2, Juni 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/5424/3345>.
- Jawade Hafidz, Cyberbullying, Etika Bermedia Sosial, dan Pengaturan Hukumnya. dalam *Jurnal Cakrawala Informasi*, Vol. 1 No. 1, 2021, url: <https://itbsemarang.ac.id/sijies/index.php/jci/article/view/147/110>.
- Lailatul Nur Hasanah dan Sri Endah Wahyuningsih, The Application of Justice Principles Of Rapid Simple Fee In Criminal Justice System In The State Court (Case Study in State court of Pati), dalam *Jurnal Daulat Hukum*, Vol. 2 No. 4, Desember 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8353/3910>.
- Marwan Effendy, *Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Konteks Ultimum Remedium Terhadap Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Makalah, disampaikan pada Acara Pengukuhan Sebagai Guru Besar Pada Universitas Sam Ratulangi, Manado, 4 Oktober 2012.
- Muhammad Dani Hamzah, Penegakan Hukum Pada Kasus Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Yang Menyebabkan Hilangnya Nyawa Orang, dalam *Jurnal Daulat Hukum* Vol. 1. No. 1, 2018, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/2563/1920>.
- Nor Soleh, Restorative Justice Dalam Hukum Pidana Islam Dan Kontribusi-businya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materil Indonesia, dalam *Isti'dal, Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015, hlm. 126, Url: <https://ejournal.unisnu.ac.id/JSHI/article/view/640/930>.
- Satjipto Rahardjo, Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan, dalam *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. No. 1, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, April 2005.
- Sri Endah Wahyuningsih dan Rismanto, Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia. dalam *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. II No. 1, Januari-April 2015, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/4136/2887>.
- Tasmo dan Rahmat Bowo Suharto, The Legal Consequence Of The Judge Decision In The Case Of Children Criminal Justice Which Do Not Based On Society Research From Society Supervisor (Studies on

Settlement Case of Children Crime In State Court of Cirebon), dalam *Jurnal Daulat Hukum Vol. 2 No. 4*, 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8362/3900>.

Wilmar Ibn Rusydan, Umar Ma'ruf dan Bambang Tri Bawono, Judicial Activism In Criminal Case To Ensure The Human Rights Upholding (Study In State Court Of Semarang), dalam *Jurnal Daulat Hukum Vol. 2 No. 4*, 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8347/3868>.

E. Lain-Lain

A.R. Apriani, *Bab II Tinjauan Pustaka, Pengertian Penanganan dan Pengkoordinasi-an*, diakses dalam <http://eprints.polsri.ac.id/6121/3/BAB%20II.pdf> \, pada 10 Desember 2022, jam: 14.25 WIB.

Zaenuddin, *Pengertian Asas, Fungsi, Jenis & Arti Asas Menurut Para Ahli*, diakses dalam <https://artikelsiana.com/pengertian-asas-fungsi-jenis-asa-s-para-ahli-contoh-macam/>, pada 10 Desember 2022, jam: 14.35 WIB.

