

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDKAN
RESTORATIVE JUSTICE SEBAGAI PARADIGMA PEMIDANAAN**

TESIS



Oleh :

ERWIN RIONALDY KOLOWAY

N.I.M : 20302100038
Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2023**

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDKAN
RESTORATIVE JUSTICE SEBAGAI PARADIGMA PEMIDANAAN**

TESIS

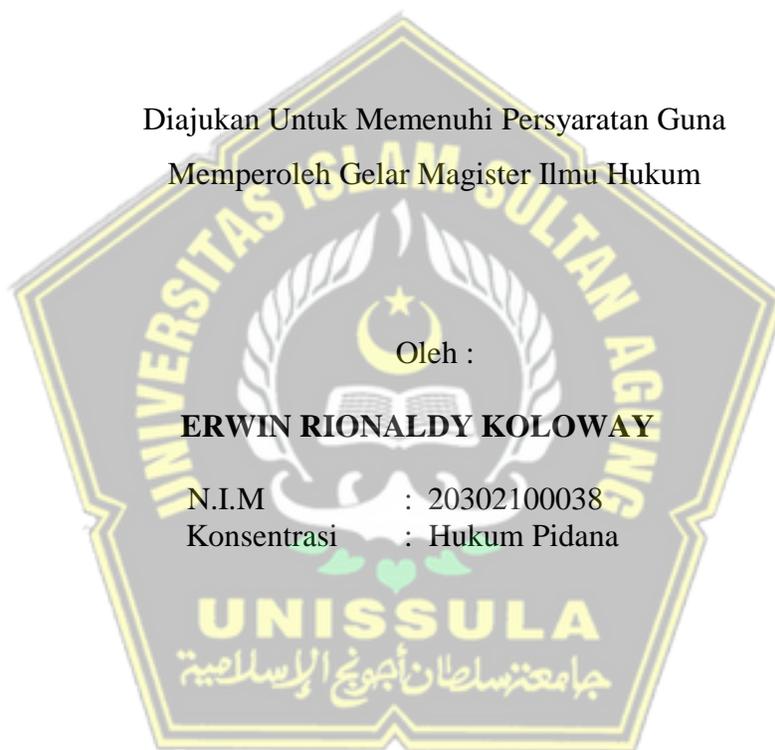
Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna
Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum

Oleh :

ERWIN RIONALDY KOLOWAY

N.I.M : 20302100038

Konsentrasi : Hukum Pidana



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

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDKAN
RESTORATIVE JUSTICE SEBAGAI PARADIGMA PEMIDANAAN**

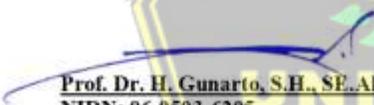
TESIS

Oleh :

ERWIN RIONALDY KOLOWAY

N.I.M : 20302100038
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui Oleh
Pembimbing
Tanggal, Tanggal


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., SE., Akt., M.Hum.
NIDN: 06-0503-6205

Mengetahui
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum


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

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDKAN
RESTORATIVE JUSTICE SEBAGAI PARADIGMA PEMIDANAAN**

TESIS

Oleh:

ERWIN RIONALDY KOLOWAY

N.I.M : 20302100038
Konsestrasi : Hukum Pidana

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **21 Februari 2023**
Dan dinyatakan **LULUS**

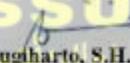
Tim Penguji
Ketua,


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

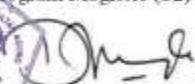
Anggota I


Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., SE.Akt., M.Hum.
NIDN: 06-0503-6205

Anggota II


Dr. Sugharto, S.H., M.H.
NIDN : 06-0206-6103

Mengetahui,
Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum



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

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ERWIN RIONALDY KOLOWAY, S.H.

NIM : 2030 21000 38.

Dengan ini Saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN
DALAM MEWUJUDKAN RESTORATIVE JUSTICE
SEBAGAI PARADIGMA PEMIDANAAN**

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, 08 Maret 2023

Yang menyatakan


METRAH TEMPEL
ID:00FAK0234814591
ITD
(ERWIN RIONALDY KOLOWAY, S.H.)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ERWIN RIONALDY KOLOWAY, S.H.

NIM : 2030 21000 38.

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

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

**INDEPENDENSI KEJAKSAAN
DALAM MEWUJUDKAN RESTORATIVE JUSTICE
SEBAGAI PARADIGMA PEMIDANAAN**

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, 08 Maret 2023

Yang menyatakan,



(ERWIN RIONALDY KOLOWAY, S.H.)

*Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Tuhan yang Maha kuasa, karena berkat rahmat-Nya, tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya setelah mengalami beberapa hambatan dan kesulitan yaitu terutama karena keterbatasan dalam hal pemahaman di dalam membuat laporan ilmiah. Namun demikian pada waktu yang telah direncanakan, penulis dapat menyelesaikan tesis ini karena adanya bantuan dari berbagai pihak. Judul tesis ini adalah **Independensi Kejaksaan dalam Mewujudkan *Restorative Justice* sebagai Paradigma Pidana.**

Pengambilan judul tersebut, berdasarkan pada Kedudukan Jaksa seharusnya menjadi lembaga yang independen dengan memiliki acuan peran sentral (*pivotal position*) di dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Sehingga jaksa dapat menentukan apakah seseorang tersangka tersebut dapat dilakukan penahanan ataupun diteruskan dengan penuntutan di muka pengadilan atau hanya dapat dibebaskan saja. Melalui penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan, Jaksa diharapkan dapat mengimplementasikan pendekatan keadilan restoratif dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya selaku penuntut umum.

Maksud dan tujuan dari penulisan ini adalah untuk melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat guna menyelesaikan program Magister Hukum studi di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisa (1) parameter independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, (2) upaya

Kejaksanaan dalam mewujudkan keadilan restoratif dalam paradigma pemidanaan, dan (3) konsepsi ideal independensi Kejaksanaan dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan restoratif.

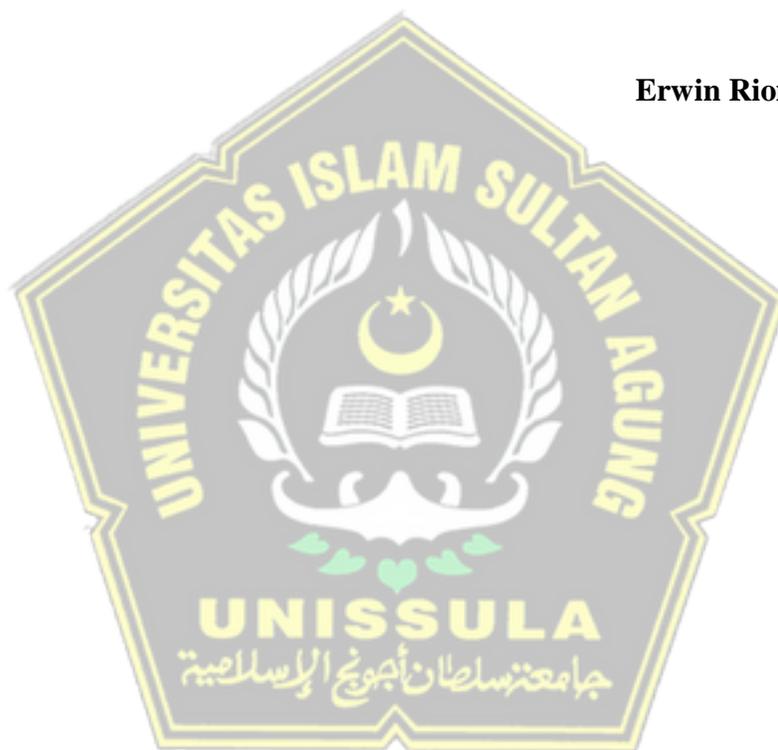
Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidak dapat selesai tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, oleh karenanya dalam kesempatan yang baik ini penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Pembimbing I yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanannya dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;
2. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Dr. Denny Suwondo, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
5. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Magister Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa dan masyarakat pada umumnya dan civitas akademika Universitas Islam Sultan Agung Semarang pada khususnya.

Semarang, Januari 2022

Erwin Rionaldy Koloway



ABSTRAK

Kedudukan Jaksa seharusnya menjadi lembaga yang independen dengan memiliki acuan peran sentral (pivotal position) di dalam sistem peradilan pidana. Pengenyampingan penuntutan perkara pidana berdasarkan asas oportunitas sebagai sarana penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan, mendapatkan perhatian oleh Kejaksaan, dengan dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisa (1) parameter independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, (2) upaya Kejaksaan dalam mewujudkan keadilan restoratif dalam paradigma pemidanaan, dan (3) konsepsi ideal independensi Kejaksaan dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan restoratif.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan: (1) Apabila jaksa dalam hal melakukan penuntutan tidak independen, maka putusan yang dijatuhkan hakim juga berimplikasi tidak independen, sebab putusan yang dijatuhkan hakim kepada terdakwa berdasarkan atas apa yang telah di dakwakan jaksa kepada terdakwa. Hakim tidak diperbolehkan memutus di luar dari apa yang didakwakan jaksa di persidangan. (2) Dalam rangka menegakan supremasi hukum melalui proses peradilan, saat ini muncul gagasan agar proses penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak hukum mampu mewujudkan restorative justice, yang diharapkan lebih menjawab tuntutan keadilan yang diinginkan oleh masyarakat. Salah satunya terimplementasikan dalam sebuah peraturan lembaga kejaksaan yakni Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung. (3) Penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan telah memberikan perubahan dalam cara berfikir para penegak hukum, khususnya para Jaksa dalam menangani perkara-perkara yang memenuhi syarat keadilan restoratif, sehingga sangat diharapkan mendapatkan perubahan konsep dalam RUU KUHP, RUU Kejaksaan, dan RUU KUHP.

Kata Kunci: Independensi, Kejaksaan, Restorative Justice.

ABSTRACT

The position of the Prosecutor should be an independent institution with reference to a central role (pivotal position) in the criminal justice system. The exclusion of prosecuting criminal cases based on the principle of opportunity as a means of settling criminal cases outside the court has received the attention of the Attorney General's Office, with the issuance of the Prosecutor's Regulation of the Republic of Indonesia Number 15 of 2020 concerning Termination of Prosecution Based on Restorative Justice.

Specifically, the purpose of this research is to examine, know and analyze (1) the parameters of the independence of the Attorney General's Office in the Indonesian Criminal Justice System, (2) the Attorney's efforts in realizing restorative justice in the sentencing paradigm, and (3) the ideal conception of the independence of the Prosecutor's Office in realizing good law enforcement restorative justice.

The approach method used in this research is normative juridical. The specification of this research is descriptive analytical. Source of data used is secondary data. Secondary data is data obtained from library research consisting of primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

Based on the results of the study it can be concluded: (1) If the prosecutor in terms of carrying out the prosecution is not independent, then the decision handed down by the judge also has non-independent implications, because the decision handed down by the judge to the defendant is based on what the prosecutor has charged the defendant with. Judges are not allowed to decide other than what the prosecutor charges at trial. (2) In the context of upholding the rule of law through the judicial process, the idea is currently emerging that the law enforcement process carried out by law enforcement officials is able to realize restorative justice, which is expected to better answer the demands of justice desired by the community. One of them is implemented in a regulation of the prosecutor's office, namely the Attorney General's Regulation of the Republic of Indonesia Number 15 of 2020 concerning Termination of Prosecution Based on Restorative Justice issued by the Attorney General. (3) The application of restorative justice in criminal law enforcement by the Attorney General's Office has provided a change in the way of thinking of law enforcers, especially Prosecutors in dealing with cases that meet the requirements of restorative justice. and the Draft Criminal Procedure Code.

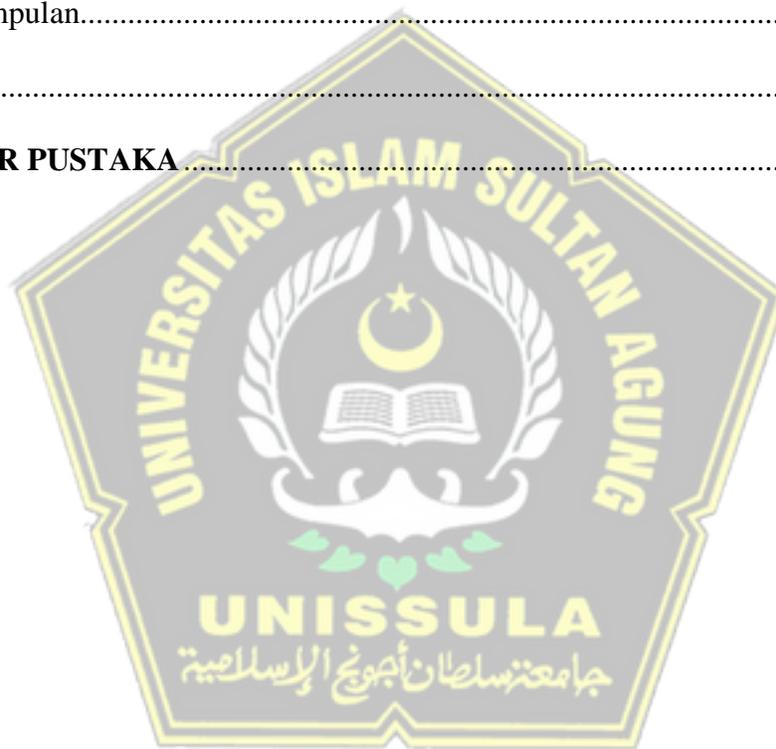
Keywords: Independence, prosecutor, Restorative Justice.

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Kerangka Konseptual.....	12
E.1. Independensi	12
E.2. Kejaksaan	13
E.3. <i>Restorative Justice</i>	13
E.4. Paradigma.....	14
E.5. Pemidanaan	14
F. Kerangka Teori	15
F.1. Teori Penegakan Hukum.....	15
F.2. Teori Keadilan Restoratif	18
G. Metode Penelitian.....	20
G.1. Metode Pendekatan.....	20

G.2. Jenis Penelitian	21
G.3. Sumber Data	21
G.4. Metode Pengumpulan Data.....	22
G.5 Metode Analisis Data	22
H. Sistematika Penulisan.....	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Kejaksaan.....	24
A.1. Sejarah Kejaksaan Indonesia.....	24
A.2. Kedudukan Kejaksaan.....	28
A.3. Tugas dan Kewenangan Kejaksaan.....	32
B. Tinjauan Umum <i>Restorative Justice</i>	35
B.1. Definisi <i>Restorative Justice</i>	35
B.2. Prinsip Restorative Justice.....	40
C. Tinjauan Umum Pidana.....	42
C.1. Pengertian Pidana.....	42
C.2. Tujuan Pidana	45
D. Keadilan Restoratif dalam perspektif Hukum Islam	51
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Parameter Independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia	57
A.1. Independensi Kejaksaan di Berbagai Negara	61
A.2. Independensi Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana.....	68

B. Upaya Kejaksaan dalam Mewujudkan Keadilan Restoratif dalam Paradigma Pemidanaan	83
C. Konsepsi Ideal Independensi Kejaksaan dalam Mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan restoratif.....	107
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	121
B. Saran.....	124
DAFTAR PUSTAKA	125



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam suatu negara hukum terdapat kekuasaan yang dijalankan atas dasar hukum yang baik menuju keadilan. Dalam bertindak menjalankan kekuasaan negara, negara atau aparat penegak hukum harus menjalankan hukum dengan orientasi menuju masyarakat yang sejahtera.¹ Apabila berbicara tentang hukum pidana, maka tidak terlepas dari adanya doktrin hukum pidana yakni kepastian hukum, kemanfaatan hukum, keadilan hukum.

Kepastian dalam hukum dapat dicapai dari adanya sebuah putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, kemanfaatan dalam hukum dapat dicapai dari adanya kepatuhan masyarakat terhadap norma hukum yang tertuang dalam berbagai produk-produk hukum peraturan perundang-undangan, sedangkan keadilan dalam hukum inilah yang sangat sulit untuk dicapai dibandingkan dari dua prinsip lain dalam doktrin hukum pidana. Hal tersebut dikarenakan pengertian dan penafsiran tentang prinsip keadilan dalam hukum diartikan berbeda-beda. Seperti adagium yang menyatakan bahwa, “dalam keadilan pasti terdapat ketidakadilan, dalam ketidakadilan pasti ada keadilan”.

¹ O.Yanto, *Negara Hukum Kepastian, Keadilan, dan Kemanfaatan Hukum*, Bandung, Reka Cipta, 2020, hlm.2

Dalam suatu kehidupan manusia tidak lepas dari perbuatan pidana, kejahatan atau tindak pidana (*strafbaat feit*). Untuk itu eksistensi hukum sangat diperlukan. Memang hukum menjadi landasan, dasar, moral, dalam mengawal tercapainya tujuan kehidupan yang dicita-citakan bersama demi timbulnya ketertiban bermasyarakat. Tentu hukum juga berfungsi mencegah, mengurangi, dan memberantas tindak pidana.²

Salah satu upaya adalah hukum harus diterapkan dan ditegakkan. Melalui penegakan hukum diantaranya penyelesaian perkara pidana. Apalagi Indonesia sebagai negara hukum, tentu penegakan hukum tidak mengabaikan tujuan hukum. L.J. Van Apeldoorn, mengatakan tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai.³ Perdamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan hukum manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda terhadap pihak yang merugikannya.

Adagium "*Fiat Justitia ruat coelum*," yang artinya "meski langit runtuh keadilan harus tetap ditegakkan", hal tersebut menjadi dasar membenaran dalam pelaksanaan sebuah sistem penegakan hukum. Penerapan adagium tersebut harus di implementasikan pada kerangka pemikiran yang sempit, dengan dalih penegakan dan

² Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana Penerapan Keadilan Restoratif Dan Transformatif*, Jakarta, Sinar Grafika, 2020, hlm.1.

³ Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum, Civil Law. Common Law, Hukum Islam*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004, hlm.9.

kapasitas hukum. Pada hakikatnya fungsi hukum pidana adalah untuk melindungi kepentingan hukum dari perbuatan yang tercela.⁴

Sistem peradilan pidana yang ada sekarang tidak tertarik untuk memikirkan bagaimana pemulihan dampak kejahatan yang dialami dan diderita oleh korbannya. Merupakan aib bagi suatu bangsa jika setiap hari ribuan warga negara menjadi korban dari suatu kejahatan dan terlanggar hak-hak asasinya diterlantarkan, sementara mereka sibuk untuk memikirkan perlindungan hukum, konstitusional, dan hak-hak asasi bagi orang yang melanggar hukum pidana, meskipun hal ini juga diperlukan.⁵

Sistem Peradilan di Indonesia salah satu lembaga penegakan hukum yang ada di Indonesia adalah Kejaksaan Republik Indonesia, di samping lembaga penegak hukum lainnya. Penegakan hukum dapat diartikan menjadi 2 (dua) yang berarti sempit atau mikro dan berarti luas atau makro.⁶ Dalam arti sempit atau mikro penegakan hukum hanya terbatas dalam proses litigasi di pengadilan, yang dalam perkara pidana termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan (pemeriksaan didepan persidangan) hingga pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, namun penegakan hukum secara luas atau makro meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.

⁴ Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University Press, Surabaya, 2014, hlm.5.

⁵ Mudzakkir, *Kedudukan Korban Tindak Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia Berdasarkan KUHP Dan RUU KUHP*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 14, No.1, Maret 2011, hlm. 30.

⁶ Marwan Effendy, *Deskresi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Universitas Brawijaya Malang, 2012, hlm. 2-3.

Keberadaan Kejaksaan RI, sebagai institusi penegak hukum mempunyai kedudukan yang sentral dan peranan yang strategis di dalam suatu Negara hukum karena berfungsi sebagai menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan (asas *dominus litis*), sehingga keberadaannya dalam kehidupan masyarakat harus mampu mengemban tugas penegakan hukum.⁷ Serta mampu melaksanakan pembaruan dalam berbagai bidang kehidupan, terutama dalam bidang penegakan hukum untuk mewujudkan jati diri Kejaksaan Republik Indonesia yang lebih profesional dan lebih dinamis guna menghadapi perkembangan masyarakat disamping itu mampu memberikan keadilan bagi masyarakat.

Posisi Kejaksaan menurut Friedman merupakan bagian dari *legal structure* yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik.⁸ *Legal Structure* sendiri terdiri dimulai dari kepolisian, Kejaksaan, pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas).

Kewenangan kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang berwenang melaksanakan kekuasaan negara dalam hal penuntutan dan kewenangan lain sebagaimana telah di atur di dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan dalam menjalankan fungsinya yang

⁷ *Ibid*, hlm 2.

⁸ Ardito Yudho Pratomo, Umar Ma'ruf, and Aryani Witasari, *Implementation of Criminal Action Prosecution Online in Realizing Principle of Fast Prosecution, Simple & Low Cost*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 2, June 2021, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/15737/5567>

berkaitan dengan kekuasaan kehakiman dilaksanakan secara merdeka⁹, maka dari itu Jaksa Agung bertanggung jawab terhadap independensi tuntutan yang dilakukan berdasarkan atas keadilan dan nurani.

Kedudukan Jaksa seharusnya menjadi lembaga yang independen dengan memiliki acuan peran sentral (*pivotal position*) di dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Untuk itu tugas jaksa adalah menuntut seorang tersangka dengan berdasarkan pada kesalahan hukum (*legal guilt*) yang ada pada tersangka, Jaksa merupakan aparat penegak hukum yang mempunyai kedudukan sentral (*pivotal position*) sehingga jaksa dapat menentukan apakah seseorang tersangka tersebut dapat dilakukan penahanan ataupun diteruskan dengan penuntutan di muka pengadilan atau hanya dapat dibebaskan saja. Seperti halnya pernyataan dari Weigend yang menyatakan bahwa “*Now prosecutors do not simply act as an intermediary between the police and the courts, deciding whether or not a case that has been investigated should also be prosecuted. Their powers extend well beyond these core responsibilities. Under certain circumstances, prosecutors may be the sole decisionmakers to determine whether a criminal sanction will be imposed. They may also determine, or negotiate with the offender, the nature and severity of the sanction be imposed*”.¹⁰

⁹ Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

¹⁰ T. Weigend. *A judge by another name? Comparatives on the role of the public prosecutors, in The Prosecuto in Transnational perspective*. Oxford: Oxford University Press, 2012

Kejaksaan sebagai salah satu instansi penegak hukum yang mempunyai fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman serta berwenang untuk menuntut dalam perkara pidana seringkali melakukan penuntutan pada kasus “kecil” yang dituntut berdasarkan pada KUHP yakni pemenuhan keadilan hukuman badan sebagai efek jera pelaku.¹¹ Seringkali dalam proses penanganan perkara ini, aparat penegak hukum kurang menerapkan asas hukum dalam melakukan pemeriksaan perkaranya yakni asas *ultimum remidium*, sehingga penyelesaian masalahnya selalu berakhir di pengadilan.

Dalam melaksanakan tugas penuntutan, Jaksa diberi wewenang untuk menentukan dapat tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan dan pasal apa yang akan didakwakan. Namun, dalam kasus tertentu ternyata masyarakat seringkali mempersoalkan dan tidak puas atas upaya penuntutan yang dilakukan Kejaksaan terhadap para pelaku tindak pidana. Beberapa kasus tersebut, antara lain:

Kasus pertama, Kasus pemotongan pohon bambu yang dilakukan oleh Budi Hermawan (24) dan Munir (18) warga Desa Tampingan Kecamatan Tegal Rejo Kabupaten Magelang Jawa Tengah. Keduanya bahkan sempat dijebloskan Jaksa ke LP Magelang sampai akhirnya hakim Pengadilan Negeri Magelang membebaskannya. Selama proses persidangan tidak henti-hentinya warga Desa Tampingan lainnya melakukan demonstrasi di kantor Kejaksaan dan Pengadilan menuntut agar warganya segera dibebaskan. Mereka beranggapan proses hukum

¹¹ N. Sari, *Penerapan Asas Ultimum Remedium dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Yudisial, Vol.10 Nomor 3, 2017, hlm.138

kepada kedua terdakwa dianggap tidak adil karena pohon bambu tersebut merintang jalan sehingga harus dilakukan pemotongan.¹²

Kasus kedua, Kasus pencurian semangka yang dilakukan oleh Basar Suyanto dan Kholil, warga Kelurahan Bujel, Kecamatan Mojoroto, Kediri, Jawa Timur. Dalam kasus yang nilai kerugiannya sekitar Rp30.000,00 (tiga puluh ribu rupiah) tersebut, keduanya dinyatakan bersalah oleh Pengadilan Negeri Kediri dan dijatuhi hukuman 15 hari dengan masa percobaan satu bulan. Kasus itu sempat mendapatkan sorotan masyarakat karena penuntutan atas kasus tersebut dinilai mengesampingkan nilai keadilan masyarakat, dan dianggap berbanding terbalik dengan kasus para koruptor yang hingga kini belum tuntas, sehingga ada kesan bahwa terjadi “tebang pilih” dalam proses penegakan hukum. Selain itu terdakwa sebelumnya juga sempat ditahan sehingga hal tersebut sangat mengganggu perekonomian keluarganya.¹³

Kasus ketiga, Kasus pencurian tiga biji buah kakao dari kebun milik PT. Rumpun Sari Antan 4 yang dilakukan Nenek Minah (55), warga Desa Darmakradenan Kecamatan Ajibarang Banyumas Jawa Tengah. Saat kejadian, sebenarnya Nenek Minah telah mengembalikan biji kakao tersebut serta mengajukan permintaan maaf pada mandor yang menangkapnya. Selain itu, harga tiga biji kakao tersebut juga sangat kecil sekitar Rp30.000,00 (tiga puluh ribu rupiah). Kasus tersebut disidangkan oleh Pengadilan Negeri Purwokerto dan Nenek Minah dinyatakan bersalah, namun yang bersangkutan tidak harus menjalani hukuman asalkan dalam

¹² Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana: Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2020, hlm.65

¹³ *Ibid*, hlm 64

waktu 30 (tiga puluh) hari ke depan tidak melakukan tindak pidana. Kasus Nenek Minah juga mendapatkan sorotan dari masyarakat yang selalu membandingkannya dengan fenomena korupsi yang dianggap sama dengan tindak pidana pencurian yang dilakukan oleh masyarakat kelas atas, namun sering kali pelaku lolos dari jeratan hukum dengan alasan kurang bukti, sedangkan pada kasus Nenek Minah, simbol masyarakat kelas bawah, hukum berlaku tegas dan Nenek Minah harus menghadapi pengadilan karena pencurian yang tidak seberapa nilainya.¹⁴

Kasus-kasus tersebut sempat mendapatkan sorotan masyarakat karena penuntutan atas kasus tersebut yang dinilai mengesampingkan nilai keadilan di masyarakat, dan dianggap berbanding terbalik dengan kasus para koruptor yang kurang tuntas penyelesaiannya, sehingga ada kesan bahwa terjadi tebang pilih dalam proses penegakan hukum. Selain itu, terdakwa sebelumnya juga sempat ditahan sehingga hal tersebut menderitakan yang bersangkutan dan sangat mengganggu perekonomian keluarganya. Dapat dilihat bahwa terhadap rakyat kecil yang tidak berdaya, dengan gagahnya hukum ditegakkan, namun sebaliknya terhadap si kuat hukum enggan menunjukkan keampuhannya. *“We don’t believe the paper rules, show me over the prison”*.¹⁵

Kejaksaan secara teknis dapat menyelesaikan perkara pidana di luar Pengadilan, seperti melalui Surat Perintah Penghentian Penyidikan (SP3) dan Surat Keterangan Penghentian Penuntutan (SKP2). Akan tetapi, akibat legalitas penuntutan

¹⁴ *Ibid*, hlm 65

¹⁵ Muhadar et.al., *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2009, hlm. 256

maka perkara-perkara seperti di atas harus diajukan ke Pengadilan. Untuk itu, perlu dibangun dan dikembangkan eksistensi dan mekanisme penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan secara komprehensif dan akuntabel. Untuk kepentingan umum, tidak semua tindak pidana harus dilakukan penuntutan. Kadang-kadang dirasakan apabila penuntutan dilakukan justru secara nyata akan bertentangan dengan kepentingan umum itu sendiri.¹⁶

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

Penyelesaian kasus atau perkara pidana melalui lembaga peradilan sering terlalu formalistis dan kaku serta tidak memberikan rasa keadilan substantif di antara pelaku dan korban tindak pidana. Pemikiran bahwa penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga Pengadilan dan teori pemidanaan retributif, banyak menimbulkan permasalahan dan dampak negatif. Untuk itu, perlu perubahan

¹⁶ Alfitra, *Hapusnya Hak Menuntut & Menjalankan Pidana*, Edisi Revisi, Cetakan Ketiga, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2018, hlm. 90.

pendekatan, yaitu melalui penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dengan prinsip keadilan restoratif (*restoratif justice*). Pendekatan keadilan restoratif dinilai sebagai salah satu jalan keluar bagi upaya penegakan hukum yang mengakomodasi kepentingan para stakeholder mengingat sistem peradilan pidana konvensional selama ini cenderung melupakan kepentingan korban dan masyarakat.

Sebagai sebuah negara hukum, sudah seharusnya Indonesia menciptakan suatu sistem penegakan hukum yang mampu mewujudkan rasa keadilan dan mampu menciptakan harmoni, kedamaian, ketertiban, dan kesejahteraan bagi masyarakat. Penerapan keadilan restoratif dapat memberikan manfaat, antara lain menimbulkan keharmonisan dalam kehidupan bermasyarakat, memulihkan kerugian dan penderitaan korban, terwujudnya sistem peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya murah, mengurangi permasalahan over kapasitas yang terjadi di rumah tahanan dan Lembaga Pemasyarakatan oleh karena over kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan¹⁷ berpotensi terjadi keributan, kerusuhan bahkan pelarian narapidana menghemat anggaran negara, dan mengurangi penumpukan perkara di Pengadilan dan di Kejaksaan. Dengan demikian, Kejaksaan diharapkan dapat menciptakan perubahan dalam penegakan hukum, terutama pada kasus-kasus yang kerugiannya tidak begitu besar atau perkara-perkara kecil yang dapat diselesaikan dengan musyawarah.

¹⁷ Saharuddin, Mawardi De La Cruz, Haritsah, Rahmawati, & Rommi Y Hiola, *The Assimilation and Integration Rights for Prisoners as Over Capacity Prevention Effort in the Covid-19 Pandemic*, Jurnal Daulat Hukum Volume 5 Issue 3, September 2022, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/23032/7406>

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan suatu kajian ilmiah dalam bentuk penelitian yang sistematis dan mendasar dalam judul “**Independensi Kejaksaan dalam Mewujudkan Restorative Justice sebagai Paradigma Pidana**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut yang telah diuraikan maka dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Apa parameter independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia?
2. Bagaimana upaya Kejaksaan dalam mewujudkan keadilan restoratif dalam paradigma pidana?
3. Bagaimana konsepsi ideal independensi Kejaksaan dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan restoratif?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan tesis ini yang bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisa parameter independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia;
2. Untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisa upaya Kejaksaan dalam mewujudkan keadilan restoratif dalam paradigma pidana;

3. Untuk mengkaji, mengetahui dan menganalisa konsepsi ideal independensi Kejaksaan dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan restoratif.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dalam rangka penyusunan tesis dan hasil pada penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat dari segi teoritis atau akademisi maupun segi praktis yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Untuk mengembangkan ilmu hukum khususnya hukum pidana bagi lingkungan civitas akademika Universitas Sultan Agung Semarang.

2. Manfaat Praktis

Untuk menambah pengalaman dan pengetahuan sehingga kedepan diharapkan dapat memberi masukan bagi seluruh aparatur negara baik eksekutif maupun yudikatif dalam independensi Kejaksaan dalam mewujudkan *restorative justice* sebagai paradigma pemidanaan.

E. Kerangka Konseptual

E.1. Independensi

Menurut Standar Pemeriksaan Keuangan Negara Independensi adalah suatu sikap dan tindakan dalam melaksanakan pemeriksaan untuk tidak memihak kepada siapa pun dan tidak dipengaruhi oleh siapapun. Pemeriksa juga harus objektif dan bebas dari benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam melaksanakan tanggung jawab profesionalnya”. Sedangkan menurut Halim, independensi yaitu: “Suatu sikap

netral yang dimiliki auditor untuk memihak dalam melaksanakan audit. Masyarakat pengguna jasa audit memandang bahwa auditor akan independen terhadap laporan keuangan yang diperiksa, pembuat dan pemakai laporan keuangan. Jika posisi auditor terhadap hal-hal tersebut tidak independen maka hasil kerja auditor menjadi tidak berarti sama sekali”.

E.2. Kejaksaan

Kejaksaan R.I. adalah lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan Negara khususnya di bidang penuntutan. Sebagai badan yang berwenang dalam penegakan hukum dan keadilan, kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang dipilih oleh dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Negeri merupakan kekuasaan negara khususnya dibidang penuntutan, dimana semuanya merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisahkan. Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum dituntut untuk lebih berperan dalam menegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakan hak asasi manusia, serta pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Di dalam Undang-Undang kejaksaan yang baru, kejaksaan RI sebagai lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

E.3. Restorative Justice

Menurut Stephenson, Giller dan Brown salah satu bentuk Keadilan Restorative yang mempunyai tujuan memperbaiki tindakan kejahatan dengan

menyeimbangkan kepentingan pelaku, korban dan komunitas adalah Mediasi Penal. Pada umumnya di Indonesia kita mengenal Mediasi sebagai bentuk pilihan penyelesaian sengketa (*Alternative Dispute Resolution*) dalam bidang hukum perdata. Mediasi diartikan sebagai suatu proses negosiasi pemecahan masalah dimana pihak luar yang tidak memihak (imparsial) bekerja sama dengan pihak-pihak yang bersengketa untuk membantu mereka memperoleh kesepakatan perjanjian yang memuaskan.¹⁸

E.4. Paradigma

Secara luas paradigma didefinisikan sebagai seperangkat keyakinan mendasar, pandangan dunia yang berfungsi untuk menuntun tindakan-tindakan manusia yang disepakati bersama, baik dalam kehidupan sehari-hari maupun dalam penelitian ilmiah. Bagi seorang ilmuwan paradigma dengan demikian dianggap sebagai konsep-konsep kunci dalam melaksanakan suatu penelitian tertentu, sebagai jendela dari mana ia dapat menyaksikan dunia secara jelas.¹⁹

E.5. Pidanaan

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukuman, sedangkan “pemidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Pada dasarnya pidana dijatuhkan bukan karena seseorang telah berbuat jahat tetapi agar

¹⁸ I Made Agus Mahendra Iswara. *Mediasi Penal Penerapan Nilai-Nilai Restorative Justice*, FH UI, 2013. hlm 34

¹⁹ Nyoman Kutha Ratna, *Teori, Metode, dan Teknik Penelitian Sastra dari Strukturalisme Hingga Postrukturalisme Perspektif Wacana Naratif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011, hlm.22

seseorang yang dianggap telah berbuat jahat (pelaku kejahatan) tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa. Andi Hamzah secara tegas memberi pengertian pemidanaan, adalah menetapkan hukum atau memutuskan tentang hukumnya (*berechten*).²⁰ Sistem pemidanaan (*the sentencing system*) adalah aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi pidana dan pemidanaan.

F. Kerangka Teori

F.1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita hukum memuat nilai-nilai moral, seperti keadilan dan kebenaran. Nilai-nilai tersebut harus mampu diwujudkan dalam realitas nyata. Eksistensi hukum diakui apabila nilai-nilai moral yang terkandung dalam hukum tersebut mampu diimplementasikan atau tidak.²¹

Penegakan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum, maka sudah semestinya seluruh energi dikerahkan agar hukum mampu bekerja untuk mewujudkan nilai-nilai moral dalam hukum. Kegagalan hukum untuk mewujudkan nilai hukum tersebut merupakan ancaman bahaya akan bangkrutnya hukum yang ada. Hukum yang miskin implementasi terhadap nilai-nilai moral akan berjarak serta terisolasi dari

²⁰ Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penintesiser Indonesia*, Alfabeta, 2010, hlm. 21

²¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Keempatbelas, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 5.

masyarakatnya. Keberhasilan penegakan hukum akan menentukan serta menjadi barometer legitimasi hukum di tengah-tengah realitas sosialnya.²²

Hukum dibuat untuk dilaksanakan, oleh sebab itu, hukum tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum, maka hukum berada di antara dunia nilai-nilai atau ide-ide dengan dunia kenyataan sehari. Oleh karena hukum bergerak di antara dua dunia yang berbeda, akibatnya sering terjadi ketegangan pada saat hukum diterapkan. Saat hukum yang sarat akan nilai-nilai hendak diwujudkan, maka hukum sangat terkait erat dengan berbagai macam faktor yang mempengaruhi dari lingkungan maupun struktur sosial masyarakat di mana hukum tersebut diberlakukan.

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

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

- a) Faktor hukum (undang-undang);
- b) Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;

²² Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Kesatu, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. vii.

- d) Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku dan diterapkan;
- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.²³

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

- a) Tindakan preventif;

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

- b) Tindakan represif.

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

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

²³ Soerjono Soekanto, *Op.Cit*, hlm 5

hak asasi warga negara.²⁴Pertanggungjawaban atas penegakan hukum tingkat pidana dapat dimintakan kepada Polisi/Jaksa sebagai pribadi pejabat sampai dengan jajaran di bawahnya yang melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebuah kasus secara ceroboh dan tidak profesional.²⁵

F.2. Teori Keadilan Restoratif

Keadilan restoratif bertujuan untuk memberdayakan para korban, pelaku, keluarga, dan masyarakat untuk memperbaiki suatu perbuatan melawan hukum, dengan menggunakan kesadaran dan ke-insafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan bermasyarakat. Wright menjelaskan bahwa konsep keadilan restoratif pada dasarnya sederhana. Ukuran keadilan tidak lagi berdasarkan pembalasan setimpal dari korban kepada pelaku (baik secara fisik, psikis, atau hukuman), namun perbuatan yang menyakitkan itu disembuhkan dengan memberikan dukungan kepada korban dan mensyaratkan pelaku untuk bertanggung jawab dengan bantuan keluarga dan masyarakat bila diperlukan.²⁶

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

²⁴ Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Cetakan Pertama, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 11

²⁵ Anis Mashdurohatun, *Mengembangkan Fungsi Sosial Hak Cipta Indonesia (Suatu Studi Pada Karya Cipta Buku)*, Cetakan Pertama, Edisi Kesatu, UNS Press, Surakarta, 2016, hlm.109

²⁶ Dewi dan Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Penal : Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie Publishing, Depok, 2011, hlm. 4.

Dalam keadilan restoratif, apa yang menjadi keinginan korban, dan apa yang dikehendaki pelaku dapat diketahui.

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

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

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

Dengan adanya keadilan restoratif ini, maka permasalahan yang terjadi dapat diselesaikan dan dapat menjawab permasalahan perilaku tindak pidana dengan menyeimbangkan kebutuhan komunitas, korban, dan pelaku, sehingga di sini, hak-

hak korban dapat dilindungi begitu juga dengan pelaku, selain itu menumbuhkan sikap untuk ber-tanggung jawab dari si pelaku.

G. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian menguasai suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.²⁷ Penelitian merupakan suatu saran (ilmiah) bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, maka metodologi penelitian yang diterapkan harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.²⁸

Metode penelitian yang dipakai oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

G.1 Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif atau pendekatan hukum tertulis (perundang-undangan/statute approach).²⁹ Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan

²⁷ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm.38.

²⁸ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.1.

²⁹ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, 2006, hlm.295

perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

G.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian dengan metode deskriptif. Metode deskriptif bisa diartikan sebagai proses pemecahan suatu masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Dengan menggunakan jenis penelitian ini, penulis bertujuan untuk menggambarkan, melukiskan dan memberikan data-data seteliti mungkin yang berguna untuk menyelidiki, memecahkan masalah-masalah yang timbul serta menganalisa dan menyusunnya dalam bentuk tesis.

G.3 Sumber Data

Data yang digunakan untuk penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - c. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

- d. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- e. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

2. Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

- a. Buku-buku;
- b. Rancangan Undang-Undang;
- c. Hasil penelitian ahli hukum;
- d. Tesis, Skripsi, Disertasi.

3. Bahan hukum tersier yang terdiri dari:

- a. Kamus Hukum;
- b. Kamus besar bahasa Indonesia;
- c. Pedoman ejaan yang disempurnakan;
- d. Ensiklopedia.

G.4 Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, digunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

Studi Pustaka atau Studi Dokumen

Metode pengumpulan data yang utama digunakan dalam studi pustaka adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, maupun pendapat-pendapat para ahli hukum.

G.5 Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan analisa kualitatif, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi data yang diperoleh melelaui penelitian. Analisa data secara kualitatif dilakukan dengan cara menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari dokumen pribadi, dokumen resmi, menguji data dengan konsep, teori Undang-Undang, dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahanya.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I, Pendahuluan, meliputi: Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Kejaksaan, Tinjauan Umum *Restorative Justice*, Tinjauan Umum Pidanaaan, Keadilan Restoratif dalam perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: (1) parameter independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia, (2) upaya Kejaksaan dalam mewujudkan keadilan restoratif dalam paradigma pidanaaan, dan (3) konsepsi ideal independensi Kejaksaan dalam mewujudkan penegakan hukum yang berkeadilan restoratif.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Kejaksaan

A.1. Sejarah Kejaksaan Indonesia

Kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia banyak mengalami perubahan baik secara kelembagaan maupun pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangan.

Sejak zaman Kerajaan Majapahit sistem seperti Kejaksaan sudah dikenal. Disebutkan saat zaman Majapahit terdapat beberapa jabatan yang dinamakan Dhyaksa, Adhyaksa dan Dharmadhyaksa.

Tugas Gajah Mada dalam urusan penegakan hukum bukan sekedar sebagai Adhyaksa melainkan juga sebagai pelaksana segala peraturan raja dan melaporkan perkara-perkara sulit ke pengadilan. Tugas Gajah Mada ini apabila kita bandingkan dengan zaman sekarang sangatlah mirip dengan tugas Jaksa pada saat ini.³⁰

Tugas Gajah Mada saat itu bisa disimpulkan sebagai alat negara atau wakil dari raja dalam hal pelaporan perkara-perkara ke pengadilan, sehingga bisa disimpulkan bahwa kedudukan Kejaksaan sejak zaman dahulu kala sebagai alat negara dan pertanggung jawabannya kepada kepala negara yang saat itu adalah raja Hayam Wuruk.

³⁰ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI: (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, PT Gramedia Pustaka Utama: 2005, hlm. 56

Kejaksaan adalah badan negara yang sudah ada sebelum kita merdeka, demikian pula aturan-aturannya. Sehingga pada dasarnya Kejaksaan RI adalah meneruskan apa yang telah diatur di dalam *Indische Staatsregeling* (IS) pada zaman kolonial Belanda di Indonesia, yang dalam kedudukannya menempatkan Kejaksaan Agung berdampingan dengan Mahkamah Agung.³¹

Ketentuan-ketentuan di dalam *Indische Staatsregeling* (IS)³² yang mengatur kedudukan Kejaksaan, pada dasarnya adalah sama dengan ketentuan di dalam UUD negeri Belanda. Sejak awal berdiri, kedudukan Kejaksaan RI mengalami perkembangan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Pada awal masa Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, tepatnya pada tanggal 19 Agustus 1945, Rapat PPKI memutuskan mengenai kedudukan Kejaksaan berada di dalam lingkungan Departemen Kehakiman.³³ Perubahan besar terjadi ketika Presiden Soekarno membacakan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Konsekuensi dari perubahan politik yang terjadi adalah Presiden menata ulang lembaga-lembaga dan institusi pemerintahan dengan keadaan yang baru.

Setahun setelah dikeluarkannya Dekrit Presiden, pemerintah dan DPR mensahkan UU Kejaksaan yang pertama dalam sejarah negara kita, yakni UU No. 15 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan RI. Di dalam UU No. 15 Tahun 1961

³¹ Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945 sebagaimana dimuat di dalam buku Muhammad Tahir Azhary, Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2012, hlm. 4

³² *Indische Staatsregeling*, adalah sebuah pasal yang mengatur pembagian golongan dihadapan hukum pada zaman kolonial Belanda di Indonesia

³³ Marwan Effendy, *Op. Cit.*, 2005, hlm. 67

tentang Pokok-Pokok Kejaksaan RI disebutkan bahwa Kejaksaan merupakan alat negara penegak hukum dan alat revolusi yang tugasnya sebagai Penuntut Umum.

Perubahan besar berikutnya yang terjadi setelah dikeluarkannya Undang-Undang Kejaksaan ini adalah Kejaksaan disebut sebagai Departemen Kejaksaan yang diselenggarakan oleh menteri. Berdasarkan hal tersebut maka pengangkatan Jaksa Agung tidak lagi melalui Menteri Kehakiman melainkan langsung diangkat oleh Presiden, karena kedudukan Jaksa Agung disini adalah sebagai anggota kabinet yang bertanggung jawab secara langsung kepada Presiden.

Ketika kekuasaan Presiden Soekarno beralih kepada Presiden Soeharto, perubahan pada Kejaksaan juga terjadi. Walaupun Undang-Undang No. 15 Tahun 1961 terus berlaku hingga tahun 1991, namun dalam praktiknya Kejaksaan Agung tidak lagi disebut sebagai Departemen Kejaksaan dan Jaksa Agung tidak lagi disebut sebagai Menteri Jaksa Agung.

Institusi ini disebut sebagai Kejaksaan Agung yang dipimpin oleh seorang Jaksa Agung dan kewenangan untuk pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung tetap ada di tangan Presiden. Walaupun Jaksa Agung tidak lagi disebut menteri namun kedudukannya tetap sejajar dengan menteri negara dan di periode ini mulai muncul suatu konvensi ketatanegaraan, yakni Jaksa Agung selalu diangkat di awal kabinet dan berakhir masa jabatannya dengan berakhir masa bakti kabinet tersebut.³⁴

Perubahan berikutnya terjadi setelah adanya UU No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. UU No. 5 Tahun 1991 menyebut bahwa Kejaksaan

³⁴ Yusril Ihza Mahendra, *Op. Cit.*, hlm. 15-16

sebagai “lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dalam tatanan susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan”. Dari konsideran ini terdapat perubahan penting dimana terdapat penegasan terhadap pandangan kedudukan institusi Kejaksaan yang sebelumnya dikatakan sebagai alat negara namun setelah berlakunya undang-undang ini berubah menjadi lembaga pemerintahan.

UU No. 5 Tahun 1991 ini terus berlaku hingga negara Indonesia memasuki era reformasi. Menurut Yusril Ihza Mahendra, saat terjadinya proses pembentukan Undang-Undang Kejaksaan yang baru, banyak dari kalangan akademisi, aktivis LSM berkeinginan agar lembaga-lembaga penegak hukum menjadi independen, sehingga banyak wacana yang berkembang untuk memisahkan institusi Kejaksaan keluar dari ranah eksekutif. Mereka berpendapat sudah seharusnya institusi Kejaksaan ditempatkan ke dalam ranah yudikatif dengan dasar Pasal 24 ayat (3) UUD 1945. DPR dalam proses pembuatan undang-undang ini juga menginginkan Kejaksaan bisa bekerja secara independen. Namun, Pemerintah sebaliknya berkeinginan mempertahankan kedudukan Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Kekuasaan negara di bidang penuntutan dilakukan secara independen dalam tata susunan kekuasaan badan penegak hukum dan keadilan. Setelah proses tarik-ulur terjadi di dalam pembahasan RUU tersebut akhirnya DPR menarik usulan mereka tentang Jaksa Agung yang independen dan akhirnya disepakati Jaksa Agung tetaplah pejabat negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, karena dalam sistem presidensial,

Kejaksaan Agung memang berada di bawah ranah eksekutif, maka menjadi kewenangan Presidenlah untuk mengangkat dan memberhentikan Jaksa Agung.³⁵

Setelah penjelasan singkat mengenai sejarah ketatanegaraan Kejaksaan dapat kita simpulkan bahwa Kejaksaan dari awal terbentuk hingga sekarang memanglah suatu institusi yang berada di bawah ranah eksekutif dan proses pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung berada di tangan Presiden walaupun pernah melalui usul Menteri Kehakiman namun tetap saja secara pengangkatannya tetap ada di tangan Presiden.

A.2. Kedudukan Kejaksaan

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, keberadaan institusi Kejaksaan telah dikenal dari zaman kerajaan di Indonesia. Meskipun mengalami pergantian nama dan pemerintah, fungsi dan tugas kejaksaan tetap sama yaitu melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kriminal dan bertindak sebagai penggugat atau tergugat dalam perkara perdata.³⁶

Dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia, menurut Pasal 24 ayat 1 UUD 1945, ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan mengenai badan-badan lain tersebut dipertegas dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman meliputi

³⁵ *Ibid.*, hlm. 21-22

³⁶ Marwan Effendi, *Op.Cit.* 2005. Hal. 120.

Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, dan badan-badan lain yang diatur dengan undang-undang.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 2 menegaskan bahwa:

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

Mencermati isi Pasal 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 diatas, dapat diidentifikasi beberapa hal, yaitu:

- 1) Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan;
- 2) Kejaksaan melakukan kekuasaan (kewenangan) di bidang penuntutan dan kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang;
- 3) Kekuasaan (kewenangan) itu dilakukan secara merdeka;
- 4) Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan.

Kemudian Penjelasan Pasal 2 ayat 2 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan” adalah landasan pelaksanaan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan yang bertujuan memelihara kesatuan kebijakan di bidang penuntutan, sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku, dan tata kerja kejaksaan. Oleh karena itu, kegiatan penuntutan di pengadilan oleh Kejaksaan tidak akan berhenti hanya karena

jaksa yang semula bertugas berhalangan. Dalam hal demikian, tugas penuntutan oleh Kejaksaan akan tetap dilakukan sekalipun oleh Jaksa Pengganti.

Kemudian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 1 ayat 1 menegaskan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut Kejaksaan, ialah alat negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai Penuntut Umum. Dalam ayat 2 menyebutkan bahwa Kejaksaan dalam menjalankan tugasnya selalu menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara. Pasal 3 menetapkan bahwa bahwa Kejaksaan adalah satu dan tak dapat dipisah-pisahkan.

Menilik pengaturan Pasal 1 dan Pasal 3 undang-undang tersebut, dapat ditarik beberapa hal penting, yaitu:

- 1) Kejaksaan sebagai alat negara penegak hukum;
- 2) Tugas utama Kejaksaan adalah sebagai penuntut umum;
- 3) Kejaksaan harus menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara;
- 4) Kejaksaan adalah satu dan tak dapat dipisah-pisahkan.

Dalam Penjelasan Umum undang-undang tersebut, diuraikan bahwa Kejaksaan RI, seperti halnya dengan alat-alat negara lainnya adalah alat revolusi untuk melaksanakan pembangunan nasional semesta yang berencana menuju tercapainya masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila atau masyarakat Sosialis Indonesia yang memenuhi amanat penderitaan rakyat, karena negara Republik Indonesia adalah negara Hukum, segala tindakan yang dilakukan oleh Kejaksaan untuk menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara.

Mencermati pengaturan di atas dapat dijelaskan bahwa kedudukan Kejaksaan sebagai suatu Lembaga pemerintahan yang melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan, bila dilihat dari sudut kedudukan, mengandung makna bahwa Kejaksaan merupakan suatu lembaga yang berada disuatu kekuasaan eksekutif. Sementara itu, bila dilihat dari sisi kewenangan Kejaksaan dalam melakukan penuntutan berarti Kejaksaan menjalankan kekuasaan yudikatif. Disinilah terjadinya ambivalensi kedudukan Kejaksaan RI dalam penegakan hukum di Indonesia.

Selanjutnya, sehubungan dengan makna kekuasaan Kejaksaan dalam melakukan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara merdeka, penjelasan Pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan melindungi profesi Jaksa seperti yang seperti yang digariskan dalam “*Guidelines on the Role of Prosecutors dan International Association of Prosecutors*”.

Lebih jauh, dalam penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 antara lain dinyatakan bahwa diberlakukannya UndangUndang ini adalah untuk pembaharuan Kejaksaan, agar kedudukan dan peranannya sebagai lembaga pemerintahan lebih mantap dan dapat mengemban kekuasaan Negara di bidang penuntutan, yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak mana pun. Dalam pengertian lain, Kejaksaan, dalam melaksanakan tugasnya, hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintahan dan kekuasaan lainnya dalam upayanya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan

mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Bila kedudukan Kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintahan dikaitkan dengan kewenangan Kejaksaan melakukan kekuasaan Negara di bidang penuntutan secara merdeka, di sini terdapat kontradiksi dalam pengaturannya (Dual Obligation). Dikaitkan demikian, adalah mustahil Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengatur kekuasaan lainnya, karena kedudukan Kejaksaan berada di bawah kekuasaan eksekutif. Kesimpulan ini, diperkuat lagi dengan kedudukan Jaksa Agung, sebagai pemimpin dan penanggung jawab tertinggi dalam bidang penuntutan, adalah sebagai Pejabat Negara yang diangkat dan diberhentikan oleh serta bertanggung jawab kepada Presiden.

A.3. Tugas dan Kewenangan Kejaksaan

Komparasi pengaturan mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan RI secara normatif dapat dilihat dalam beberapa ketentuan Undang-Undang mengenai Kejaksaan, Ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 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 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. Pengamanan 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.

Selanjutnya, Pasal 31 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 menegaskan bahwa Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri.

Kemudian, Pasal 32 Undang-Undang tersebut menetapkan bahwa disamping tugas dan wewenang tersebut dalam Undang-Undang ini, Kejaksaan dapat diserahi tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang. Selanjutnya Pasal 33 mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan Negara atau instansi lainnya. Kemudian Pasal 34 menetapkan bahwa Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.

Suatu hal yang hanya diatur di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 (Pasal 30 ayat 1 huruf d), yaitu bahwa Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Adapun tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang dimaksud adalah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 30 ayat 1 huruf d ini bahwa kewenangan dalam ketentuan ini adalah kewenangan sebagaimana diatur misalnya dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Jo Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

B. Tinjauan Umum *Restorative Justice*

B.1. Definisi *Restorative Justice*

Restorative Justice merupakan reaksi terhadap teori retributif yang berorientasi pada pembalasan dan teori neo klasik yang berorientasi pada kesetaraan sanksi pidana dan sanksi tindakan. Dalam teori retributif, sanksi pidana bersumber pada ide “mengapa diadakan pemidanaan”. Dalam hal ini sanksi pidana lebih menekankan pada unsur pembalasan (pengimbangan) yang sesungguhnya bersifat reaktif terhadap sesuatu perbuatan. Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar.

Seperti dikatakan oleh J. E. Jonkers bahwa sanksi pidana dititikberatkan pada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan. Sementara sanksi tindakan bersumber pada ide “untuk apa diadakan pemidanaan itu”. Jika dalam teori retributif sanksi pidana tertuju pada perbuatan salah seorang lewat pengenaan penderitaan (agar yang bersangkutan menjadi jera), maka sanksi tindakan akan terarah pada upaya memberi saran dan pertolongan agar dia berubah.

Sanksi tindakan bertujuan lebih bersifat mendidik³⁷ dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.³⁸ *Restorative Justice* adalah peradilan yang menekankan pada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana. *Restorative Justice* dilakukan melalui proses kooperatif yang melibatkan semua pihak

³⁷ E Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994, hlm. 360.

³⁸ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986, hlm. 53.

(*stake holders*). Patut dikemukakan beberapa pengertian *Restorative Justice* berikut ini:

- a. *Restorative justice is a theory of justice that emphasizes repairing the harm caused or revealed by criminal behaviour. It is best accomplished through cooperative processes that include all stakeholders.* (Keadilan restoratif adalah teori keadilan yang menekankan perbaikan kerusakan yang disebabkan oleh perilaku kriminal. Yang paling baik hal ini dilakukan melalui proses kerjasama yang mencakup semua pihak yang berkepentingan).
- b. *Restorative justice is a valued-based approach to responding to wrongdoing and conflict, with a balanced focus on the person harmed, the person causing the harm, and the affected community.* (Keadilan restoratif adalah nilai / prinsip pendekatan terhadap kejahatan dan konflik, dengan fokus keseimbangan pada orang yang dirugikan, penyebab kerugian, dan masyarakat yang terkena dampak).
- c. Howard Zehr : *Viewed through a restorative justice lens, "crime is a violation of people and relationships. It creates obligations to make things right. Justice involves the victim, the offender, and the community in a search for solutions which promote repair, reconciliation, and reassurance.* (Dilihat melalui lensa keadilan restoratif, kejahatan adalah pelanggaran terhadap hubungan kemasyarakatan. Kejahatan menciptakan kewajiban untuk

memperbaikinya. Keadilan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat dalam mencari solusi yang menawarkan perbaikan, rekonsiliasi, dan jaminan);³⁹

- d. *Burt Galaway dan Joe Hudson : A definition of restorative justice includes the following fundamental elements : "first, crime is viewed primarily as a conflict between individuals that result in injuries to victims, communities, and the offenders themselves; second, the aim of the criminal justice process should be to create peace in communities by reconciling the parties and repairing the injuries caused by the dispute; third, the criminal justice should facilitate active participation by the victim, offenders, and their communities in order to find solutions to the conflict. (Definisi keadilan restoratif meliputi beberapa unsur pokok : Pertama, kejahatan dipandang sebagai suatu konflik antara individu yang dapat mengakibatkan kerugian pada korban, masyarakat, maupun pelaku sendiri; kedua, tujuan dari proses peradilan pidana harus menciptakan perdamaian dalam masyarakat, dengan jalan perujukan semua pihak dan mengganti kerugian yang disebabkan oleh perselisihan tersebut; ketiga, proses peradilan pidana memudahkan peranan korban, pelaku, dan masyarakat untuk menemukan solusi dari konflik itu);⁴⁰*
- e. *Kevin I. Minor dan J.T. Morrison : Restorative Justice may be defined as a response to criminal behavior that seeks to restore the loses suffered by crime victims and facilitate peace and tranquility among opposing parties.*

³⁹ Howard Zehr, *Changing lenses : A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, 1990, hlm. 181.

⁴⁰ *Ibid*

(Keadilan restoratif dapat digambarkan sebagai suatu tanggapan kepada perilaku kejahatan untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh para korban kejahatan untuk memudahkan perdamaian antara pihak-pihak saling bertentangan);⁴¹

- f. *Tony Marshall : Restorative justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offense come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offense and its implications for the future.* (Keadilan restoratif adalah proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu pelanggaran tertentu datang bersama-sama untuk menyelesaikan secara kolektif bagaimana menghadapi akibat dari pelanggaran dan implikasinya untuk masa depan);⁴²
- g. *B.E. Morrison : Restorative justice is a form of conflict resolution and seeks to make it clear to the offender that the behavior is not condoned, at the same time as being supportive and respectful of the individual.* (Keadilan restoratif merupakan bentuk penyelesaian konflik dan berusaha untuk menjelaskan kepada pelaku bahwa perilaku tersebut tidak dapat dibenarkan, kemudian

⁴¹ Kevin Minor and J.T. Morrison, *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in Burt Galaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice : International Perspectives*, Monsey, New York: Ceimical Justice-Press and Kugler Publications, 1996, hlm. 117.

⁴² Tony Marshall, *Restorative Justice : An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate, 1999, hlm. 8.

pada saat yang sama juga sebagai langkah untuk mendukung dan menghormati individu).⁴³

- h. Muladi : Keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan terhadap keadilan atas dasar falsafah dan nilai-nilai tanggungjawab, keterbukaan, kepercayaan, harapan, penyembuhan, dan “*inclusiveness*” dan berdampak terhadap pengambilan keputusan kebijakan sistem peradilan pidana dan praktisi hukum di seluruh dunia dan menjanjikan hal positif ke depan berupa sistem keadilan untuk mengatasi konflik akibat kejahatan dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan serta keadilan restoratif dapat terlaksana apabila fokus perhatian diarahkan pada kerugian akibat tindak pidana, keprihatinan yang sama dan komitmen untuk melibatkan pelaku dan korban, mendorong pelaku untuk bertanggungjawab, kesempatan untuk dialog antara pelaku dan korban, melibatkan masyarakat terdampak kejahatan dalam proses retroaktif, mendorong kerjasama dan reintegrasi;
- i. Bagir Manan : Secara umum pengertian *restorative justice* adalah penataan kembali sistem pemidanaan yang lebih adil, baik bagi pelaku, korban, maupun masyarakat.⁴⁴

⁴³ B.E. Morrison, *The School System : Developing its capacity in the regulation of a civil society*, in J. Braithwaite & H. Strang (Eds.), *Restorative Justice and Civil Society*, Cambridge University Press, 2001, hlm. 195

⁴⁴ Majalah Varia Peradilan, Tahun XX. No. 247, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia, Juni 2006, hlm. 3

B.2. Prinsip Restorative Justice

Dalam prosesnya *restorative justice* berkaitan erat dengan penerapan *Empowerment*, yang terdapat beberapa pengertian, diantaranya adalah:

- a. Barton: *“the action of meeting, discussing and resolving criminal justice matters in order to meet material and emotional needs. To him, empowerment is the power for people to choose between the different alternatives that available to resolve one’s own matter. The option to make such decisions should be present during the whole process”* (Pemberdayaan sebagai tindakan untuk melakukan pertemuan, membahas dan menyelesaikan masalah peradilan pidana dalam rangka memenuhi kebutuhan materi dan emosi. Pemberdayaan adalah kekuatan bagi orang untuk memilih antara berbagai alternatif yang tersedia untuk menyelesaikan masalahnya sendiri, dan keputusan untuk memilih itu tersedia dalam proses Restorative Justice).
- b. Van Ness and Strong: *The genuine opportunity to participate in and effectively influence the response of the offence.* (Pemberdayaan adalah kesempatan yang sesungguhnya / sejati untuk berpartisipasi dan secara efektif memberi pengaruh dalam menghadapi kejahatan).
- c. To Zehr: *Being empowered means for victims to be heard and to have the power to play a role in the whole process. It also means that victim have the opportunity to define their own needs and how and when those needs should be met.* (Diberdayakan berarti korban didengar dan memiliki kekuatan untuk berperan dalam seluruh proses. Ini juga berarti bahwa korban memiliki

kesempatan untuk mendefinisikan kebutuhan mereka sendiri dan bagaimana serta kapan kebutuhan tersebut harus dipenuhi).

- d. Larson and Zehr: *Explain empowerment as the power to participate in the case but also as the capacity to identify needed resources, to make decision on aspects relating to one's case and to follow through on those decision.* (Pemberdayaan sebagai kekuatan untuk berpartisipasi dalam kasus tersebut tetapi juga sebagai kemampuan untuk mengidentifikasi sumber daya yang dibutuhkan, untuk mengambil keputusan pada aspek yang berkaitan dengan kasus seseorang dan untuk menindak lanjuti keputusan tersebut).
- e. Toews and Zehr: *Describe victim empowerment as a possibility to be heard, to tell one's story and to articulate one's needs.* (Pemberdayaan digambarkan sebagai kemungkinan korban untuk didengar, untuk menceritakan kisahnya dan mengemukakan kebutuhannya).
- f. Bush and Folger: *Define empowerment as an experience of awareness of the own self-worth and the ability to deal with difficulties.* (Pemberdayaan diartikan sebagai kesadaran terhadap pengalaman dirinya sendiri dan kemampuan untuk mengatasi kesulitan).⁴⁵

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*

⁴⁵ Ivo Aertsen dkk, *Restorative Justice and The Active Victim :Exploring the Concept of Empowerment.* TEMIDA Journal, Vol.5 No.9, Maret 2011, hlm. 8-7.

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, tiga prinsip dasar *Restorative Justice* adalah:

- 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.

C. Tinjauan Umum Pidanaan

C.1. Pengertian Pidanaan

Pidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J.M. Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut sebagai hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu., dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu.⁴⁶

⁴⁶ Leden Marpaung, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm 2.

Tirtamidjaja menjelaskan hukum pidana materil dan hukum pidana formil sebagai berikut:

- a) Hukum pidana materil adalah kumpulan aturan hukum yang menentukan pelanggaran pidana, menetapkan syarat-syarat bagi pelanggar pidana untuk dapat dihukum, menunjukan orang dapat dihukum dan dapat menetapkan hukuman atas pelanggaran pidana.
- b) Hukum pidana formil adalah kumpulan aturan hukum yang mengatur cara mempertahankan hukum pidana materil terhadap pelanggaran yang dilakukan orang-orang tertentu, atau dengan kata lain mengatur cara bagaimana hukum pidana materil diwujudkan sehingga memperoleh keputusan hakim serta mengatur cara melaksanakan putusan hakim.

Pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa hukum pidana materil berisi larangan atau perintah jika tidak terpenuhi diancam sanksi, sedangkan hukum pidana formil dalam aturan hukum yang mengatur cara menjalankan dan melaksanakan hukum pidana materil. Pidana sebagai suatu tindakan terhadap seorang penjahat, dapat dibenarkan secara normal bukan terutama karena pidana itu mengandung konsekuensi-konsekuensi positif bagi si terpidana, korban juga orang lain dalam masyarakat. Karena itu teori ini disebut juga teori konsekuensialisme. Pidana dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat tetapi agar pelaku kejahatan tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa.

Pernyataan di atas, terlihat bahwa pidana itu sama sekali bukan dimaksudkan sebagai upaya balas dendam melainkan sebagai upaya pembinaan bagi

seorang pelaku kejahatan sekaligus sebagai upaya preventif terhadap terjadinya kejahatan serupa. Pemberian pidana atau pemidanaan dapat benar-benar terwujud apabila melihat beberapa tahap perencanaan sebagai berikut:

- a. Pemberian pidana oleh pembuat undang-undang;
- b. Pemberian pidana oleh badan yang berwenang;
- c. Pemberian pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang.

Hukum pidana Indonesia mengenal 2 (dua) jenis pidana yang diatur dalam Pasal 10 KUHP yakni:

- 1) Pidana Pokok
 - a. Pidana Mati;
 - b. Pidana Penjara;
 - c. Pidana Kurungan;
 - d. Pidana Denda.
- 2) Pidana Tambahan
 - a. Pencabutan hak-hak tertentu;
 - b. Perampasan barang-barang tertentu;
 - c. pengumuman putusan hakim.

Adapun mengenai kualifikasi urutan dari jenis-jenis pidana tersebut adalah didasarkan pada berat ringannya pidana yang diaturnya, yang terberat adalah yang disebutkan terlebih dahulu. Keberadaan pidana tambahan adalah sebagai tambahan terhadap pidana-pidana pokok, dan biasanya bersifat fakultatif (artinya dapat dijatuhkan ataupun tidak). Hal ini terkecuali bagi kejahatan-kejahatan

sebagaimana tersebut dalam ketentuan Pasal 250 bis, 261 dan Pasal 275 KUHP menjadi bersifat imperatif atau keharusan.

Menurut Tolib Setiady perbedaan pidana pokok dan pidana tambahan adalah sebagai berikut:

- a. Pidana tambahan hanya dapat ditambahkan kepada pidana pokok, kecuali dalam hal perampasan barang-barang tertentu terhadap anak-anak yang diserahkan kepada pemerintah. (Pidana tambahan ini ditambahkan bukan kepada pidana pokok melainkan pada tindakan).
- b. Pidana tambahan tidak mempunyai keharusan sebagaimana halnya pidana pokok, sehingga sifat dari pidana tambahan ini adalah fakultatif (artinya bisa dijatuhkan maupun tidak). (Hal ini dikecualikan terhadap kejahatan sebagaimana tersebut tersebut dalam ketentuan Pasal 250 bis, 261 dan Pasal 275 KUHP menjadi bersifat imperatif atau keharusan).
- c. Mulai berlakunya pencabutan hak-hak tertentu tidak dengan suatu tindakan eksekusi melainkan diberlakukan sejak hari putusan hakim dapat dijalankan.

C.2. Tujuan Pidanaan

Sebagaimana telah terurai, pidanaan secara sederhana dapat diartikan dengan penghukuman. Penghukuman yang dimaksud berkaitan dengan penjatuhan pidana dan alasan-alasan pembenar (*justification*) dijatuhkannya pidana terhadap seseorang yang dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*) dinyatakan secara sah dan meyakinkan terbukti melakukan tindak pidana. Tentunya, hak penjatuhan pidana dan alasan pembenar penjatuhan

pidana serta pelaksanaannya tersebut berada penuh di tangan negara dalam realitasnya sebagai roh.

Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Barda Nawawi Arief : bahwa tujuan dari kebijakan ppidanaan yaitu menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu untuk menjawab dan mengetahui tujuan serta fungsi ppidanaan, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang ppidanaan yang ada.

Patut diketahui, bahwa tidaklah semua filsuf ataupun pakar hukum pidana sepakat bahwa negaralah yang mempunyai hak untuk melakukan ppidanaan (*subjectief strafrecht*). Hal ini dapat terlihat jelas pada pendapat *Hezewinkel-Suringa* yang mengingkari sama sekali hak mempidana ini dengan mengutarakan keyakinan mereka bahwa si penjahat tidaklah boleh dilawan dan bahwa musuh tidaklah boleh dibenci.⁴⁷ Pendapat ini dapat digolongkan sebagai bentuk negativisme, dimana para ahli yang sependapat dengan Suringa tersebut menyatakan hak menjatuhkan pidana sepenuhnya menjadi hak mutlak dari Tuhan.

Negativisme yang dimaksud di atas, penulis anggap sebagai bentuk penegakan hukum secara utopis di masa sekarang ini, dikarenakan penegakan hukum agama menganggap Negara adalah perpanjangan tangan Tuhan di dunia. Sementara itu, dewasa ini cenderung untuk mengkotomikan antara konsep-konsep sistem

⁴⁷ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 23.

pemerintahan dan penegakan hukum dengan ajaran-ajaran agama tertentu. Bagi kalangan religius hal ini dianggap menuju arah paham sekularisme (walaupun tidak secara absolut), namun hal ini semakin hari-hari semakin banyak dipraktekkan pada banyak Negara pada sistem ketatanegaraan yang berimplikasi pada bentuk hukum pidana positif. Hal ini dapat terlihat jelas pada Negara kita dengan tidak diberlakukannya hukum agama secara mutlak dalam hukum nasional kita (faktor kemajemukan sosial) dan juga pada Negara-negara lainya.

Menurut Satochid Kartanegara dan pendapat-pendapat para ahli hukum terkemuka dalam hukum pidana, mengemukakan teori pidanaan atau penghukuman dalam hukum pidana dikenal ada tiga aliran yaitu:

- a. Teori absolut atau teori pembalasan (*vergeldings theorien*),
- b. Teori relatif atau teori tujuan (*doeltheorien*),
- c. Teori gabungan (*verenigingstheorien*).

Teori absolut atau teori pembalasan dikenal dengan teori mutlak ataupun teori imbalan dan teori ini lahir pada akhir abad ke-18. Menurut teori-teori absolut ini, setiap kejahatan harus diikuti dengan pidana tidak boleh tidak tanpa tawar-menawar. Seseorang mendapat pidana karena telah melakukan kejahatan.⁴⁸

Maka, pemberian pidana disini ditujukan sebagai bentuk pembalasan terhadap orang yang telah melakukan kejahatan. Ada banyak filsuf dan ahli hukum pidana yang menganut teori ini, diantaranya ialah Immanuel Kant, Hegel, Herbart, Stahl, JJ Rousseau. Dari banyak pendapat ahli tersebut penulis tertarik dengan pendapat yang

⁴⁸ *Ibid*, hlm.23

disampaikan Hegel mengenai argumennya terhadap hukuman bila dikolerasikan dengan teori absolut. Dimana hukuman dipandang dari sisi imbalan sehingga hukuman merupakan *dialectische vergelding*. Hal ini memperlihatkan bahwa pembalasan (*vergelding*) diuraikan dengan nuansa dialektika sebagaimana pola Hegel berfilsafat.

Jadi, dalam teori ini pidana dapat disimpulkan sebagai bentuk pembalasan yang diberikan oleh negara yang bertujuan menderitakan penjahat akibat perbuatannya. Tujuan pemidanaan sebagai pembalasan pada umumnya dapat menimbulkan rasa puas bagi orang, yang dengan jalan menjatuhkan pidana yang setimpal dengan perbuatan yang telah dilakukan.⁴⁹

Teori relatif atau teori tujuan merupakan suatu bentuk negasi terhadap teori absolut (walaupun secara historis teori ini bukanlah suatu bentuk penyempurnaan dari teori absolut) yang hanya menekankan pada pembalasan dalam penjatuhan hukuman terhadap penjahat. Teori yang juga dikenal dengan nama teori nisbi ini menjadikan dasar penjatuhan hukuman pada tujuan dan maksud hukuman sehingga ditemukan manfaat dari suatu penghukuman (*nut van de straf*).

Teori ini berprinsip penjatuhan pidana guna menyelenggarakan tertib masyarakat yang bertujuan membentuk suatu prevensi kejahatan. Wujud pidana ini berbeda-beda: menakutkan, memperbaiki, atau mebinasakan. Lalu dibedakan

⁴⁹ Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 47.

prevensi umum dan khusus. Prevensi umum menghendaki agar orang-orang pada umumnya tidak melakukan delik.⁵⁰

Feurbach sebagai salah satu filsuf penganut aliran ini berpendapat pencegahan tidak usah dilakukan dengan siksasaan tetapi cukup dengan memberikan peraturan yang sedemikian rupa sehingga bila orang setelah membaca itu akan membatalkan niat jahatnya.⁵¹ Selain dengan pemberian ancaman hukuman, prevensi umum (*general preventie*) juga dilakukan dengan cara penjatuhan hukuman dan pelaksanaan hukuman (eksekusi). Eksekusi yang dimaksud dilangsungkan dengan cara-cara yang kejam agar khalayak umum takut dan tidak melakukan hal yang serupa yang dilakukan oleh si penjahat.

Seiring perkembangan zaman, apa yang menjadi substansi tujuan pemidanaan sebagaimana yang terurai dalam prevensi umum menuai kritikan. Salah satu kritikan yang paling mendasar dapat penulis perhatikan berdasarkan pendapat Dewey yang menyatakan:

Banyak pelaku kejahatan tidak mempertimbangkan hukuman. Terkadang karena mereka mengalaskit jiwa ayau “*febleminded*” atau berbuat dibawah tekanan emosi yang berat. Terkadang ancaman hukuman itu menjadikan mereka seolah-olah dibujuk. Banyak tahanan yang mengemukakan reaksi kejiwaaannya dikala proses dari

⁵⁰ Andi Hamzah, *Op.Cit*, 1986, hlm.34

⁵¹ Djoko Prakoso, *Op.Cit*, 1988, hlm. 49

pelanggaran undang-undang. Semua ini memperlihatkan bahwa sesungguhnya hanya sedikit yang mempertimbangkan undang-undang penghukuman.⁵²

Pada prevensi khusus, tujuan pemidanaan ditujukan kepada pribadi si penjahat agar ia tidak lagi mengulangi perbuatan yang dilakukannya. Van Hamel dalam hal ini menunjukkan bahwa prevensi khusus dari suatu pidana ialah:

- a. Pidana harus memuat suatu unsur menakutkan supaya mencegah penjahat yang mempunyai kesempatan untuk tidak melakukan niat buruknya.
- b. Pidana harus mempunyai unsur memperbaiki si terpidana.
- c. Pidana mempunyai unsur membinasakan penjahat yang tidak mungkin diperbaiki.

Tujuan satu-satunya pidana ialah mempertahankan tertib hukum.⁵³ Maka dapat disimpulkan bahwa dalam teori relatif, negara dalam kedudukannya sebagai pelindung masyarakat menekankan penegakkan hukum dengan cara cara preventif guna menegakkan tertib hukum dalam masyarakat.

Teori gabungan merupakan suatu bentuk kombinasi dari teori absolut dan teori relatif yang menggabungkan sudut pembalasan dan pertahanan tertib hukum masyarakat. Dalam teori ini, unsur pembalasan maupun pertahanan tertib hukum masyarakat tidaklah dapat diabaikan antara satu dengan yang lainnya. Berdasarkan penekanan atau sudut dominan dalam peleburan kedua teori tersebut ke dalam bentuk

⁵² Sutherland & Cressey (disadur oleh Sudjono D), *The Control of Crime Hukuman dalam Perkembangan Hukum Pidana*, Tarsito, Bandung, 1974, hlm. 62.

⁵³ Andi Hamzah, *Op.Cit*, 1986, hlm.36

teori gabungan, teori ini dibedakan menjadikan tiga bentuk yaitu, teori gabungan yang menitikberatkan unsur pembalasan, teori gabungan teori gabungan yang menitikberatkan pertahanan tertib masyarakat, dan teori gabungan yang memposisikan seimbang antara pembalasan dan pertahanan tertib masyarakat.

Menurut, Wirjono Prodjodikoro, bagi pembentuk undang-undang hukum pidana, bagi para jaksa dan hakim tidak perlu memilih salah satu dari ketiga macam teori hukum pidana tersebut dalam menunaikan tugas.⁵⁴

D. Keadilan Restoratif dalam perspektif Hukum Islam

Munculnya konsep *restorative justice* pada prinsipnya telah lebih dahulu diperkenalkan oleh *fiqh jinayah*.⁵⁵ Dalam al-Qur'an yang didasarkan nilai-nilai wahyu pada konsep masyarakat madani, cara penyelesaian masalah yang menyangkut di antara individu lebih mengutamakan nilai-nilai persaudaraan antar umat muslim. Memaafkan lebih baik dari bentuk balas dendam. Sebagaimana yang terkandung dalam al-Qur'an surah an-nisa ayat 149:

إِنْ تَبَدُّوا خَيْرًا أَوْ تَخَفُوا أَوْ تَعَفُّوا عَنْ سُوءٍ فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ عَفُورًا قَدِيرًا



⁵⁴ Wirjono Prodjodikoro, Op.Cit., 2008, hlm. 29.

⁵⁵ Rocky Marbun, *Konsep Diyat Sebagai Alternatif Pidana dalam Sistem Peradilan Pidana Untuk Mengatasi Fenomena Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 No. 2, 2017, hlm. 202

Artinya: Jika kamu menyatakan suatu kebajikan, menyembunyikan atau memaafkan Suatu kesalahan (orang lain), maka sungguh, Allah maha pemaaf, Maha kuasa.

Disebutkan di dalam al-Quran bahwa penyelesaian perkara pidana pada konsep hukum Islam di atas adalah dimana terdapat konsep masyarakat madani dalam hal penyelesaian perkara menggambarkan cerminan aspek keadilan individu dan kemanfaatan. Suatu konsep keadilan digunakan sebagai ungkapan individu dan kepuasan rohani untuk kedua belah pihak yang bersengketa untuk mengarah pada kesepakatan. Kemudian konsep inilah yang diimplementasikan dalam konsep *Restorative justice*.⁵⁶

Dalam *restorative justice* sistem penyelesaian perkara sebenarnya berada pada jalur tindakan preventif. Dengan usaha penyelesaian antar korban dan pelaku serta keluarga korban dan pelaku. Pada dasarnya pendekatan *restorative justice* memiliki sejumlah cara antara lain yaitu: pendekatan rekonsiliasi, pendekatan pengampunan, pendekatan permintaan maaf dan pendekatan penyesalan yang tulus. Kebijakan implementasi langkah preventif dalam Islam, sudah ada diterapkan pada jarimah *qisas* dan *diyat* (tindak pidana pembunuhan dan tindak pidana penganiyaan) kategori tindak pidana ini jika di dalam hukum pidana Indonesia termasuk pidana berat yang tidak bisa dilakukanya upaya perdamaian.

Menyelesaikan kasus dalam non legitasi dapat dilakukan dengan dasar pikiran masing-masing pihak yang berkaitan juga dapat mengikut sertakan orang ketiga atau

⁵⁶ Sukardi, *Eksistensi Konsep Restorative justice Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: Legal Pluralism, 2016, hlm. 42

hakam. Hakam berperan sebagai penengah, mendamaikan dari kedua belah pihak atau lebih pihak yang sedang mempunyai kasus. Menyelesaikan kasus dengan cara baik-baik adalah institusi yang sudah lama tertanam pada masyarakat arab bahkan sebelum agama Islam hadir. Setelah Islam hadir, teori tersebut diperkuat dengan ajakan untuk senantiasa mendatangkan perdamaian dan harmoni kepada masyarakat.⁵⁷

Secara filosofis, *restorative justice* memiliki korelasi dengan konsep *diyat* dalam sistem hukum pidana Islam jika dihubungkan dengan salah satu tujuan pemidanaan Islam adalah *al-istiadah* (restoratif) sebagai metode merespons tindak pidana dengan melibatkan pihak-pihak yang bertikai dalam rangka memperbaiki kerusakan. konsep ini dapat dilihat dari adanya hukum *diyat* sebagai hukum pengganti *qisas*.

Hukum Islam memiliki 3 (tiga) tingkatan hukuman yaitu pidana persamaan, permafafaan dan *diyat*. Hal ini menunjukkan bahwa dalam hukum Islam mengenal dua model penyelesaian perkara yakni jalur litigasi dan non-litigasi. Penyelesaian dengan jalur litigasi mengharuskan penyelesaian perkara dilakukan dengan pihak yang berwajib sementara jalur nonlitigasi merupakan jalur penyelesaian dengan cara kekeluargaan dan perdamaian tanpa adanya dendam. Cara non-litigasi ini yang dekat dengan *restorative justice system*.

⁵⁷ Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam*. Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2 Nomor.2, 2015, hlm.126.

Hadist yang diriwayatkan oleh al-Tirmidzi dari Amr bin Syuaib yang artinya: “Barang siapa dengan sengaja membunuh, maka si pembunuh diserahkan kepada wali korbanya. Jika wali ingin melakukan pembalasan yang setimpal (*qisas*), mereka dapat membunuhnya, jika mereka tidak ingin membunuhnya, mereka dapat mengambil *diyath* (denda), dan apabila mereka berdamai, itu terserah kepada wali”.

Hadist ini mengindikasikan bahwa penyelesaian perkara dapat dilakukan dengan musyawarah mufakat dalam rangka menjaga perdamaian dan kearifan. Pada dasarnya terdapat relevansi antara *Restorative justice system* dengan hukum Islam. Doktrin maafan dalam hukum Islam dapat menjadi solusi alternatif dalam penyelesaian perkara tanpa harus terburu-buru membawa perkara tersebut ke pengadilan. Namun dalam perkembangan sistem peradilan di Indonesia saat ini yang telah menerapkan *Restorative Justice System* telah sejalan dengan nafas hukum Islam yang mengedepankan perdamaian dan maafan.

Para ulama secara tegas menyebutkan bahwa hak dalam pidana Islam terbagi atas hak Allah dan hak manusia. Abdul Qadir Awdah menjelaskan bahwa terkadang ada dua hak dalam satu tindak pidana. Terdapat perbuatan yang menyentuh hak-hak individu, namun hak masyarakat lebih dominan di dalamnya seperti: qazaf. Terdapat juga perbuatan lain yang menyentuh hak masyarakat, tetapi hak individu lebih besar dibandingkan hak masyarakat seperti: pembunuhan.⁵⁸

⁵⁸ Abdul Qadir Awdah, *Ensiklopedia Hukum Islam Jilid II*, alih bahasa Tim Tsalisah, Bogor: Karisma Ilmu, 2007, hlm.204.

Meskipun Awdah kemudian menegaskan kembali bahwa setia perbuatan yang menyentuh hak manusia pada dasarnya juga mengandung hak Allah didalamnya (hak masyarakat). Awdah menegaskan bahwa hak individu dalam hukum pidana tidak serta merta menjadi hak individu secara murni. Batalnya hukuman *qisas* dalam pembunuhan sengaja dan diyat dalam pembunuhan tersalah mengakibatkan diperbolehkan untuk menggantinya dengan *ta'zir*. Sehingga, pasca pemaafan yang diberikan oleh korban/keluarga, penguasa dapat menjatuhkan hukuman *ta'zir* kepada pelaku dengan memperhatikan kondisi pelaku. Pemahaman tersebut di atas, menunjukkan bahwa Islam lebih dahulu memahami konsep victim oriented jauh sebelum para ahli hukum pidana Barat mencetuskan keadilan restoratif. Islam tidak hanya memaknai tindak pidana sebagai pelanggaran terhadap negara dan *offender* oriented, melainkan Islam melihat dari tataran yang lebih kompleks. Pidana dipahami juga sebagai pelanggaran terhadap kepentingan individu atau *victimoriented*. Bahkan pernyataan yang kemudian dipertegas oleh Awdah, penulis lebih melihatnya sejalan dengan pemahaman keadilan restoratif.

Keadilan restoratif mewujudkan keadilan bagi para pihak, tidak hanya mewujudkan *legaljustice*, tetapi juga mempertimbangkan *socialjustice*, individual justice dan juga *moraljustice*. Keadilan yang banyak diterapkan oleh aparat penegak hukum hanya sebatas *legal justice*. Ini terbukti dengan banyaknya proses penyelesaian kasus pidana di masyarakat yang justru mencedera rasa keadilan dimasyarakat. Sah saat penegakan hukum pidana diterapkan berdasarkan atas apa yang ditetapkan oleh KUHP atau undang-undang lainnya. Namun yang tidak disadari

adalah kecerdasan aparat penegak hukum dalam melihat mana kasus yang dapat diteruskan dan yang tidak. Itulah alasan mengapa diberikannya wewenang seperti diskresi maupun hak oportunitas. Dalam doktrin Islam, sebagaimana ditegaskan oleh Marcel A. Boisard: keadilan merupakan pusat gerak dari nilai-nilai moral yang pokok.

Maka keadilan dalam Islam merupakan salah satu prinsip pokok yang sangat penting. Keadilan dalam Islam mencakup keadilan individu (*al-adalah al-fardiyyah*) dan keadilan sosial (*al-adalah al-ijtimaiyah*). Keadilan dalam hukum Islam selalu mempertimbangkan moralitas, sosial dan individualitas, bukan hanya sebatas penerapan *legal justice*.⁵⁹



⁵⁹ Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. ke-4, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm.121.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Parameter Independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Dalam suatu negara hukum setidaknya ada tiga prinsip yang harus dipenuhi, yaitu antara lain: Supremasi hukum (*Supremacy of law*) yang berarti bahwa semua pihak dalam masyarakat atau negara, baik warga atau pemegang kekuasaan wajib tunduk pada hukum. Persamaan kedudukan semua pihak terhadap hukum (*equality before the law*) yang berarti bahwa tiap komponen dalam masyarakat atau negara, baik individu, kelompok, maupun pemegang kekuasaan sama kedudukannya dalam atau terhadap hukum. Benar tepatnya proses pembentukan dan pelaksanaan hukum (*due ,process of law*) yang berarti bahwa cara dan mekanisme yang ditempuh dalam membentuk hukum serta menjalankannya harus benar dan tepat sebagaimana yang telah ditetapkan oleh aturan yang ditetapkan dan disepakati bersama.⁶⁰ Konstruksi negara hukum menuntut ditegakkannya tiang penyangga asas legalitas dalam penyelenggaraan negara, penghormatan hak-hak asasi manusia, penyelenggara keadilan bagi seluruh rakyat dalam peradilan yang bebas.

Sedangkan, kekuasaan yang juga disebut sebagai *power* (dalam bahasa Inggris) yang dalam pernyataan *Lord Action* menyebutkan bahwa kekuasaan itu

⁶⁰ Hartono Mardjono, *Negara Hukum Yang Demokratis Sebagai Landasan Membangun Indonesia Baru*, Yayasan Koridor Pengabdian, Jakarta, 2001, hlm 1

cenderung untuk disalah gunakan.⁶¹ Sehingga muncullah beberapa teori tentang pemisahan maupun pembagian kekuasaan. Lahirnya teori pemisahan kekuasaan tidak dapat terlepas dari meletusnya Revolusi Inggris yang terjadi pada tahun 1608 lalu disusul dengan meletusnya revolusi Prancis telah melahirkan sebuah ajaran yang disebut dengan Trias Politika.

Doktrin ini untuk pertama kali dikemukakan oleh John Locke (1632- 1704) dan Montesquieu (1689-1755) dan pada taraf itu ditafsirkan sebagai pemisahan kekuasaan. John Locke dalam bukunya *Two Treatises on Civil Government* (1609) menyebutkan bahwa kekuasaan negara harus dibagi dalam tiga kekuasaan, yaitu:

- 1) Kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang)
- 2) Kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang)
- 3) Kekuasaan federatif (kekuasaan yang meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain atau hubungan luar negeri).⁶²

Di awal pembentukannya, semua lembaga Kejaksaan itu baik di belahan dunia bagian timur maupun barat, kesemuanya tidak independen. Artinya seorang Jaksa yang menangani tugas penuntutan saat itu tidak lepas dari pengaruh kekuasaan-kekuasaan yang ada di sekelilingnya, terutama kekuasaan Raja atau Penguasa yang menyerahinya tugas tersebut. Dengan kata lain dapatlah disepakati bahwa pada awalnya institusi kejaksaan memang lahir dari rahim kekuasaan raja (eksekutif).

⁶¹ Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1998. hlm.64

⁶² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta, 2007, hlm 152

Kini di masa negara-negara telah berkembang menjadi negara hukum modern, pertanyaan dimana kah letak insitusi kejaksaan itu semestinya berada tetap tidak bisa dijawab secara meyakinkan. Praktek Ketatanegaraan negara-negara demokrasi di dunia juga tidak bisa menjawab pertanyaan ini dengan tuntas bahkan malah menambah samar jawaban. ketika menilik posisi institusi kejaksaan di berbagai belahan dunia, kita semakin bingung dibuatnya lantaran tidak ada kesatuan praktek yang seragam. Ternyata Institusi kejaksaan di berbagai belahan dunia ada yang menempatkan Kejaksaan di bawah Eksekutif, Legislatif maupun Yudikatif.

Kejaksaan yang berposisi di bawah eksekutif misalnya bisa ditemui pada negara Perancis, Belanda, Ceko, Republik, Jepang, dan termasuk Indonesia. Kejaksaan tipe ini dikenal pula dengan sebutan France Prosecution Service model. Dinamai demikian karena memang Perancis-lah yang mempelopori posisi Kejaksaan yang ditempatkan di bawah eksekutif. Dari Perancis diturunkan ke Belanda, Begitupun dari Belanda diturunkan ke Indonesia lewat sejarah kalam kolonialisme.

Meskipun terdengar aneh, institusi Kejaksaan juga ada yang ditempatkan di bawah Legislatif / Parlemen. Model ini bisa ditemui di negara Hungaria dan Macedonia. Di Hungaria misalnya, Kejaksaan bertanggungjawab secara akuntabilitas kepada Parlemen dan diwajibkan melaporkan segala aktivitas institusi kejaksaan kepada Parlemen secara rutin. Laporan tersebut diperdebatkan di dalam parlemen dan Jaksa Agung harus menjawab semua pertanyaan yang muncul. Terakhir Institusi Kejaksaan yang termasuk bagian kekuasaan kehakiman atau Yudikatif. Kejaksaan yang ditempatkan menjadi bagian kekuasaan kehakiman bisa di temui di

kejaksaan Italia dan Bulgaria. Di Italia misalnya, konstitusinya dengan tegas menyatakan bahwa kekuasaan yudikatif dijalankan oleh magistrates yang terdiri dari hakim dan jaksa. Begitupun kejaksaan di Bulgaria. Pasca kerutuhan negara sosialis, Bulgaria mencontoh sistem yang digunakan di Italia, yakni Kejaksaan yang sebelumnya ditempatkan di bawah eksekutif dialihkan ke dalam institusi yudikatif.⁶³

Dengan beragamnya posisi Kejaksaan di seluruh dunia, maka pertanyaan letak kejaksaan yang ideal juga belum terjawab. Pada intinya tidak ada satu pandangan pun yang mengharuskan Institusi Kejaksaan wajib ditempatkan pada cabang kekuasaan mana, apakah eksekutif, legislatif ataupun Yudikatif. Bahkan perkembangan terakhir ada kepentingan konstitusional (*constitutional importance*) untuk mendirikan pilar kekuasaan keempat yang independen dan berdiri sendiri di luar tiga kekuasaan sebelumnya. Kekuasaan ke empat ini adalah pilar yang berfungsi sebagai kontrol eksternal bagi ketiga pilar sebelumnya. Pilar keempat ini bisa terdiri dari Institusi Kejaksaan, *Judicial Commission*, dan *Ombudsman*.

Soal Independensi ini sebenarnya mesti dibagi menjadi dua aspek, yakni; (1) independensi secara institusional (kelembagaan) dan (2) independensi secara fungsional. Independensi Secara lembaga berarti bahwa kejaksaan itu ditempatkan dalam posisi yang independen secara kelembagaan. Kejaksaan memang semestinya lebih baik ditempatkan secara mandiri secara kelembagaan dan lepas dari kekuasaan manapun. Namun yang terpenting dari persoalan independensi bukanlah independensi

⁶³ Peter J. P TAK, *Task and Powers of The Prosecution services in The EU Member States*, Netherland : Wolf Legal Publishers, 2004, hlm 258

kelembagaan melainkan independensi fungsional. Independensi Fungsional adalah bahwa Jaksa itu bisa bebas dan merdeka dalam menjalankan tugasnya untuk menuntut ataukah tidak menuntut. Sebagaimana dinyatakan di atas, Jika secara kelembagaan Kejaksaan tidak Independen, bukanlah masalah, sepanjang Secara fungsional kejaksaan bisa bebas menjalankan fungsinya tanpa intervensi.

A.1. Independensi Kejaksaan di Berbagai Negara

Di negara-negara yang apabila polisi memiliki kekuasaan diskresi yang sangat terbatas, kebijaksanaan (diskresi) penuntutan jaksa itu penting sekali, terutama bilamana jaksa mempunyai kekuasaan menyidik dan kekuasaan mengarahkan aparat penegak hukum lain. Dalam hubungan ini jaksa di Jepang atau di negara Belanda merupakan contoh yang tepat tentang pejabat hukum publik yang demikian itu, artinya menduduki posisi utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana. Kebijakan (diskresi) penuntutan yang dijalankan di Jepang dan Negeri Belanda itu bersumber dari asas yang dikenal sebagai “asas oportunitas” atau “asas kebijaksanaan menuntut” (*discretionary prosecution*). Asas tersebut merupakan kebalikan dari “asas legalitas”, atau “asas kewajiban menuntut (*mandatory prosecution*). Dalam hal oportunitas, jaksa boleh memutuskan tidak akan menuntut perkara pidana apabila penuntutan itu tidak dapat dilakukan atau tidak patut dilakukan atau tidak dikehendaki umum atau pemerintah daripada apabila penuntutan dilakukan.

Perancis sudah sejak tahun-tahun revolusi menerapkan asas oportunitas. Kemudian asas tersebut diterapkan di Belgia. Sekalipun begitu, Muller

mengemukakan bahwa di Perancis dan Belgia asas oportunis itu tidak dikenal secara resmi. Toh kejaksaan di kedua negara boleh mengenyampingkan perkara seperti apa yang dikenal dalam bahasa Perancis sebagai *classer sans suite*.⁶⁴

Selanjutnya asas oportunis diikuti oleh Negeri Belanda, Norwegia, Swedia, dan kemudian oleh Jepang, Korea Selatan, Indonesia dan Israel. Asas Oportunitas yang sejak tahun 1887 diundangkan di Norwegia telah memberi wewenang diskresi penuntutan yang luas sekali kepada para jaksa di Norwegia, lebih luas daripada wewenang yang dimiliki oleh para jaksa di Negeri Belanda dan Jepang. Para Jaksa Norwegia bahkan boleh menjatuhkan penghukuman tanpa campur tangan pengadilan.⁶⁵

Berdasarkan asas oportunitas, pada jaksa negara-negara bersistem Eropa Kontinental diberi wewenang menjatuhkan denda maksimum untuk menyelesaikan perkara diluar pengadilan, dan terutama di Swedia, pembayaran denda tersebut merupakan pengganti sah untuk sanksi penjara enam bulan. Praktek semacam itu di Belanda disebut *transactie* dan bahkan boleh diterapkan untuk penyelesaian perkara-perkara yang lebih berat. Lebih-lebih jaksa Belanda⁶⁶ banyak sekali menghentikan proses perkara dan sudah lama hal tersebut dianggap sebagai keputusan yang “normal” dan tidak tergantung kepada persetujuan pengadilan. Itulah sebabnya dari perkara-perkara yang masuk ke Kejaksaan, perkara-perkara yang berakhir di

⁶⁴ Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*. Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm.43

⁶⁵ *Ibid*

⁶⁶ *Ibid*, hlm.50

pengadilan tidak mencapai 50 persen. Keadaan demikian itu menggambarkan kebijaksanaan (diskresi) penuntutan para jaksa di Negeri Belanda.⁶⁷ Lebih jauh lagi, berdasarkan hukum Belanda, mereka menggunakan kekuasaan menghentikan penuntutan walaupun bukti-buktinya cukup untuk menghasilkan penghukuman apabila menurut perkiraannya penuntutan hanya akan merugikan kepentingan umum, pemerintah, atau perorangan. Praktek tersebut dikenal sebagai “penghentian penuntutan atau pengesampingan perkara karena alasan kebijakan (*policy*).

Kenyataan memang Jaksa Belanda boleh memutuskan akan menuntut atau tidak akan menuntut perkara dengan atau tanpa syarat. Wewenang tersebut didasarkan atas tiga hal, Pertama dakwaan dicabut karena alasan kebijakan (antara lain, tindak pidananya tidak seberapa, pelakunya sudah tua, dan kerugian sudah diganti). Kedua, perkara dikesampingkan karena alasan teknis (biasanya lebih dari 50 persen karena buktinya kurang). Ketiga, melalui penggabungan, yaitu menggabungkan perkara tersangka dengan perkaranya yang sudah diajukan ke pengadilan.

Sementara itu, Jaksa Belgia boleh menjatuhkan *pretrial probation* atau penghentian penuntutan dengan percobaan sebelum perkaranya diadili. Cukup unik, lembaga semacam itu diterapkan di Jerman, negara yang justru menganut asas legalitas.⁶⁸

⁶⁷ *Ibid*

⁶⁸ *Ibid*

Di Jepang, sudah lama kekuasaan penuntutan dimonopoli oleh Jaksa. Sekalipun polisi Jepang mempunyai kekuasaan penyidikan utama, namun menurut undang-undang, polisi itu tergantung pada pengarahannya dan pada tindakan-tindakan yang menentukan dari jaksa. Apalagi di Jepang disamping dapat melakukan penyidikan sendiri. Yang tidak kurang pentingnya, Jepang sudah lama mempraktekkan sistem penangguhan penuntutan yang juga sudah lama diterima baik oleh masyarakat.⁶⁹ Sistem tersebut membolehkan jaksa untuk menangguhkan penuntutan pelaku tindak pidana kalau menurut pandangannya penuntutan itu tidak perlu “mengingat watak, umur, keadaan pelaku tindak pidana, berat ringannya dan keadaan perbuatannya, atau kondisi yang diakibatkannya”. Itulah sebabnya lebih dari 50 persen perkara-perkara tindak pidana kekayaan (misalnya pencurian) yang dilakukan oleh pelaku yang sudah tua sekali biasanya dihentikan proses perkaranya oleh Jaksa.⁷⁰

Jerman, Italia, Austria, Spanyol dan Portugal adalah contoh negara-negara yang menjalankan asas legalitas. Tetapi Jerman setelah menerapkan asas legalitas dengan begitu ketatnya, toh akhirnya memberikan kelonggaran bagi beberapa pengecualian seperti yang dapat dibaca dalam *Strafprozessordnung* (KUHP Jerman) Pasal-Pasal 152, 153-153e, 154-154e. Para Jaksa Jerman misalnya boleh mengesampingkan perkara termasuk perkara membongkar rumah, kejahatan kalangan atas (*white collar offences*), dan kejahatan seks tanpa kekerasan terhadap anak

⁶⁹ UNAFEI, *Innovation and Reform in Prosecution*, Resource Material No. 24, UNAFEI, Fushu, Tokyo, Japan, 24 Desember 1983

⁷⁰ *Ibid*

dibawah umur, apabila menurut mereka “diperkirakan bahwa bobot kesalahannya ringan dan kepentingan umum tidak menghendaki dijalankannya penuntutan.⁷¹ Dalam hal penghentian proses perkara memerlukan persetujuan pengadilan, maka hampir selamanya pengadilan akan menyetujuinya. Lagi pula para Jaksa Jerman itu boleh mengesampingkan perkara-perkara yang tidak berat yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam *Ordnungswidrigkeiten* (ketentuan-ketentuan diluar KUHPidana Jerman). Singkatnya, untuk menyelesaikan perkara-perkara pelanggaran tindak pidana diluar KUH Pidana, para Jaksa Jerman itu boleh menerapkan asas oportunitas, juga seperti disinggung dimuka, mereka boleh menerapkan penghentian penuntutan dengan percobaan dengan cara membiarkan beberapa tindak pidana tertentu tidak dituntutnya.

Di Italia, Jaksa tidak boleh mengesampingkan perkara, apabila bukti-buktinya cukup. Namun Jaksa Italia punya banyak cara untuk mengendurkan penerapan asas legalitas itu. Misalnya ia dapat bersikap lain di dalam menilai kejujuran saksi, didalam menimbang bukti-bukti, dan di dalam menerapkan beban pembuktian. Tidak seperti biasanya, ia pun dapat secepatnya menyimpulkan tidak lengkapnya bukti yang memberatkan terdakwa, karena terdakwa tersebut tidak mempersulit pemeriksaan atau ia boleh menuntut tersangka yang melakukan beberapa tindak pidana hanya dengan satu dakwaan saja atau hanya dengan dakwaan yang lebih ringan saja bukan dengan dakwaan yang memberatkan. Didalam menentukan apakah sebuah perkara

⁷¹ C.F. Strong, *Modern political Constitutional-An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Forms*, Sidgwick & Jackson Limited, London, 1972, hlm. 91.

seorang terdakwa yang tidak ditahan akan dikirimkan kepada magistrat penyelidik (*investigating magistrate*), Jaksa Italia “boleh membiarkan perkaranya menjadi basi dan akhirnya menyimpan perkara tersebut ke dalam “arsip”nya setelah dengan mengulur-ulur waktu ia memperoleh persetujuan pengadilan untuk menghentikan penyelidikan.”⁷²

Dalam pada itu Austria hampir selalu konsisten menerapkan asas legalitas. Apabila keadaan tindak pidana atau keadaan pelakunya patut dipertimbangkan maka jaksa akan meminta pengadilan untuk menghentikan proses perkara. Akan tetapi akhir-akhir ini undang-undang mulai memperkenalkan “pengesampingan penuntutan dengan masa percobaan” (*conditional waiver of prosecution*). Sekarang rupanya Jaksa Austria boleh mengesampingkan perkara dengan syarat.

Di negara-negara bersistem hukum Inggris-Belanda (Anglo-American) tidak ada silang pendapat tentang kedua asas penuntutan yang berlawanan tersebut. Di Inggris sebelum tahun 1986, misalnya sekali Jaksa mulai menuntut, ia tidak dapat menghentikan proses perkara. Apabila Jaksa ingin menghentikan proses perkara, ia akan menyatakan di depan pengadilan bahwa bukti-bukti perkaranya tidak ada, padahal bukti-bukti sebenarnya cukup, lalu minta persetujuan pengadilan untuk menarik kembali perkaranya. Mungkin saja pengadilan menolak permintaan tersebut atau menyerahkan perkara tersebut kepada Direktur (Jenderal) Penuntutan Umum yang pada gilirannya akan mengambil alih perkara tersebut atau ia akan meminta atasan langsungnya, yaitu Jaksa Agung, agar menempuh upaya hukum *nolle*

⁷² Andi Hamzah, *Op.Cit*, 1996, hlm.53

prosequi, yaitu pemberitahuan kepada pengadilan bahwa Jaksa Agung tidak akan menuntut perkara tersebut.

Sama halnya di Skotlandia, negara bersistem hukum Inggris yang dalam pola kebijaksanaan (diskresi) penuntutannya menyerupai tradisi Eropa Kontinental, tidak ada “ketentuan hukum yang mengharuskan suatu tindak pidana dituntut”. Atas dasar fakta tersebut maka di Skotlandia “Tidak seorangpun dapat memerintah Lord Advocate (Jaksa Agung Skotlandia) untuk menuntut dan tidak seorangpun dapat memerintah *Procurator Fiscal* (Jaksa Skotlandia) mana pun untuk menuntut, kecuali *Lord Advocate*.⁷³

Di Amerika Serikat, para jaksa (misalnya *U.S. Attorney*, *Country Attorney* dan *District Attorney* atau *State Attorney*) hampir-hampir mandiri didalam menjalankan kekuasaan diskresinya itu sejak tahap paling awal penyidikan sampai dengan proses sesudah peradilan. Keputusannya dibidang penuntutan “hampir bebas sama sekali dari pengawasan orang atau badan lain”. Ia dapat menghentikan proses perkara dengan jalan menghentikan penuntutan atau melakukan kompromi mengenai dakwaan, yang dalam bahasa praktisi hukum Amerika disebut plea bargaining atau “kompromi pengakuan” sehingga tersangka boleh mengakui kesalahannya (*plead guilty*) sebelum ia diadili. Apabila Jaksa menerima tawaran kompromi tersebut maka ia akan mengurangi dakwaan aslinya atau akan meminta pengadilan untuk menjatuhkan pidana yang lebih ringan. Tidak seperti di Inggris kedua belah pihak kerap menggunakan dan saling menawarkan kompromi semacam itu. Lagi pula

⁷³ K.C. Whear, *Modern Constitution*, Oxford University Press, New York, 1975, hlm.55

pengadilan-pengadilan di Amerika Serikat tidak terikat untuk menerima atau menolaknya.⁷⁴

Praktek semacam itu dikenal di Republik Singapura dimana “Jaksa-Polisi” (*police prosecutor*) melakukan negosiasi dengan pembela di depan Jaksa yang disana disebut “DPP” (*Deputy Public Prosecutor*) untuk menarik kembali perkara atau untuk mengurangi dakwaan. Persetujuan Jaksa (DPP) diperlukan karena sekalipun di mahkamah rendah penuntutan itu biasanya dilakukan oleh “Jaksa-Polisi”, namun “Jaksa-Polisi” tidak berwenang mencabut kembali dakwaan. Dalam pada itu pengadilan-pengadilan Singapura tidak diperbolehkan ikut melakukan “kompromi” semacam itu. Sebenarnya, ada saat-saat dimana penuntutan tidak akan dilakukan sekalipun bukti-buktinya cukup untuk membuktikan dakwaannya. Bagi kita jelas bahwa asas oportunis diterapkan di Singapura.

A.2. Independensi Kejaksaan Dalam Sistem Peradilan Pidana

Dengan beragamnya posisi Kejaksaan di seluruh dunia, maka pertanyaan letak kejaksaan yang ideal juga belum terjawab. Pada intinya tidak ada satu pandangan pun yang mengharuskan Institusi Kejaksaan wajib ditempatkan pada cabang kekuasaan mana, apakah eksekutif, legislatif ataupun Yudikatif. Bahkan perkembangan terakhir ada kepentingan konstitusional (*constitutional importance*) untuk mendirikan pilar kekuasaan keempat yang independen dan berdiri sendiri di luar tiga kekuasaan sebelumnya. Kekuasaan ke empat ini adalah pilar yang berfungsi sebagai kontrol

⁷⁴ Andi Hamzah, *Op.Cit*, 1996, hlm.55

eksternal bagi ketiga pilar sebelumnya. Pilar keempat ini bisa terdiri dari Institusi Kejaksaan, *Judicial Commision*, dan Ombudsman.

Soal Independensi ini sebenarnya mesti dibagi menjadi dua aspek, yakni; (1) independensi secara institusional (kelembagaan) dan (2) independensi secara fungsional. Independensi Secara lembaga berarti bahwa kejaksaan itu ditempatkan dalam posisi yang independen secara kelembagaan. Kejaksaan memang semestinya lebih baik ditempatkan secara mandiri secara kelembagaan dan lepas dari kekuasaan manapun. Namun yang terpenting dari persoalan independensi bukanlah independensi kelembagaan melainkan independensi fungsional. Independensi Fungsional adalah bahwa Jaksa itu bisa bebas dan merdeka dalam menjalankan tugasnya untuk menuntut ataukah tidak menuntut. Sebagaimana dinyatakan di atas, Jika secara kelembagaan Kejaksaan tidak Independen, bukanlah masalah, sepanjang Secara fungsional kejaksaan bisa bebas menjalankan fungsinya tanpa intervensi.

Penegakkan hukum di Indonesia identik dengan sistem peradilan pidana yang pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan atau kewenangan menegakkan hukum. Mardjono Reksodiputro memberikan batasan terhadap sistem peradilan pidana sebagai sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan, pemasyarakatan dan advokat/pengacara. Selain itu Mardjono juga berpendapat bahwa sistem peradilan pidana sebagai sistem dalam masyarakat

untuk menanggulangi kejahatan sebagai usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berbeda dalam batas-batas toleransi masyarakat.⁷⁵

Romli Atmasasmita mengemukakan sistem peradilan pidana sebagai suatu penegakan hukum atau *law enforcement*, maka didalamnya terkandung aspek hukum yang menitik beratkan kepada operasionalisasi peraturan perundangundangan dalam upaya menanggulangi kejahatan dan bertujuan mencapai kepastian hukum.⁷⁶ Muladi menambahkan bahwa pengertian sistem harus dilihat dalam konteks, baik sebagai *physical system* dalam arti seperangkat elemen yang secara terpadu bekerja untuk mencapai suatu tujuan dan sebagai *abstract system* dalam arti gagasan-gagasan yang merupakan susunan yang teratur yang satu sama lain saling ketergantungan.⁷⁷

Dalam penanganan perkara di Indonesia Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menjadi pedoman umum yang dijadikan landasan bekerjanya sistem peradilan pidana oleh lembaga penegak hukum, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan serta Penasehat Hukum. Sebagai subsistem dari substansi hukum, KUHAP sangat berpengaruh dalam bekerjanya sistem peradilan pidana, bahkan tidak mungkin kelemahan yang ada pada KUHAP akan mengarah pada terjadinya kerusakan sistem peradilan pidana. Demikian pula yang terjadi dalam hal hubungan antar lembaga penegak hukum berdasarkan kewenangannya masing-masing. Diawali dengan

⁷⁵ Mardjono Reksodiputro, *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Jurnal Lex Specialis, Vol. 11, 2017, hlm.5.

⁷⁶ Romli Atasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 4.

⁷⁷ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, hlm. 5.

bekerjanya kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan sebagai gerbang utama dimulainya prosedur penegakan hukum.

Kewenangan Kejaksaan dalam tahap penuntutan guna penegakan hukum atau *law enforcement* aspek hukum yang berorientasi kepada operasionalisasi peraturan perundang-undangan sebagai usaha mencapai kepastian hukum dalam upaya menanggulangi kejahatan tersebut diatur dalam:

1. Undang-undang Dasar 1945 yang mengatur secara implisit keberadaan Kejaksaan RI dalam sistem ketatanegaraan, sebagai badan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman (*vide* Pasal 24 ayat 3 UUD 1945 jo. Pasal 41 UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman), dengan fungsi yang sangat dominan sebagai penyanggah asas *dominus litis*, pengendali proses perkara yang menentukan dapat tidaknya seseorang dinyatakan sebagai terdakwa dan diajukan ke Pengadilan berdasarkan alat bukti yang sah menurut Undang-undang, dan sebagai *executive ambtenaar* pelaksana penetapan dan keputusan pengadilan dalam perkara pidana.
2. Pasal 1 butir 13 KUHAP yang menegaskan bahwa Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk melakukan penuntutan.
3. Pasal 2 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang menempatkan posisi dan fungsi kejaksaan dengan karakter spesifik dalam sistem ketatanegaraan yaitu sebagai lembaga pemerintah yang

melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan secara bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun.

Kekuasaan eksekutif memang menjadi ancaman bagi kekuasaan penuntutan. Menurut beberapa pendapat ahli mengenai Kejaksaan tidak dapat di subordinasi dari kekuasaan eksekutif, namun dalam hal ini ahli memiliki pandangan lain bahwa Kejaksaan merupakan bagian dari lembaga eksekutif yang menjalankan peradilan yang independent apabila terdapat jaminan secara normatif. Oleh karena itu, Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya. Maka lebih lanjut akan ditentukan oleh Jaksa Agung yang memiliki tanggung jawab terhadap tuntutan yang dilakukan tanpa intervensi pihak lain.

Didalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan bahwa ayat (1) Kejaksaan Republik Indonesia untuk selanjutnya disebut sebagai Kejaksaan merupakan lembaga Pemerintah yang bertugas melaksanakan Kekuasaan Negara dalam hal penuntutan serta memiliki wewenang lain yang di tentukan menurut Undang-Undang, Ayat (2) menyatakan bahawa kekuasaan Negara yang dimaksud dalam ayat (1) maka selanjutnya akan dilakukan secara "merdeka".

Dengan demikian penjelasan dari ayat (2) ini merupakan yang dimaksud "secara merdeka" adalah Kejaksaan dalam menjalankan tugas dan fungsi serta kewenangan terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Berkaitan mengenai independensi lembaga kejaksaan, maka di dalam makalah yang telah di sampaikan di dalam *6th International Criminal Law Congress* yang dilaksanakan di Melbourne pada tahun 1997, pernah di ungkapkan oleh John Mc Kechine QC.

Menyatakan bahwa “*The potential for ultimate dismemberment of the office by a government is so obvious it barely needs stating. If a government or a parliament really wishes to destroy a prosecution service, each is capable of doing so. Parliament can abolish courts. Governments can withhold funding. Ministers can decline to reappoint troublesome directors who are therefore not immune from destruction*”.⁷⁸

Pernyataan dari John Mc. Kechine tersebut merujuk bahwa lembaga kejaksaan merupakan institusi yang memiliki potensi sangat tinggi akan adanya intervensi dari pihak luar, baik dari pihak eksekutif maupun pihak legislatif. Apabila kedua pihak tersebut benar benar menginginkan menghancurkan kejaksaan, maka dengan mudah kedua lembaga tersebut untuk melakukannya. Legislatif memiliki kesempatan yang luas untuk dapat bermain melalui pembuatan perundang-undangan, dan eksekutif berada di bagian *administrative*, seperti halnya melakukan penahanan uang atau bahkan memberhentikan seorang Jaksa Agung. Secara teori sudah lama pakar hukum mengkhawatirkan terhadap penegakan hukum (*law enforcement*) jika

⁷⁸ Nicholas Cowdery, *Independence The Prosecution*. Makalah Disampaikan Pada (Conference Of Rule Of Law: The Challenges Of A Changing World, 2007), In Brisbane On 31 August 2007, hlm. 6

nantinya terdapat ikut campur pihak lain dengan menggunakan kekuatan politik, para pakar memiliki keyakinan bahwa apabila hukum berhadapan dengan kekuatan politik, dengan ini menimbulkan kekalahan terhadap hukum itu sendiri karena permasalahan ini sering ditemui di Indonesia, hal ini yang mengakibatkan hukum tidak berdaya dan tidak memiliki *power* apabila dihadapkan dengan elit politik, pejabat atau sesama penegak hukum itu sendiri.⁷⁹

Lebih lanjut dikatakan bahwa pada dasarnya independensi terbagi menjadi 2 (dua) aspek yaitu;

- 1) Independensi secara institusional (kelembagaan); dan
- 2) independensi secara fungsional.★

Independensi secara kelembagaan artinya bahwa Kejaksaan berada pada posisi yang independen secara kelembagaan, Kejaksaan berada pada tempat yang mandiri secara kelembagaan dan lepas dari kekuasaan pihak lain, sedangkan independensi secara fungsional merupakan bahwa Jaksa bebas dan merdeka dalam menjalankan tugasnya untuk menuntut atau tidak melakukan penuntutan. Kedua dasar tersebut menjadi sangat penting baik independensi secara kelembagaan maupun independensi secara fungsional, sebab kedudukan Kejaksaan di dalam system pemerintahan Indonesia sangat mudah untuk mendapatkan pengaruh independensi serta sikap professional dalam melaksanakan kewenangan dan tugas Kejaksaan, untuk itu maka

⁷⁹ M. Thalhah, *Penegakan Hukum oleh Kejaksaan dalam Paradigma Hukum Progresif*. Jurnal Magister Hukum, Vol.1 No.1, 2005, hlm. 87

perlu memperhatikan lembaga kejaksaan agar dapat tercipta peradilan yang jujur dan tidak terintervensi dari pihak luar.⁸⁰

Kejaksaan merupakan kuasa hukum (*legal representative*) dari kepolisian karena institusi ini memiliki kewenangan untuk memberikan keterangan dan penjeasan berupa hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh kepolisian di pengadilan. Lain dari itu lembaga kejaksaan juga mempunyai peran untuk mengambil peran sebagai konsultan hukum (*domestic legal adviser*) yang memiliki kewenangan untuk memberikan nasehat hukum atau opini hukum kepada kepolisian berkenaan dengan prosedur penegakan hukum. Hal lain bahwa kejaksaan juga merupakan pihak yang utama dalam menerapkan peraturan perundang-undangan kepada kasus yang bejalan melalui proses penuntutan. Apakah sebagai badan publik yang memenuhi tugas eksekutif ataupun tugas kekuasaan kehakiman hal ini yang membuat dilema di dalam kejaksaan.

Berdasarkan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman dikutip Mardjono Reksodiputro bahwa sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).⁸¹

Struktur hukum sendiri mulai dari kepolisian, Kejaksaan, pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas), kaitannya Kejaksaan sebagai struktur hukum maka

⁸⁰ W. Sinulingga, *Kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia (Analisis Kewenangan Penuntutan dalam Perspektif Negara Hukum dan Pembagian Kekuasaan)*. Tesis. Universitas Islam Indonesia, 2016, hlm.151- 152.

⁸¹ M. Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam batas-batas Toleransi)*. Jakarta: Pusat keadilan dan Pengabdian Hukum. 1994, hlm.57

berfungsi untuk melakukan penegakan terhadap substansi hukum (*legal substance*). Substansi hukum sendiri dalam upaya independensi kejaksaan telah mengatur bahwa dalam hal kejaksaan melakukan penuntutan harus dilakukan secara merdeka dan tanpa adanya intervensi dari pihak lain, namun di dalam pelaksanaannya budaya hukum yang terjadi (*legal culture*) seringkali lembaga kejaksaan dalam melakukan penuntutan mendapatkan intervensi dari pihak lain sehingga tuntutan yang dilakukan oleh jaksa tidak maksimal. *Diponering* sendiri seringkali dilakukan oleh Jaksa Agung atas perintah dari pemerintah atau penguasa yang menginginkan perkara yang sedang ditangani oleh Kejaksaan untuk tidak dilanjutkan, hal ini merupakan bagian dari bentuk intervensi yang dilakukan oleh pemerintah apabila *diponering* yang dilakukan atas dasar kepentingan politik.

Terhadap independensi kejaksaan Marwan Effendy memberikan gagasan sebagai berikut, Pertama, Kejaksaan harus ditetapkan sebagai badan hukum yang mandiri dan independen dengan tugas melaksanakan kekuasaan Negara dalam penuntutan dan berkaitan dengan kewenangan lain yang berdasarkan atas peraturan Perundang-undangan. Kedua, Jaksa Agung diangkat oleh Presiden dalam kedudukannya sebagai kepala Negara dengan berdasarkan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Ketiga, kejaksaan harus mempertanggungjawabkan kewenangan dan tanggungjawab dalam penegakan hukum kepada publik dan melaporkannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Keempat, seorang Jaksa Agung bertanggung jawab kepada Presiden dalam kedudukannya sebagai kepala Negara pada saat mewakili Negara dalam kasus tertentu baik dalam ranah hukum publik maupun perdata., yang

dikarenakan Undang-Undang Kejaksaan dapat menjadi wakil Negara atau wakil dari public di pengadilan apabila diberikan kuasa kepadanya. Kelima Tanggungjawab Kejaksaan dalam teknis yustisial akan bermuara kepada Mahkamah Agung sebagai “*the last corner stone*” penegakan hukum.⁸²

Independensi Kejaksaan sangat di butuhkan guna kepentingan penegakan hukum dengan dilakukan secara jujur, adil, bertanggungjawab, serta transparan dengan menjunjung prinsip *fair trial* di dalam asas *equality before the law*. Demikian ini wajib untuk dilaksanakan sebab lembaga kejaksaan merupakan faktor determinan di dalam sub sistem structure hukum dalam penegakan hukum pidana.⁸³

Jika melihat fungsi dari Lembaga Kejaksaan dalam berfungsi sebagai Penuntut Umum, maka jaksa yang menentukan apakah orang bisa diproses secara hukum atau tidak sehingga jaksa yang melaksanakan eksekusi atas hukuman bagi para terdakwa setelah adanya putusan dari majelis hakim.⁸⁴

Apabila jaksa dalam hal melakukan penuntutan tidak independen, maka putusan yang dijatuhkan hakim juga berimplikasi tidak independen, sebab putusan yang dijatuhkan hakim kepada terdakwa berdasarkan atas apa yang telah di dakwakan jaksa kepada terdakwa. Hakim tidak diperbolehkan memutus di luar dari apa yang didakwakan jaksa di persidangan, idealnya adalah perbuatan yang sesungguhnya terjadi yang didakwakan dan perbuatan itu pula yang di buktikan. Memang benar jika

⁸² Marwan Effendy, *Op. Cit*, 2005, hlm.59

⁸³ I. Ghonu, *Independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Justitia Et Pax Jurnal Hukum, Vol.31 No.2, 2015, hlm.12.

⁸⁴ M. Yuhdi, *Tugas dan Kewenangan Kejaksaan dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum*. Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol.27 No.2, 2014, hlm.95

dominus litis adalah yang mewakili Negara, jaksa diperbolehkan untuk menuntut perbuatan (*feit*) hanya satu, padahal perbuatan yang dilakukan terdakwa lebih dari satu.⁸⁵

Sebagai upaya untuk menjamin independensi kejaksaan perlu untuk di buatkan legitimasi yang kuat sehingga berguna untuk menjamin independensi kejaksaan, Legitimasi tersebut seharusnya dinyatakan dengan tegas di dalam konstitusi dan di turunkan dalam suatu peraturan perundang-undangan secara relevan. Maka jika ada pihak-pihak tertentu, terutama eksekutif, yang melakukan intervensi kepada pelaksana kewenangan dan tugas dari kejaksaan, dengan ini lembaga kejaksaan memiliki kejaksaan yuridis yang kuat untuk menolak. Eksistensi kejaksaan yang hanya diberikan legitimasi melalui peraturan Perundang-undangan adalah kurang tepat, perlu di ingat sebagai suatu lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan, kejaksaan seharusnya perlu adanya proteksi yang dapat menjaga integritas lembaga kejaksaan dan ke independensian lembaga kejaksaan itu sendiri. Apabila di bandingkan dengan komponen lain di dalam *criminal justice system* maka yang diberikan legitimasi konstitusional adalah Kepolisian dan Badan Peradilan.⁸⁶

Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, sudah diatur secara jelas terdapat di dalam Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

⁸⁵ Ismail Rumadan, *Problematika Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman (Dalam Konteks Pelaksanaan Fungsi Check and Balances System)*. Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 3, Nomor 3 Nopember 2014, hlm.249

⁸⁶ Indriyanto S.Adji, *Humanisme dan Pembaruan Penegakan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2009, hlm.27

“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Selanjutnya pada ayat (2) dinyatakan: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Selain membutuhkan legitimasi yang kuat dalam konstitusi, kejaksaan juga harus melakukan perubahan terhadap budaya militerisme ditubuh kejaksaan sendiri karena sangat mengganggu independensi pencari keadilan. Demikian itu sehingga dapat terlihat mengenai seragam budaya, cara hormat sertaproses pengambilan keputusan, misalnya dalam penyusunan rentut (rencana penuntutan) yang semuanya tergantung ke atas dan dalam beberapa hal bergantung kepada Jaksa Agung. Dengan kondisi yang demikian, maka tidak mengherankan jika jarang terdapat proses pengkaderan yang berhasil di dalam organ kejaksaan yang disebabkan sudah dimulai sejak awal untuk dilatih agar dapat selalu taat kepada atasannya. Padahal seharusnya seorang jaksa yang baik adalah jaksa yang mampu bertindak dan memutuskan sesuatu dalam iklim kerja yang otonom, bebas dan independen.⁸⁷

Alat penegakan hukum serta pelindung dan pengayom masyarakat yang memiliki kewajiban untuk menjaga tegaknya hukum di Indonesia adakah kejaksaan, demikian itu yang mengakibatkan lembaga kejaksaan memiliki peran sebagai lembaga penegakan hukum Jika kita memenelisis lebih lanjut bahwa Kejaksaan

⁸⁷ *Ibid*, hlm.28

berada di ranah eksekutif yang dapat mengakibatkan banyak pertentangan apakah kejaksaan selaku institusi penegak hukum yang seyogyanya berada di ranah yudikatif akan tetapi di dalam praktiknya berada di ranah eksekutif demikian ini apakah sudah tercakup berdasarkan perspektik Tata Negara ataukah belum. Jika melihat berdasarkan pasal 24 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 telah menyebutkan bahwa “badan-badan lain yang fungsinya saling berkaitan dengan kekuasaan kehakiman maka di atur dengan undang- undang”. Adanya pasal itu maka berimplikasi pada banyaknya pemahaman mengenai kejaksaan bahwa kejaksaan adalah salah satu badan yang memiliki fungsi kaitannya dengan kekuasaan kehakiman. Banyak juga yang berasumsi bahwa kejaksaan merupakan ranah yudikatif akan tetapi jika melihat kedudukannya maka kejaksaan berada di ranah eksekutif.

Didalam ketentuan Pasal 24 ayat (3) Undang- Undang Dasar 1945 semakin diperkuat didalam Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 bahwa yang dimaksud dengan badan-badan lain yaitu diantaranya berupa Lembaga Kepolisian, Lembaga Kejaksaan, Advokat serta Lembaga Pemasarakatan. Berkaitan dengan itu sudah di paparkan bawah Lembaga Kejaksaan merupakan badan yang berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman, hal ini yang mengakibatkan banyak pihak berpendapat seyogyanya Lembaga Kejaksaan Masuk di ranah Peradilan, bukan di ranah eksekutif, hal ini sependapat dengan pernyataan Prof. Yusril Ihza Mahendra yang mengatakan bahwa:

“Saya berpendapat semua itu tergantung penafsiran kita atas seluruh ketentuan dalam bab IX UUD 1945 yang membicarakan Kekuasaan Kehakiman dalam konteks peradilan, sedangkan Kejaksaan adalah badan yang secara fungsional terkait dengan

Kekuasaan Kehakiman. Kalau hanya terkait tidaklah harus diartikan Kejaksaan itu sebagai bagian dari Kekuasaan Kehakiman itu sendiri. Petugas Rumah Tahanan dan Lembaga Perasyarakatan juga terkait dengan kekuasaan kehakiman. Namun dalam sejarahnya, Rumah Tahanan dan Lembaga Perasyarakatan tetap berada di bawah Departemen Kehakiman yang merupakan ranah kekuasaan eksekutif'.⁸⁸

Berdasarkan pendapat Prof. Yusril Ihza Mahendara, penulis sependapat bahwa Kejaksaan berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, tapi menempatkan kejaksaan dibawah ranah peradilan tidak sepenuhnya tepat. Jika melihat secara filosofis hukum pidana bahwa hukum pidana adalah sebagian dari hukum publik yang dalam persoalan lainnya berbenturan dengan kepentingan antara pelanggaran norma dengan kepentingan umum masyarakat.⁸⁹

Maka dalam hal ini masyarakat umum diwakili oleh pemerintah. Maka dari itu peran Jaksa merupakan sebagai wakil pemerintah yang bertugas melakukan penuntutan kepada pelaku pelanggar norma, dan tugas tambahan yaitu sebagai penasehat Negara apabila terdapat permasalahan hukum di ranah hukum perdata maupun Tata Usaha Negara. Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan dari yang, dalam pernyataannya mengenai peran kejaksaan bahwa:

“In the exercise of these functions, the Prosecutor is meant to act fairly in seeking the truth and to represent the community rather than any individual or sectional interest. While the Prosecutor is the adversary of the accused in our adversarial system, the Prosecutor as ‘minister for justice is not entitled to act as if representing private interests in litigation. A Prosecutor “acts independently, yet in the public interest” The role of the Public Prosecutor is not to push for a conviction, but to assist the court in arriving at the truth. A Prosecutor does not represent a

⁸⁸ Dio A. Wicaksana, *Kedudukan Kejaksaan RI dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia. Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia*, Vol.I No.1, 2013, hlm. 3-7

⁸⁹ J. Rammelink, *Hukum Pidana (Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang- Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia)*. Jakarta: PT.Gramedia Pustaka, 2003, hlm.65

*particular client, but serves the community and, in doing so, must act in the spirit of fairness. To this extent, the accused and the community can expect that the Prosecutor 'will act with fairness and detachment and always with the objectives of establishing the whole truth in accordance with procedures and standards which the law requires to be observed and of helping to ensure that the accused's trial is a fair one'.*⁹⁰

Pendapat tersebut juga secara langsung di kuatkan oleh bahir manan melalui pernyataannya yang mengatakan bahwa Lembaga Kejaksaan Pemerintah yang demikian pimpinannya juga merupakan badan pemerintah sehingga hal tersebut di tafsirkan sebagaimana yang dimaksud badan pemerintah yakni kekuasaan eksekutif.⁹¹

Sebagai Institusi penegak hukum, kejaksaan harus bekerja secara sendiri atau *independent* tanpa intervensi dari pihak manapun yang berfungsi penegakan hukum oleh karenanya kedudukan sebagai bagian dari pemerintah dapat menimbulkan kontradiktif, disisi lain terdapat ranah eksekutif yang secara langsung berada di bawah presiden yang memiliki peran sebagai pemegang kekuasaan, dan di sisi lain lembaga Kejaksaan menjalankan fungsinya dan kewenangannya ebagai lembaga penegak hukum.

Kontradiktif tersebut berkaitan dengan kedudukan lembaga Kejaksaan dengan Fungsi Lembaga Kejaksaan, untuk itu maka perlu melihat ketentuan yang ada di dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia bahwa dalam proses kejaksaan melaksanakan penuntutan diwajibkan untuk merdeka,

⁹⁰ K. Yang, *Public Accountability of Public Prosecutions*. Murdoch University Law Review, Vol.20 No.1, 2013, hlm.29-30.

⁹¹ B. Waluyo, *Menyoalkan perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. Jurnal Bina Adhyaksa, Vol.II No.1, 2004, hlm.3-10.

bebas dari segala intervensi dan campur tangan dari pihak manapun. Dengan ini terdapatnya Pasal tersebut sudah memberikan jaminan terhadap Lembaga Kejsakaan dalam melakukan Penuntutan untuk terlepas dari intervensi pihak manapun sehingga penuntutan yang dilakukan kejsakaan dapat berjalan dengan adil berdasarkan ketuhanan.

B. Upaya Kejsakaan dalam Mewujudkan Keadilan Restoratif dalam Paradigma Pemidanaan

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pemidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J.M. Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut sebagai hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut, peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu., dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu.⁹²

Pemidanaan secara sederhana dapat diartikan dengan penghukuman. Penghukuman yang dimaksud berkaitan dengan penjatuhan pidana dan alasan-alasan pembenar (*justification*) dijatuhkannya pidana terhadap seseorang yang dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*)

⁹² Leden Marpaung, *Op.Cit*, 2005, hlm 2.

dinyatakan secara sah dan meyakinkan terbukti melakukan tindak pidana. Tentunya, hak penjatuhan pidana dan alasan pembena penjatuhan pidana serta pelaksanaannya tersebut berada penuh di tangan negara dalam realitasnya sebagai roh.

Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Barda Nawawi Arief : bahwa tujuan dari kebijakan pidana yaitu menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu untuk menjawab dan mengetahui tujuan serta fungsi pidana, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pidana yang ada.

Patut diketahui, bahwa tidaklah semua filsuf ataupun pakar hukum pidana sepakat bahwa negaralah yang mempunyai hak untuk melakukan pidana (*subjectief strafrecht*). Hal ini dapat terlihat jelas pada pendapat *Hezewinkel-Suringa* yang mengingkari sama sekali hak mempidana ini dengan mengutarakan keyakinan mereka bahwa si penjahat tidaklah boleh dilawan dan bahwa musuh tidaklah boleh dibenci.⁹³ Pendapat ini dapat digolongkan sebagai bentuk negativisme, dimana para ahli yang sependapat dengan *Suringa* tersebut menyatakan hak menjatuhkan pidana sepenuhnya menjadi hak mutlak dari Tuhan.

Negativisme yang dimaksud di atas, penulis anggap sebagai bentuk penegakan hukum secara utopis di masa sekarang ini, dikarenakan penegakan hukum agama menganggap Negara adalah perpanjangan tangan Tuhan di dunia. Sementara itu, dewasa ini cenderung untuk mengkotomikan antara konsep-konsep sistem

⁹³ Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit*, 2008, hlm. 23.

pemerintahan dan penegakan hukum dengan ajaran-ajaran agama tertentu. Bagi kalangan religius hal ini dianggap menuju arah paham sekularisme (walaupun tidak secara absolut), namun hal ini semakin hari-hari semakin banyak dipraktekkan pada banyak Negara pada sistem ketatanegaraan yang berimplikasi pada bentuk hukum pidana positif. Hal ini dapat terlihat jelas pada Negara kita dengan tidak diberlakukannya hukum agama secara mutlak dalam hukum nasional kita (faktor kemajemukan sosial) dan juga pada Negara-negara lainya.

Dalam suatu negara hukum, penggunaan aturan hukum dalam mengatur kehidupan masyarakat maupun dalam menanggulangi suatu kejahatan dan pelanggaran yang terjadi dalam kehidupan masyarakat memiliki ciri khasnya tersendiri, secara khusus pada penerapan hukumannya kepada seseorang yang dinilai melakukan kejahatan ataupun pelanggaran. Namun sebelum menggunakan suatu aturan hukum khususnya hukum pidana mengharuskan organ pemerintahannya untuk merangkai atau membentuk suatu sistem guna menanggulangi suatu kejahatan dan pelanggaran tersebut, secara khusus di Negara Indonesia, yaitu suatu sistem peradilan pidana.

Lalu sistem ini terimplementasikan dalam nomenklatur peraturan perundang-undangan, salah satunya dalam amandemen ke-IV Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 24 ayat (3), yang menjelaskan bahwa “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Sehingga dalam sistem peradilan pidana ini sendiri dapat

dibagi menjadi beberapa substansi-substansi sistem kelembagaan dalam penegakkan hukum pidana, yakni:

- 1) Institusi kepolisian yang mempunyai tugas serta wewenang untuk memeriksa, melakukan penyelidikan serta penyidikan kepada seseorang yang patut diduga melakukan suatu perbuatan pidana dengan 2 (dua) alat bukti permulaan yang cukup.
- 2) Institusi kejaksaan yang mempunyai tugas serta wewenang untuk memeriksa pelimpahan berkas perkara pidana dari kepolisian, membuat dakwaan dan melakukan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana berdasarkan atas fakta-fakta dan asas-asas penuntutan dalam hukum pidana.
- 3) Lembaga Pengadilan yang mempunyai wewenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara terutama dalam hal ini perkara pidana.
- 4) Sedangkan lembaga pemasyarakatan merupakan tempat untuk pelaksanaan hukuman bagi narapidana yang telah diputus bersalah melakukan suatu tindak pidana.⁹⁴

Dari keempat substansi-substansi dalam sistem peradilan pidana tersebut memang sudah seharusnya bekerja sama menjadi satu kesatuan sehingga membentuk suatu Sistem Peradilan Pidana Yang Terpadu atau “*integrated criminal justice system*”. Sehubungan dengan kaidah hukum pidana formil maupun materil yang

⁹⁴ Antonius De Andrade Fahik, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, I Made Minggu Widyantara. *Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Jember)*. Jurnal Konstruksi Hukum, Vol. 3, No. 2, April 2022. hlm.241

menjadi landasan operasional bekerjanya peradilan pidana. Dalam ketentuan hukum pidana materil khususnya KUHP, tidak terdapat ketentuan ataupun tingkatan maupun tolak ukur yang rigid (tegas) dalam menentukan suatu perbuatan pidana dapat diajukan ke persidangan atau tidak, sehingga seluruh perkara masuk ke dalam mekanisme persidangan mulai dari persidangan di Pengadilan Negeri, sidang banding di Pengadilan Tinggi, dan sidang Kasasi di Mahkamah Agung.⁹⁵

Sistem penjatuhan hukuman dalam penyelesaian suatu perkara pidana dalam kerangka sistem peradilan pidana di Indonesia cenderung masih menggunakan pendekatan sistem pemidanaan retributif yakni pemidanaan yang menitikberatkan pada pembalasan yang sesuai untuk kejahatan pelaku tindak pidana, yang dimana sistem pemidanaan ini lebih mengedepankan hukuman badan sesuai dengan hukum yang berlaku. Yang dimana sistem penjatuhan hukuman ini kurang mempedulikan atau memperhatikan “rasa kesakitan” yang dirasakan oleh korban tindak pidana yang disebabkan oleh suatu peristiwa pidana.

Penegakan hukum pidana yang menitikberatkan pada pembalasan berangsur-angsur mengalami perubahan. Hukum pidana tidak lagi dijadikan sebagai pembalasan terhadap orang-orang yang melanggar Undangundang. Hukum pidana dijadikan sebagai alat untuk menanggulangi kejahatan itu sendiri. Upaya-upaya dalam

⁹⁵ Bambang Waluyo, *Op.Cit*, 2020, hlm.3

penanggulangan kejahatan atau kebijakan kriminal merupakan suatu usaha rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.⁹⁶

Upaya penanggulangan kejahatan atau kebijakan kriminal pada hakikatnya merupakan bagian dari perlindungan dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat sehingga dalam penanggulangan kejahatan tidak hanya menjadi tanggung jawab aparat penegak hukum melainkan tanggung jawab bersama antara masyarakat dan pemerintah.

Di sisi lain Satjipto Rahardjo memandang bahwa politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara untuk mencapai tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:

- 1) Tujuan apa yang hendak dicapai melalui system yang ada;
- 2) Cara-cara apa dan yang mana dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan;
- 3) Kapan waktu dan bagaimana hukum itu perlu diubah;
- 4) Dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan serta untuk mencapai tujuan tersebut.⁹⁷

Selain itu politik hukum dapat diartikan sebagai pedoman atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan

⁹⁶ Ruben Achmad, *Hakekat Keberadaan Sanksi Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana*. Legalitas: Jurnal Hukum, Vol. 5 No. 2, 2017, hlm. 84.

⁹⁷ Mia Kusuma Fitriana, *Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara (Laws And Regulations In Indonesia As The Means Of Realizing The Country'S Goal)*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 12, No.2, 2018, hlm. 5.

hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara.⁹⁸

Kebijakan hukum pidana juga dapat diartikan sebagai kebijakan dari suatu negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki dan digunakan untuk mengekspresikan nilai-nilai dan norma-norma yang terkandung dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang dicita-citakan.⁹⁹ Oleh karena itu dalam melaksanakan “politik hukum pidana” harus mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.

Perubahan orientasi hukum sangat diperlukan untuk mencapai tujuan hukum itu sendiri, yaitu keadilan dan ketertiban. Tujuan yang dihadapkan pada dinamika masyarakat yang sangat cepat sehingga hukum selalu tertinggal. Perkembangan hukum modern yang semakin berwatak teknologi tidak dapat digunakan untuk menyelesaikan berbagai soal dalam masyarakat karena lebih menekankan pada struktur rasional, prosedur dan format formal. Rasionalitas berkembang sedemikian rupa sampai pada tingkat rasional di atas segala-galanya (*rationality above else*).¹⁰⁰

Para penegak hukum hanya mengedepankan nilai kepastian hukum tanpa memperhatikan nilai kemanfaatan maupun keadilan. Hukum tidak dapat ditegakkan hanya dengan menerapkan peraturan begitu saja, tetapi juga harus menimbang nilai

⁹⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 1.

⁹⁹ Vivi Ariyanti, *Kebijakan Penegakan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Jurnal Yuridis, Vol. 6, No. 2, 2019, hlm. 48.

¹⁰⁰ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006, hlm. 10.

dan cita-cita yang ingin diwujudkan oleh hukum, yang tidak mudah dibaca dalam peraturan.

Dalam penegakkan hukum penting memperhatikan nilai-nilai yang mendasari perikehidupan bangsa sebagai suatu core philosophy yang merupakan *local genius* dan *local wisdom* (kearifan lokal) Bangsa Indonesia. Nilai-nilai inilah merupakan intisari dari peradaban bangsa Indonesia yang telah ada selama ribuan tahun yang harus digunakan sebagai ukuran nilai-nilai dasar pembangunan serta pembaharuan hukum di Indonesia.¹⁰¹

Salah satu pembaharuan dalam penyelesaian suatu perbuatan tindak pidana adalah dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Penyelesaian perkara pidana dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif ini merupakan mekanisme paling dominan digunakan dalam sejarah kehidupan umat manusia.¹⁰²

Prinsip keadilan restoratif ini mempunyai karakteristik tersendiri, yaitu:

- 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;

¹⁰¹ Nur Rochaeti, *Prospek Peradilan Restoratif Berdasarkan Pancasila sebagai Sarana Non Penal dalam Penanggulangan Delinkuensi Anak Dimasa Datang*. Masalah-Masalah Hukum, Vol. 42, No. 4, 2013, hlm. 498.

¹⁰² Bambang Waluyo, *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*. Jakarta : Rajawali Pers. 2016, hlm.29

- d. Restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama;
- e. Keadilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
- f. Sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
- g. Masyarakat merupakan fasilitator didalam proses restoratif;
- h. Peran korban dan pelaku tindak pidana diakui, baik dalam masalah maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan korban. Pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggung jawab;
- i. Pertanggungjawaban si pelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan yang terbaik;
- j. Tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh, moral, sosial, dan ekonomis; dan
- k. Stigma dapat dihapus melalui tindakan restoratif.¹⁰³

Dalam rangka menegakan supremasi hukum melalui proses peradilan, saat ini muncul gagasan agar proses penegakan hukum yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum mampu mewujudkan restorative justice, yang diharapkan lebih menjawab tuntutan keadilan yang diinginkan oleh masyarakat. Salah satunya terimplementasikan dalam sebuah peraturan lembaga kejaksaan yakni Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian

¹⁰³ D. Firdiyanto, *Mediasi Penal (Penal Mediation) sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana pada Tahap Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Magister Ilmu Hukum. Universitas Brawijaya, 2012, hlm.79

Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung selaku Kepala Penuntutan tertinggi di Republik Indonesia.

Sejalan dengan hal tersebut Jaksa Agung Republik Indonesia ST.Burhanuddin mengatakan bahwa keadilan tidak ada di dalam buku melainkan ada pada hati nurani. Dalam mewujudkan keadilan tersebut Kejaksaan membuat diskresi dalam bentuk Peraturan Jaksa Agung tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif sebagai bentuk perwujudan penegakan hukum yang lebih humanis. Dalam pendekatannya Kejaksaan sebagai lembaga pengendali perkara. Keadilan restorative merupakan tujuan keadilan yang ingin dicapai dengan cara pemulihan kembali pada keadaan semula, keseimbangan perlindungan, kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan. Perubahan pandangan tersebut merupakan Reformasi kebijakan hukum pidana yang menuntun pada perubahan tujuan pemidanaan yang tidak lagi membalas, tetapi menghilangkan stigmatisasi atau pelabelan sebagai pelaku kejahatan dan membebaskan rasa bersalah pelaku. Apabila dahulu pemidanaan dianggap sebagai kritik moral perbuatan tercela, maka saat ini harus merupakan kritik moral untuk mereformasi perilaku terpidana di kemudian hari. Dahulu kejahatan merupakan konflik yang harus diselesaikan antara negara dengan pelaku kejahatan, tanpa memedulikan korban, maka saat ini kejahatan dipandang sebagai konflik yang harus diselesaikan antara pelaku dengan korban, sehingga harmoni masyarakat dapat dipulihkan (tujuan pemidanaan dalam RUU KUHP).

Bahwa diketahui KUHP yang sekarang berlaku tidak memuat tujuan dan pedoman pemidanaan, hakikat tindak pidana, sifat melawan hukum, masalah

kausalitas, masalah kesalahan atau pertanggungjawaban pidana, selain itu dalam KUHP juga tidak mengatur asas tiada pertanggungjawaban pidana tanpa sifat melawan hukum, asas ketiadaan sama sekali sifat melawan hukum secara materiel atau dikenal dengan asas AVAW “*afwezigheids van alle materiele wederrechtelijkheid*”.¹⁰⁴

Hal ini diharapkan penerapan asas ultimum remidium dalam penanganan perkara tindak pidana semakin dikedepankan dengan mempertimbangkan ketentuan-ketentuan serta jenis tindak pidana yang didapat dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif secara khusus dalam ruang lingkup tugas dan wewenang institusi kejaksaan sehingga dapat mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat, singkat dan biaya murah/ringan.

Kejaksaan sebagai salah satu institusi penegak hukum dalam menjalankan tugasnya harus berpedoman pada asas hukum serta pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Pasal 30 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia serta dalam Pasal 137 KUHAP, dijelaskan bahwa seorang jaksa mempunyai wewenang dalam bidang pidana untuk melakukan penuntutan, sehingga dalam melakukan ataupun membuat sebuah tuntutan pidana, seorang jaksa bertindak sebagai pengacara negara.

¹⁰⁴ Barda Nawawie Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, Pustaka Magister, Semarang, 2017, hlm. 6

Begitu besarnya peran Jaksa dalam berbagai sistem peradilan pidana di berbagai negara, termasuk adanya kewenangan diskresi dalam menyelesaikan perkara, maka di banyak yurisdiksi di dunia Jaksa itu “setengah hakim” (*semijudge*) atau seorang “hakim semu” (*quasi-judicial officer*). Itulah sebabnya, Jaksa boleh mencabut dakwaan atau menghentikan proses perkara dengan atau tanpa syarat. Bentuk diskresi penuntutannya dapat berupa penghentian penuntutan, penuntutan percobaan, pengenyampingan perkara, transaksi, bahkan dapat juga berupa penjatuhan hukuman dengan atau tanpa persetujuan pengadilan.¹⁰⁵

Peran dan fungsi yang sangat besar dalam proses peradilan pidana, maka Jaksa menjadi pengendali proses penanganan perkara atau *dominus litis*, sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa: “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Sebagai *dominus litis*, Jaksa merupakan pejabat yang berwenang untuk menentukan apakah suatu perkara layak diajukan ke penuntutan atau harus dihentikan penuntutannya. Kewenangan Jaksa untuk menghentikan atau melanjutkan proses penuntutan, juga berarti Jaksa bebas menerapkan peraturan

¹⁰⁵ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa Di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 7.

pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak, sesuai dengan hati nurani dan profesionalitas Jaksa itu sendiri.

Menurut Andi Hamzah karena Penuntut Umum itu dominus litis dalam penuntutan, maka ia bebas untuk menetapkan peraturan pidana mana yang akan didakwakan dan mana yang tidak. Hal tersebut dikemukakan Andi Hamzah terkait dengan permasalahan apakah Penuntut Umum berwenang mengubah suatu pasal dengan pasal yang lebih sesuai, apabila Penuntut Umum setelah meneliti hasil pemeriksaan penyidik yang dipandang olehnya sudah cukup, tetapi penyidik tidak tepat mencantumkan pasal undang-undang pidana yang didakwakan.¹⁰⁶

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

¹⁰⁶ Andi Hamzah, *Op.Cit*, 1996, hlm.161

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

Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang diatur dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 tahun 2020 pedoman untuk para Penuntut Umum menghentikan penuntutan dengan memperhatikan keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir, dan cepat, sederhana, dan biaya ringan.

Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif diatur dalam Pasal 4 PERJA No. 15 tahun 2020 yang 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.¹⁰⁷

Selain itu dalam penghentian penuntutan Penuntut Umum mempertimbangkan:

- a. subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana;
- b. latar belakang terjadinya / dilakukannya tindak pidana;

¹⁰⁷ Pasal 4 Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

- 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.

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh tersangka yang berhak memperoleh penghentian penuntutan perkara berdasarkan keadilan restoratif yang dijelaskan dalam Pasal 5 PERJA No. 15 tahun ialah:

- 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).¹⁰⁸

Ada 2 (dua) jenis dalam metode penghentian penuntutan perkara, diantaranya upaya perdamaian dan proses perdamaian. Pertama, upaya perdamaian yang ditawarkan penuntut umum kepada kedua belah pihak yakni tersangka dan korban. Alur dari upaya perdamaian dimulai dengan pemanggilan korban oleh penuntut umum diikuti dengan dengan memberitahu alasan dilakukan pemanggilan. Dilanjutkan dengan melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh/perwakilan

¹⁰⁸ Pasal 5 Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Selama proses dilakukan, apabila tawaran diterima maka kasus dihentikan, jika ditolak maka kasus perkara akan dilimpahkan ke pengadilan. Kedua, proses perdamaian. Penuntut umum bertindak sebagai fasilitator yang tidak ada unsur keterpihakan diantara kedua belah pihak antara korban dan tersangka dengan jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggungjawab yang harus dipenuhi oleh tersangka dan dilaksanakan di kantor kejaksaan. Kegiatan tersebut dilakukan guna menyelesaikan perkara secara damai dan tidak ditindaklanjuti ke pengadilan.

Penggunaan penyelesaian perkara di luar pengadilan, memang terasa janggal dalam penegakan hukum pidana berdasarkan asas *ius punale* dan *ius puniendi*. Asas *ius punale* memberikan hak kepada negara untuk menjalankan ketentuan perundang-undangan tentang hukum pidana, baik materiil maupun formil melalui alat-alat negara.¹⁰⁹ Sementara itu, asas *ius puniendi* memberikan hak kepada negara untuk menjatuhkan pidana pada seseorang yang telah terbukti bersalah oleh lembaga pengadilan dan melakukan eksekusi atau pelaksanaan putusan pengadilan. Merujuk pada kedua asas tersebut, maka lahir pemikiran bahwa sistem penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga pengadilan.

Konsepsi tersebut pada akhirnya menimbulkan masalah yang berimbas pada lembaga peradilan, berupa terjadinya penumpukan perkara dan kinerja Hakim dan Jaksa dipertanyakan, karena semua perkara dari yang ringan sampai yang berat harus

¹⁰⁹ Eva Achjani Zulfa, *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringan, dan Pemberat Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 37.

dituntut oleh Jaksa dan diperiksa oleh Hakim. Fakta seperti itu, seolah-olah menunjukkan bahwa Kejaksaan Indonesia menganut asas kewajiban menuntut atas semua perkara pidana (*mandatory prosecution*), kemudian penuntutan perkara pidana yang dilakukan oleh Jaksa kadangkala dinilai masyarakat kurang tepat karena kerugian yang diderita korban terlalu kecil atau pelakunya sendiri secara sosiologis dianggap oleh masyarakat tidak layak untuk diproses ke Pengadilan.

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

Romli Atmasasmita, mengemukakan bahwa: “Manfaat satu-satunya menempatkan orang di dalam penjara selama waktu yang cukup lama yang pasti pelaku kejahatan mengalami terisolasi fisik dan mental dan bahkan mendekati “kematian perdata” seumur hidupnya, lebih buruk lagi berujung pada kematian. Negara tidak mengambil manfaat, bahkan kenyataannya negara menanggung beban ekonomi yang tinggi (*high cost economy*)”. Aswanto menyatakan pendapatnya mengenai pidana, yakni: “Secara sosiologis, tujuan-tujuan normatif unifikasi tersebut tidak selalu mencapai tujuan bahkan dapat terjadi sebaliknya. Memaksakan persamaan pada masyarakat yang berbeda malahan dapat menimbulkan

ketidakpastian hukum dan ketidakadilan”.¹¹⁰ Sejalan dengan itu, Sukarno Aburaera berpendapat seandainya hukum lepas dari norma-norma keadilan kemungkinan ada norma hukum yang ditetapkan adalah hukum yang tidak adil.¹¹¹

Pemikiran bahwa penyelesaian perkara pidana hanya dapat dilakukan melalui lembaga pengadilan dan teori pemidanaan retributif, ternyata banyak menimbulkan permasalahan dan dampak negatif. Untuk itu, kiranya perlu perubahan pendekatan, yaitu melalui penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dengan prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*). Teori keadilan restoratif menawarkan jawaban atas isu-isu penting dalam penyelesaian perkara pidana, yaitu:

- 1) Kritik terhadap sistem peradilan pidana yang tidak memberikan kesempatan khususnya bagi korban (*criminal justice system that disempowers individu*);
- 2) Menghilangkan konflik khususnya antara pelaku dengan korban dan masyarakat (*taking away the conflict from them*); dan
- 3) Perasaan ketidakberdayaan yang dialami sebagai akibat dari tindak pidana harus diatasi untuk mencapai perbaikan (*in order to achieve reparation*).¹¹²

Kejaksaan juga berwenang mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang dengan memperhatikan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta menetapkan dan merumuskan kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan yang dilaksanakan secara

¹¹⁰ Aswanto, *Hukum Kekuasaan, Relasi Hukum, Politik dan Pemilu*, Rangkap Education, Yogyakarta, 2012, hlm. 16.

¹¹¹ Sukarno Aburaera, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, Asia Timur, Makassar, 2012, hlm. 155.

¹¹² Bambang Waluyo, *Op.Cit*, 2016, hlm.149

independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani. Adapun landasan faktual dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, adalah:

- 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*).¹¹³

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

¹¹³ Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, 2021, hlm. 12

policy) yang mendekatkan kepada tafsiran terhadap undang-undang dalam teori dan praktek.¹¹⁴

Dengan keadilan restoratif, Penuntut Umum belajar mendengar dan memahami, lebih dekat kepada masyarakat. Penuntut Umum tidak hanya sekedar mencocokkan perbuatan dan memasukkannya ke dalam kotak-kotak hukum normatif, tetapi seharusnya menempatkan peristiwa itu secara proporsional, kemudian memikirkan cara untuk melakukan penyelesaian perkara yang seadil-adilnya.¹¹⁵

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

Penegakan hukum Indonesia bisa dikatakan “*communis opinio doctorum*”, yang artinya bahwa penegakan hukum yang sekarang dianggap telah gagal dalam mencapai tujuan yang diisyaratkan oleh undang-undang, oleh karena itu,

¹¹⁴ *Ibid*, hlm. 14.

¹¹⁵ *Ibid*, hlm. 9-10.

diperkenankanlah sebuah alternatif penegakan hukum, yaitu *restorative justice system* (sistem keadilan restoratif) di mana pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sosio-kultural dan bukan pendekatan normatif.¹¹⁶

Konsep keadilan restoratif bukan berarti meniadakan pidana penjara. Dalam perkara-perkara tertentu yang menimbulkan kerugian secara massal dan berkaitan dengan berharga nyawa seseorang, maka pidana penjara masih dapat dipergunakan. Konsep keadilan restoratif merupakan suatu konsep yang mampu berfungsi sebagai akselerator dari asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan, sehingga lebih menjamin terpenuhinya kepastian hukum dan keadilan masyarakat.¹¹⁷

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

Dilihat dari konteks sejarah, masyarakat telah mengenal mekanisme penyelesaian perkara dengan pendekatan keadilan restoratif sejak 40 abad yang lalu. Dalam Code of Ur-Nammu, Kitab Hukum tertua yang ditulis sekitar tahun 2000 SM (Sebelum Masehi) di Sumeria, misalnya, ditemukan kewajiban membayar ganti rugi kepada korban kejahatan kekerasan. Pembayaran ganti rugi sebagai sanksi atas

¹¹⁶ Kurniawan Tri Wibowo, *Hukum dan Keadilan, Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2020, hlm. 219-220.

¹¹⁷ Ketut Sumedana, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Berbasis Nilai-Nilai Pancasila*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2020, hlm. 58

kejahatan harta benda juga ditemukan dalam *Code of Hammurabi* yang diperkirakan ditulis pada tahun 1700 SM di Babylon. Selain itu, di dalam hukum Romawi juga ditemukan ketentuan yang mewajibkan pencuri membayar dua kali lipat dari nilai objeknya. Ketentuan tersebut dapat ditemukan pada dua belas “lempeng” gading yang dikenal sebagai “Selusin Prasasti” (*Twelve Tables*), yang ditorehkan pada tahun 449 SM.¹¹⁸

Pada era Masehi, sanksi ganti rugi dalam kejahatan dengan atau tanpa kekerasan, diperintahkan oleh Raja Clovis dengan undang-undang di Jerman tahun 496 M. Sanksi ganti rugi juga dapat dilihat dalam Brehon Law yang ditulis pertama kali di Irlandia Kuno sekitar tahun 600-900 M. Dalam kitab hukum tersebut dijelaskan bahwa ganti kerugian adalah cara membayar kerugian akibat segala macam kejahatan. Ganti kerugian yang lebih rinci ditulis sekitar tahun 600 M dalam Undang-Undang Ethelbert of Kent, di Inggris setelah penyerangan Normandia ke Inggris.¹¹⁹

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

¹¹⁸ Bambang Waluyo, *Op.Cit*, 2016, hlm.30

¹¹⁹ *Ibid*

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

Dalam sistem peradilan pidana konvensional, korban tetap diam dan tidak ikut campur dalam proses pidana. Keadilan restoratif hendak mengatur kembali peran korban yang demikian itu, dari semula pasif menunggu dan melihat bagaimana sistem peradilan pidana menangani kejahatan yang membuatnya menjadi korban. Korban diberdayakan sehingga mempunyai hak pribadi untuk berpartisipasi dalam proses pidana. Dengan kata lain, *empowerment* dilakukan melalui pertemuan, dalam hal ini antara pelaku dengan korban atau masyarakat untuk membahas dan secara aktif berpartisipasi dalam penyelesaian masalah pidana (*resolution of the criminal matter*).¹²⁰

Penegakan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum, maka sudah semestinya seluruh energi dikerahkan agar hukum mampu bekerja untuk mewujudkan nilai-nilai moral dalam hukum. Kegagalan hukum untuk mewujudkan nilai hukum tersebut merupakan ancaman bahaya akan bangkrutnya hukum yang ada. Hukum yang miskin implementasi terhadap nilai-nilai moral akan berjarak serta terisolasi dari

¹²⁰ Kuart Yudi Prayitno, *Restorative Justice Untuk Peradilan Di Indonesia (Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum In Concreto)*, Jurnal Dinarnika Hukum, Vol. 12 No. 3, September 2012, hlm. 410.

masyarakatnya. Keberhasilan penegakan hukum akan menentukan serta menjadi barometer legitimasi hukum di tengah-tengah realitas sosialnya.¹²¹

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

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

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

¹²¹ Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, 2009, hlm. vii.

C. Konsepsi Ideal Independensi Kejaksaan dalam Mewujudkan Penegakan Hukum yang Berkeadilan Restoratif

Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 sebelum amandemen menegaskan, bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang. Selanjutnya dalam penjelasan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Dari perumusan diatas terlihat, bahwa UUD 1945 pada awalnya tidak memberikan batasan pengertian apa yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman, Pasal 24 UUD 45 hanya menegaskan badan mana yang disertai tugas/kewenangan untuk melakukan atau melaksanakan kekuasaan kehakiman. Demikian pula penjelasan Pasal 24 tidak memberikan batasan pengertian mengenai kekuasaan kehakiman, tetapi hanya menegaskan sifat, kedudukan, eksistensi dari kekuasaan kehakiman, yaitu sebagai kekuasaan yang merdeka dan mandiri.

Jadi UUD 1945 (asli) pada mulanya tidak memberi batasan pengertian kekuasaan kehakiman. Batasan pengertian kekuasaan kehakiman baru ada setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Pokok Pokok Kekuasaan kehakiman yang sat ini telah mengalami perubahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, dan terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004.

Dalam Pasal 1 UU No 14/1970 jo UU No 35/1999 itu ditegaskan bahwa: Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan

Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Selanjutnya pada Pasal 2 ditegaskan, bahwa: Penyelenggara kekuasaan kehakiman tercantum dalam Pasal 1 diserahkan pada badanbadan peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili, serta menyelesaikan setiap perkara yang diselesaikan kepadanya.

Perumusan tersebut kemudian masuk ke dalam perubahan Pasal 24 UUD 1945 amandemen ke-3 (9 November 2001) yang menegaskan sebagai berikut:

- 1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan;
- 2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berda dibawahnya dalam lingkup peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkup peradilan militer, lingkup peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Memperhatikan redaksi perumusan diatas dapat disimpulkan bahwa UU kekuasaan kehakiman UU No14/1970 Juncto UU No 35/1999 dan UU No4/2004 dan UUD 45 (amandemen) lebih menekankan dan menonjolkan pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti sempit. Hal ini terlihat dari redaksi di atas yang lebih mengedepankan pengertian kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan. Jadi kekuasaan kehakiman diidentikkan dengan kekuasaan peradilan atau kekuasaan mengadili. Dengan demikian UU kekuasaan kehakman dan UUD 1945 (amandemen) hanya membatasai kekusaan

kehakiman dalam arti sempit, yaitu kekuasaan menegakkan hukum dan keadilan di badan-badan peradilan.

Pembatasan pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti sempit menurut Barda Nawawi Arief sepatutnya dikaji ulang karena pada hakekatnya kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara dalam menegakkan hukum.[44] Jadi kekuasaan kehakiman identik dengan kekuasaan untuk menegakkan hukum atau kekuasaan penegakan hukum. Hakikat pengertian yang demikian sebenarnya terungkap juga dalam perumusan Pasal 1 UU No 14/1970 Juncto UU No 35/1999 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu pada kalimat yang terakhir berbunyi : Guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Hanya sayangnya kalimat itu tidak dirumuskan sebagai hakikat pengertian kekuasaan kehakiman, tetapi sebaliknya di rumuskan sebagai tujuan dari diselenggarakannya peradilan. Menurut Barda Nawawi Arief tujuan itulah yang sebenarnya hakekat dari kekuasaan kehakiman. Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan untuk menegakkan hukum dan keadilan demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.¹²²

Dengan pengertian kekuasaan kehakiman yang luas seperti yang dikemukakan diatas maka kekuasaan kehakiman dapat diartikan bukan hanya kekuasaan mengadili, tapi dapat diartikan sebagai kekuasaan menegakkan hukum dalam suatu proses penegakan hukum. Dalam perspektif sistem peradilan pidana terpadu (SPP)

¹²² Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penggulungan Kejahatan*, Prenanda Media Grup, Jakarta, 2008, hlm 33

kekuasaan kehakiman dibidang hukum pidana mencakup seluruh kewenangan dalam menegakkan hukum pidana, yaitu kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan, kekuasaan mengadili dan kekuasaan pelaksanaan putusan/pidana.

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan lembaga yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan pidana. Dari penjelasan diatas maka dapat disimpulkan pada hakekatnya kejaksaan merupakan bagian integral kekuasaan kehakiman. Kejaksaan sebagaimana dijelaskan pada bab sebelumnya memegang peranan penting dalam penegakan hukum pidana. Kejaksaan memainkan peranan dalam setiap tahapan dalam sistem peradilan pidana.

Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman maka independensi kejaksaan harus pula terwujud dalam perannya melaksanakan kekuasaan penuntutan pidana. Independensi yudisial harus diperluas tidak hanya pada kekuasaan peradilan. Kekuasaan kehakiman yang independen tidak akan ada artinya apabila hanya ada pada salah satu subsistem yaitu kekuasaan mengadili.

Keberadaan sistem penuntutan dalam menjalankan perannya di suatu negara agar dapat berjalan dengan baik, harus disesuaikan dengan budaya dan sejarah dari masing-masing negara. Kedudukan Kejaksaan sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif dipengaruhi oleh faktor politis dan budaya sejarah masa lalu. Dalam lintasan sejarah ketatanegaraan Indonesia keberadaan kejaksaan sebagai bagian dari eksekutif dipengaruhi sejarah penegakan hukum Indonesia yang selalu mendapat intervensi dari penguasa. Sejak zaman sebelum kewenangan jaksa sebagai pejabat penegak hukum disadari memiliki peran yang strategis dalam sistem penegakan

hukum pidana. Peran jaksa selalu diupayakan agar dapat di politisasi untuk kepentingan politik tertentu. Masa lalu Kejaksaan sebagai lembaga eksekutif terbukti membawa sejarah penegakan hukum di Indonesia menjadi penegakan yang penuh dengan kepentingan penguasa. Seperti yang tulis sampaikan dalam bab terdahulu begitu banyak fakta seputar upaya intervensi penguasa dalam penegakan hukum yang dilakukan jaksa.

Dalam perspektif budaya, meletakkan Jaksa Agung sebagai anggota kabinet ataupun pejabat setingkat menteri juga amat mempengaruhi independensi lembaga Kejaksaan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Denny Indrayana, penjajahan yang dialami bangsa Indonesia berabad-abad lamanya menciptakan budaya masyarakat Indonesia yang sangat ewuh-pakewuh terhadap pimpinan. Karakter feodalistik tersebut juga dialami oleh aparat penegak hukum semisal Kepolisian dan Kejaksaan yang secara struktural merupakan pembantu presiden dalam kabinet. Sehingga meletakkan Kejaksaan dan Kepolisian sebagai bagian dari eksekutif menimbulkan kemacetan dalam penegakan hukum di Indonesia.

Kejaksaan harus direposisi dari kedudukannya sebagai lembaga eksekutif. Selain itu, Andi Hamzah juga menyarankan agar undangundang mengenai Kejaksaan yang menempatkan Kejaksaan sebagai alat pemerintah harus diganti dengan undang-undang baru. Kejaksaan harus menjadi bagian Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang independen tidak dicampuri oleh kekuasaan eksekutif. Hal ini berarti

Andi Hamzah berpendapat bahwa kejaksaan harus berada dalam lingkup kekuasaan kehakiman bukan dalam kekuasaan pemerintah.¹²³

Sedangkan Harkristuti Harkrisnowo mengatakan bahwa kejaksaan harus independen, Harkristuti tidak menyinggung tentang independensi Jaksa Agung. Menurut pendapatnya Kejaksaan sebagai alat penegak hukum harus dirumuskan kembali dengan tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan undang-undang organiknya demi independensi Kejaksaan.¹²⁴

Menyadari bahwa kekuasaan penuntutan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman maka pengertian kekuasaan kehakiman yang dijabarkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 amandemen menjadi amat perlu untuk ditinjau kembali. Kekuasaan kehakimaan dalam bidang penegakan hukum pidana pada kenyataannya berada pada sebuah sistem penegakan hukum pidana yang terpadu. Keterpaduan tersebut saling memberikan pengaruh dan kontrol satu sama lain terhadap lembaga yang berada dalam sistem penegakan hukum pidana. Maka dari itu perlu untuk meletakkan kekuasaan penyidikan, kekuasaan penuntutan dalam bab Kekuasaan Kehakiman di dalam Undang-Undang dasar 1945 apabila dikemudian hari akan diadakan amandemen kelima.

Terkait upaya Kejaksaan dalam mewujudkan pengedepanan *restorative justice* untuk merubah paradigma pemidanaan Indonesia demi tercapainya efektivitas

¹²³ Andi Hamzah, *Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Makalah diajukan Pada Seminar Menyambut Hari Bakti Adiyaksa, Jakarta 20 Juli 2000, hlm. 5-6.

¹²⁴ Harkristuti Harkrisnowo, *Kejaksaan Agung dalam Tatanan Kelembagaan: Beberapa Catatan Awal*, Makalah disampaikan pada Seminar Hukum dalam Konteks Perubahan ke Dua UUD 1945 yang diselenggarakan oleh MPR dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta 24-26 Maret 2000, hlm. 7.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Proses penyelesaian perkara pidana dengan pendekatan keadilan restoratif bukan hanya milik pelaku dan korban. Masyarakat juga dianggap memiliki tanggung jawab, baik dalam penyelenggaraan proses maupun pelaksanaan hasilnya, baik sebagai penyelenggara, pengamat, maupun fasilitator serta bagian dari korban yang juga harus mendapatkan keuntungan atas hasil proses yang berjalan.¹²⁵

Dalam proses penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif, terlihat bahwa *local wisdom* atau kearifan lokal menjadi bentuk hukum yang legalistik yang diterapkan melalui keadilan restoratif, sehingga bukan saja

¹²⁵ Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Lubuk Agung, Bandung, 2011, hlm. 75-7

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.¹²⁶

Munculnya dorongan agar aparaturnya penegak hukum di Indonesia melaksanakan penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif, tidak lepas dari banyaknya kasus-kasus pidana yang menurut masyarakat tidak perlu diajukan ke Pengadilan dan menghukum pelakunya dengan hukuman penjara. Namun, dalam kenyataannya masih terdapat kasus-kasus yang tetap diajukan ke Pengadilan dan pelakunya mendapatkan hukuman.

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

¹²⁶ Bambang Waluyo, *Op.Cit*, 2016, hlm.88.

hal-hal seperti ini tidak terjadi, dan di antara pihak korban dan pelaku dapat hidup berdampingan secara damai seperti sebelum terjadinya tindak pidana.

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

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

ordening yen de samenleving, atau dengan singkat dapat dikatakan hukum menghendaki *vrede* (kedamaian).¹²⁷

Perwujudan supremasi hukum melalui keadilan restoratif, pada hakikatnya adalah terwujudnya proses penegakan hukum dalam arti luas, yakni tegaknya keadilan bukan hanya sekadar tegaknya norma-norma hukum tertulis. Adapun yang dimaksud dengan keadilan dalam hal ini ialah keadilan yang berorientasi pada pemulihan kerugian yang diderita oleh korban dan pemulihan pada keadaan semula, bukan keadilan yang hanya bertujuan menghukum pelaku (keadilan retributif) atau keadilan yang hanya berorientasi pada pemulihan penderitaan korban (keadilan restitutif). Dengan dipulihkannya kondisi pada keadaan semula, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi terciptanya ketentraman dan kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dalam bahasa Latin disebutkan bahwa *ius suum cuique tribuere* (hukum juga bertujuan menjamin kemanfaatan dan kedamaian).¹²⁸

Dilihat dari sisi budaya hukum, sebenarnya masyarakat lebih menginginkan penyelesaian perkara pidana secara damai, tanpa melalui lembaga pengadilan formal. Namun demikian, masyarakat di luar para pihak yang terlibat secara langsung dalam suatu perkara pidana, pada umumnya masih kurang percaya kepada Jaksa dan lembaga Kejaksaan serta banyak yang masih meragukan profesionalitas dan integritas Jaksa. Bahkan tidak tertutup kemungkinan, bila para pihak yang terlibat dalam perkara pidana, juga keberatan dengan penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan

¹²⁷ A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986, hlm. 89.

¹²⁸ Bambang Waluyo, *Op.Cit*, 2016, hlm. 90.

yang dilakukan oleh Jaksa. Termasuk pula hambatan dari sisi budaya hukum ini ialah: pelaku menolak mengaku bersalah, korban enggan berpartisipasi, tidak tercapai kesepakatan, dan daya ikat putusan.

Di sini masih melekat paradoks budaya masyarakat yang menganggap bahwa setiap perbuatan pidana harus dibalas dengan pidana penjara/hukuman, serta belum membudayanya perilaku memaafkan terhadap pelaku kejahatan oleh korban yang selalu dikaitkan dengan penderitaan yang dialami korban, sehingga perlu adanya sosialisasi penerapan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 kepada masyarakat.

Terkait adanya keberatan dari para pihak, maka Untuk mengatasi berbagai persoalan tersebut, maka harus ada aturan dalam hukum acara yang mengatur tentang keberatan dari para pihak atas penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan yang dilakukan oleh Jaksa. Ketentuan tersebut pada pokoknya adalah sebagai berikut:

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

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

Adanya ego sektoral masing-masing sub sistem peradilan pidana dalam pelaksanaan keadilan restoratif juga menjadi hambatan dalam penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum pidana, sehingga perlu dihilangkannya ego sektoral antara sistem peradilan pidana untuk satu tujuan nasional yang berkeadilan.

Penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan telah memberikan perubahan dalam cara berfikir para penegak hukum, khususnya para Jaksa dalam menangani perkara-perkara yang memenuhi syarat keadilan restoratif, sehingga sangat diharapkan mendapatkan perubahan konsep dalam RUU KUHP, RUU Kejaksaan, dan RUU KUHAP. Di samping itu, tentunya sudah ada pergeseran paradigma pemidanaan dari hukum pidana klasik ke hukum pidana modern. Dalam proses penyelesaian perkara diupayakan agar pelaku dan keluarganya beserta korban dan keluarganya duduk bersama untuk membicarakan penyelesaian masalah termasuk pemulihan kepada korban (*restitution in integrum*).

Keadilan restoratif pada hakikatnya memberikan hukuman kepada pelaku, tetapi hukuman tersebut bersifat mendidik, sehingga memberi manfaat baik kepada pelaku maupun korban, di mana penerapannya menggunakan 2 (dua) pendekatan, yakni pendekatan mediasi korban dan pelaku serta pendekatan yang menekankan pada ganti kerugian dan pemulihan.

Secara kedudukan, Kejaksaan dalam mengupayakan restorative justice, pada kenyataannya kekuasaan penuntutan yang merdeka hanya dimungkinkan apabila di dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya lembaga Kejaksaan sebagai pemegang kekuasaan penuntutan secara struktural terpisah dari kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif serta merdeka dari ketiga pengaruh kekuasaan itu. Independensi Kejaksaan dalam konteks Negara Hukum Indonesia harus diarahkan menjadi suatu kekuasaan negara yang merdeka, sebagaimana merdekanya kekuasaan kehakiman. Tanpa diimbangi dengan adanya kekuasaan penuntutan yang merdeka, pelaksanaan penegakan hukum di negara hukum Indonesia akan menghadapi tantangan dan hambatan yang berkepanjangan. Mendudukan lembaga Kejaksaan secara terpisah dari ketiga kekuasaan menurut ajaran Trias Politika sebagaimana digagas oleh Montesquieu merupakan suatu gagasan untuk memberikan *power* (kekuatan) kepada lembaga yang diberi kekuasaan untuk melakukan penuntutan dengan diberi kedudukan secara proporsional dalam struktur ketatanegaraan guna mengawal tegaknya supremasi hukum dan perlindungan HAM sebagai inti dari negara hukum (*rechtsstaat*) seperti negara Indonesia yang di dalam konstitusinya secara tegas menyebutkan hal itu.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Apabila jaksa dalam hal melakukan penuntutan tidak independen, maka putusan yang dijatuhkan hakim juga berimplikasi tidak independen, sebab putusan yang dijatuhkan hakim kepada terdakwa berdasarkan atas apa yang telah di dakwakan jaksa kepada terdakwa. Hakim tidak diperbolehkan memutus di luar dari apa yang didakwakan jaksa di persidangan, idealnya adalah perbuatan yang sesungguhnya terjadi yang didakwakan dan perbuatan itu pula yang di buktikan. Memang benar jika *dominus litis* adalah yang mewakili Negara, jaksa diperbolehkan untuk menuntut perbuatan (*feit*) hanya satu, padahal perbuatan yang dilakukan terdakwa lebih dari satu. Didalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyatakan bahwa ayat (1) Kejaksaan Republik Indonesia untuk selanjutnya disebut sebagai Kejaksaan merupakan lembaga Pemerintah yang bertugas melaksanakan Kekuasaan Negara dalam hal penuntutan serta memiliki wewenang lain yang di tentukan menurut Undang-Undang, Ayat (2) menyatakan bahawa kekuasaan Negara yang dimaksud dalam ayat (1) maka selanjutnya akan dilakukan secara "merdeka". Dengan demikian penjelasan dari ayat (2) ini merupakan yang dimaksud "secara merdeka" adalah

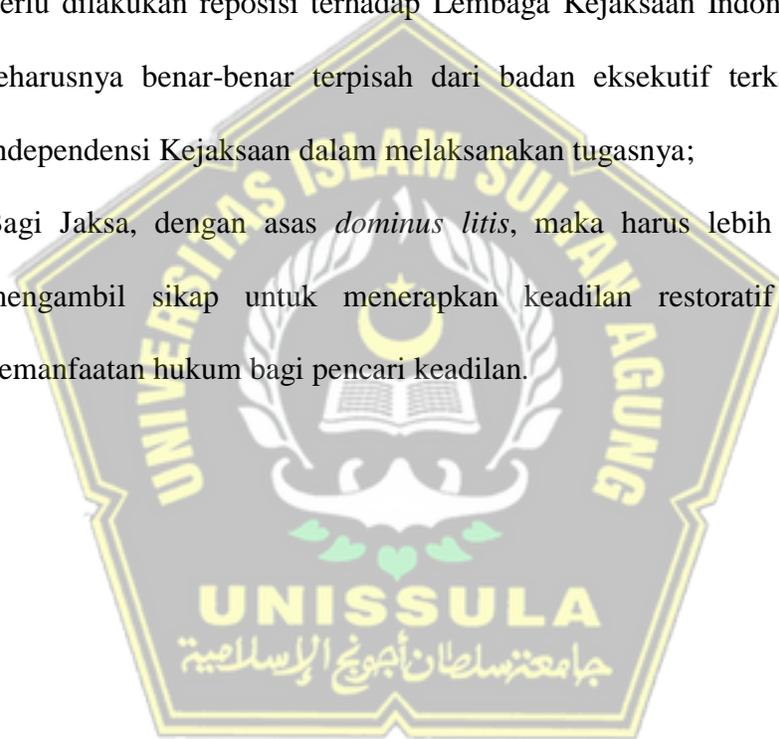
kejaksaan dalam menjalankan tugas dan fungsi serta kewenangan terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

2. Dalam rangka menegakan supremasi hukum melalui proses peradilan, saat ini muncul gagasan agar proses penegakan hukum yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum mampu mewujudkan *restorative justice*, yang diharapkan lebih menjawab tuntutan keadilan yang diinginkan oleh masyarakat. Salah satunya terimplementasikan dalam sebuah peraturan lembaga kejaksaan yakni Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang dikeluarkan oleh Jaksa Agung selaku Kepala Penuntutan tertinggi di Republik Indonesia. Kejaksaan juga berwenang mengefektifkan proses penegakan hukum yang diberikan oleh undang-undang dengan memperhatikan asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta menetapkan dan merumuskan kebijakan penanganan perkara untuk keberhasilan penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani. Esensi upaya Kejaksaan dalam mewujudkan *Restorative justice* untuk tercapainya efektivitas pemidanaan yang mana manfaat satu-satunya menempatkan orang di dalam penjara selama waktu yang cukup lama yang pasti pelaku kejahatan mengalami terisolasi fisik dan mental dan bahkan mendekati “kematian perdata” seumur hidupnya, lebih buruk lagi berujung pada kematian. Negara tidak mengambil manfaat, bahkan kenyataannya negara menanggung beban ekonomi yang tinggi (*high cost economy*).

3. Terkait upaya Kejaksaan dalam mewujudkan pengedepanan restorative justice untuk merubah paradigma pemidanaan Indonesia demi tercapainya efektivitas pemidanaan, kegiatan keadilan restoratif harus dilaksanakan dengan konsep-konsep berupa tanggapan atas kejahatan yang harus diperbaiki sebaik mungkin serta ganti rugi atas penderitaan yang dialami korban, pelaku harus dibawa untuk memahami bahwa perilakunya tidak dapat diterima dan hal ini punya beberapa konsekuensi nyata untuk korban dan komunitas, pelaku harus dapat menerima tanggung jawab yang timbul dari tingkah lakunya, korban harus memperoleh kesempatan untuk menyatakan keinginannya dan ikut serta menentukan langkah terbaik yang dapat dilakukan pelaku untuk memperbaiki kerusakan yang ditimbulkannya, serta masyarakat diharapkan dapat ikut serta dalam proses. Penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum tindak pidana oleh Kejaksaan telah memberikan perubahan dalam cara berfikir para penegak hukum, khususnya para Jaksa dalam menangani perkara-perkara yang memenuhi syarat keadilan restoratif, sehingga sangat diharapkan mendapatkan perubahan konsep dalam RUU KUHP, RUU Kejaksaan, dan RUU KUHAP. Di samping itu, tentunya sudah ada pergeseran paradigma pemidanaan dari hukum pidana klasik ke hukum pidana modern.

B. Saran

1. Bagi pemerintah dan badan legislatif, perlu membuat suatu aturan di tingkat undang-undang sebagai pedoman pelaksanaan dalam praktik keadilan restoratif sehingga ada keseragaman pelaksanaan antara sub sistem peradilan pidana (Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan);
2. Perlu dilakukan reposisi terhadap Lembaga Kejaksaan Indonesia, Kejaksaan seharusnya benar-benar terpisah dari badan eksekutif terkait pada esensi independensi Kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya;
3. Bagi Jaksa, dengan asas *dominus litis*, maka harus lebih mandiri dalam mengambil sikap untuk menerapkan keadilan restoratif dan memberi kemanfaatan hukum bagi pencari keadilan.



DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Abdul Qadir Awdah, *Ensiklopedia Hukum Islam Jilid II*, alih bahasa Tim Tsalisah, Bogor: Karisma Ilmu, 2007
- Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum, Civil Law. Common Law, Hukum Islam*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2004
- Alfitra, *Hapusnya Hak Menuntut & Menjalankan Pidana*, Edisi Revisi, Cetakan Ketiga, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2018
- Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi, dan Pengacara*, Cetakan Pertama, Kompas, Jakarta, 2008
- Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1986
- _____, *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*. Sinar Grafika, Jakarta, 1996
- Anis Mashdurohatun, *Mengembangkan Fungsi Sosial Hak Cipta Indonesia (Suatu Studi Pada Karya Cipta Buku)*, Cetakan Pertama, Edisi Kesatu, UNS Press, Surakarta, 2016
- Aswanto, *Hukum Kekuasaan, Relasi Hukum, Politik dan Pemilih*, Rangkang Education, Yogyakarta, 2012
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010
- Bambang Waluyo, *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*. Jakarta : Rajawali Pers. 2016
- _____, *Penyelesaian Perkara Pidana Penerapan Keadilan Restoratif Dan Transformatif*, Jakarta, Sinar Grafika, 2020
- Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penggulangan Kejahatan*, Prenanda Media Grup, Jakarta, 2008
- _____, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, Pustaka Magister, Semarang, 2017

- C.F. Strong, *Modern Political Constitutional-An Introduction to the Comparative Study of their History and Existing Forms*, Sidgwick & Jackson Limited, London, 1972
- Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1998
- Dewi dan Fatahillah A. Syukur, *Mediasi Penal : Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie Publishing, Depok, 2011
- Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University Press, Surabaya, 2014
- Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988
- E Utrecht, *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994
- Eva Achjani Zulfa, *Gugurnya Hak Menuntut: Dasar Penghapus, Peringatan, dan Pemberat Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010
- Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Lubuk Agung, Bandung, 2011
- Hartono Mardjono, *Negara Hukum Yang Demokratis Sebagai Landasan Membangun Indonesia Baru*, Yayasan Koridor Pengabdian, Jakarta, 2001
- Howard Zehr, *Changing lenses : A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, 1990
- I Made Agus Mahendra Iswara. *Mediasi Penal Penerapan Nilai-Nilai Restorative Justice*, FH UI, 2013
- Indriyanto S.Adji, *Humanisme dan Pembaruan Penegakan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2009
- Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, 2006
- K.C. Whear, *Modern Constitution*, Oxford University Press, New York, 1975

- Ketut Sumedana, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Berbasis Nilai-Nilai Pancasila*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2020
- Kevin Minor and J.T. Morrison, *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in Burt Galaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice : International Perspectives*, Monsey, New York: Ceimical Justice-Press and Kugler Publications, 1996
- Kurniawan Tri Wibowo, *Hukum dan Keadilan, Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2020
- Leden Marpaung, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005
- Marwan Effendy, *Kejaksaan RI: (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, PT Gramedia Pustaka Utama: 2005
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Pustaka Utama, Jakarta, 2007
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011
- Muhadar et.al., *Perlindungan Saksi dan Korban Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2009
- Muhammad Tahir Azhari, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. ke-4, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996
- M. Yuhdi, *Tugas dan Kewenangan Kejaksaan dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum*. Jurnal Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Vol.27 No.2, 2014
- Nyoman Kutha Ratna, *Teori, Metode, dan Teknik Penelitian Sastra dari Strkturalisme Hingga Postrukturalisme Perspektif Wacana Naratif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011

- O.Yanto, *Negara Hukum Kepastian, Keadilan, dan Kemanfaatan Hukum*, Bandung, Reka Cipta, 2020
- Peter J. P TAK, *Task and Powers of The Prosecution services in The EU Member States*, Netherland : Wolf Legal Publishers, 2004
- R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa Di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996
- Romli Atasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010
- Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990
- _____, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2006
- Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Cetakan Kesatu, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007
- _____, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Keempatbelas, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016
- Sukardi, *Eksistensi Konsep Restorative justice Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia*, Jakarta: Legal Pluralism, 2016
- Sukarno Aburaera, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia*, Asia Timur, Makassar, 2012
- Sutherland & Cressey (disadur oleh Sudjono D), *The Control of Crime Hukuman dalam Perkembangan Hukum Pidana*, Tarsito, Bandung, 1974
- Tolib Setiady, *Pokok-Pokok Hukum Penintesis Indonesia*, Alfabeta, 2010
- Tony Marshall, *Restorative Justice : An Overview*, London: Home Office Research Development and Statistic Directorate, 1999

T.Weigend. *A judge by another name? Comparatives on the role of the public prosecutors, in The Prosecuto in Transnational perspective*. Oxford:Oxford University Press, 2012

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2008

Yusril Ihza Mahendra, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung Dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945 sebagaimana dimuat di dalam buku Muhammad Tahir Azhary, Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana dan Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2012

2. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

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

3. Dokumen dan Jurnal

Andi Hamzah, *Posisi Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Makalah diajukan Pada Seminar Menyambut Hari Bakti Adiyaksa, Jakarta 20 Juli 2000

Antonius De Andrade Fahik, Anak Agung Sagung Laksmi Dewi, I Made Minggu Widyantara. *Implementasi Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 (Studi Kasus di Kejaksaan Negeri Jemberana)*. Jurnal Konstruksi Hukum, Vol. 3, No. 2, April 2022

Ardito Yudho Pratomo, Umar Ma'ruf, and Aryani Witasari, *Implementation of Criminal Action Prosecution Online in Realizing Principle of Fast Prosecution, Simple & Low Cost*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 2,

June

2021,

url:

<http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/15737/5567>

- B. Waluyo, *Menyoalkan perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia*. Jurnal Bina Adhyaksa, Vol.II No.1, 2004
- D. Firdiyanto, *Mediasi Penal (Penal Mediation) sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Pidana pada Tahap Penyidikan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Magister Ilmu Hukum. Universitas Brawijaya, 2012
- Dio A. Wicaksana, *Kedudukan Kejaksaan RI dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia. Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia*, Vol.I No.1, 2013
- Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, 2021
- Harkristuti Harkrisnowo, *Kejaksaan Agung dalam Tatanan Kelembagaan: Beberapa Catatan Awal*, Makalah disampaikan pada Seminar Hukum dalam Konteks Perubahan ke Dua UUD 1945 yang diselenggarakan oleh MPR dan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta 24-26 Maret 2000
- I. Ghonu, *Independensi Kejaksaan dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*. Justitia Et Pax Jurnal Hukum, Vol.31 No.2, 2015
- Ismail Rumadan, *Problematika Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman (Dalam Konteks Pelaksanaan Fungsi Check and Balances System)*. Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 3, Nomor 3 Nopember 2014
- Ivo Aertsen dkk, *Restorative Justice and The Active Victim :Exploring the Concept of Empowerment*. TEMIDA Journal, Vol.5 No.9, Maret 2011
- Kuat Yudi Prayitno, *Restorative Justice Untuk Peradilan Di Indonesia (Perspektif Yuridis Filosofis Dalam Penegakan Hukum In Concreto)*, Jurnal Dinarnika Hukum, Vol. 12 No. 3, September 2012
- K. Yang, *Public Accountability of Public Prosecutions*. Murdoch University Law Review, Vol.20 No.1, 2013
- Majalah Varia Peradilan, Tahun XX. No. 247, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia, Juni 2006
- Mardjono Reksodiputro, *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Jurnal Lex Specialis, Vol. 11, 2017

- Marwan Effendy, *Deskresi Dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Universitas Brawijaya Malang, 2012
- Mia Kusuma Fitriana, *Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara (Laws And Regulations In Indonesia As The Means Of Realizing The Country'S Goal)*. Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 12, No.2, 2018
- M. Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam batas-batas Toleransi)*. Jakarta: Pusat keadilan dan Pengabdian Hukum. 1994
- M. Thalbah, *Penegakan Hukum oleh Kejaksaan dalam Paradigma Hukum Progresif*. Jurnal Magister Hukum, Vol.1 No.1, 2005
- Mudzakkir, *Kedudukan Korban Tindak Pidana Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia Berdasarkan KUHP Dan RUU KUHP*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 14, No.1, Maret 2011
- Nicholas Cowdery, *Independence The Prosecution*. Makalah Disampaikan Pada (Conference Of Rule Of Law: The Challenges Of A Changing World, 2007), In Brisbane On 31 August 2007
- Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam*. Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2 Nomor.2, 2015
- N. Sari, *Penerapan Asas Ultimum Remedium dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Yudisial, Vol.10 Nomor 3, 2017
- Nur Rochaeti, *Prospek Peradilan Restoratif Berdasarkan Pancasila sebagai Sarana Non Penal dalam Penanggulangan Delinkuensi Anak Dimasa Datang*. Masalah-Masalah Hukum, Vol. 42, No. 4, 2013
- Rocky Marbun, *Konsep Diyat Sebagai Alternatif Pemidanaan Dalam Sistem Peradilan Pidana Untuk Mengatasi Fenomena Overcapacity Lembaga Pemasyarakatan*, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 6 No. 2, 2017
- Ruben Achmad, *Hakekat Keberadaan Sanksi Pidana dan Pemidanaan dalam Sistem Hukum Pidana*. Legalitas: Jurnal Hukum, Vol. 5 No. 2, 2017
- Saharuddin, Mawardi De La Cruz, Haritsah, Rahmawati, & Rommi Y Hiola, *The Assimilation and Integration Rights for Prisoners as Over Capacity Prevention Effort in the Covid-19 Pandemic*, Jurnal Daulat Hukum Volume 5 Issue 3, September 2022, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/23032/7406>

UNAFEI, *Inovation and Reform in Prosecution*, Resource Material No. 24, UNAFEI, Fushu, Tokyo, Japan, 24 Desember 1983

Vivi Ariyanti, *Kebijakan Penegakan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*. Jurnal Yuridis, Vol. 6, No. 2, 2019

W. Sinulingga, *Kedudukan Kejaksaan dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia (Analisis Kewenangan Penuntutan dalam Perspektif Negara Hukum dan Pembagian Kekuasaan)*. Tesis. Universitas Islam Indonesia, 2016

