

**MANIFESTASI EFEKTIVITAS PEMIDANAAN
OLEH KEJAKSAAN DENGAN UPAYA *RESTORATIVE JUSTICE***

TESIS



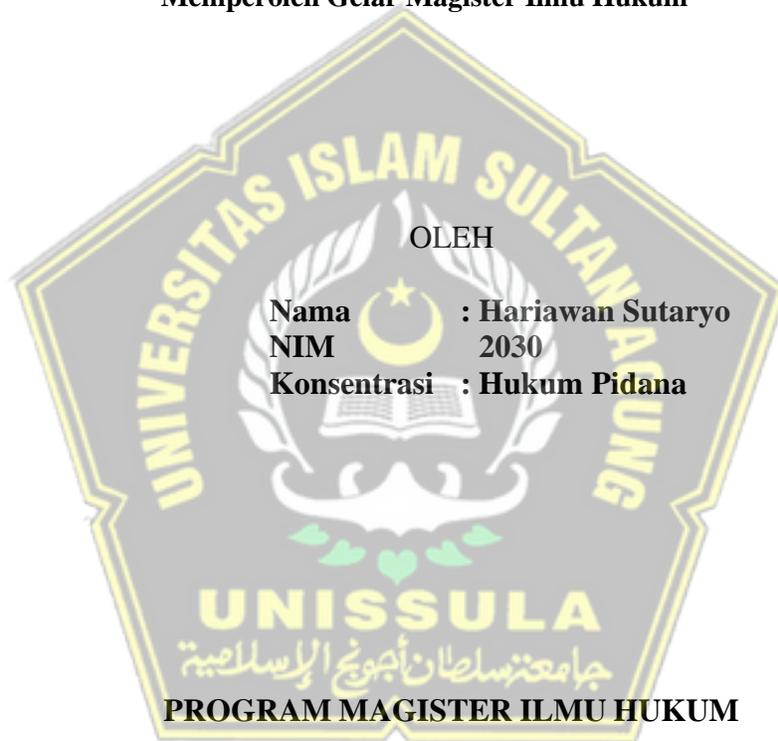
Nama : Hariawan Sutaryo
NIM : 2030
Konsentrasi : Hukum Pidana

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2024**

**MANIFESTASI EFEKTIVITAS PEMIDANAAN
OLEH KEJAKSAAN DENGAN UPAYA *RESTORATIVE JUSTICE***

TESIS

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna
Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum**



OLEH

Nama : Hariawan Sutaryo

NIM : 2030

Konsentrasi : Hukum Pidana

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2024

**MANIFESTASI EFEKTIVITAS PEMIDANAAN
OLEH KEJAKSAAN DENGAN UPAYA *RESTORATIVE JUSTICE***

Oleh:

Nama : **HARIWAN SUTARYO**
NIM : 20302200219
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal,


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

Mengetahui,

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA


Dr. H. Jayade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN : 06-2004-6701

**MANIFESTASI EFEKTIVITAS PEMIDANAAN
OLEH KEJAKSAAN DENGAN UPAYA *RESTORATIVE JUSTICE***

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **28 Mei 2024**
Dan dinyatakan **LULUS**

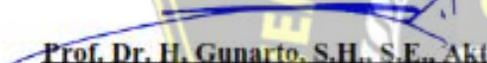
Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,



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

Anggota

Anggota,



**Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt.,
M.Hum.**

NIDN: 06-0503-6205



**Dr. Lathifah Hanim, S.H., M.Hum.,
M.Kn.**

NIDN: 06-2102-7401

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr.H. Jawade Hafidz, S.H.,M.H.
NIDN : 06-2004-6701

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : HARIWAN SUTARYO
NIM : 20302200219
Program Studi : MAGISTER HUKUM
Fakultas : FAKULTAS HUKUM

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

MANIFESTASI EFEKTIFITAS PEMIDANAAN
Oleh KEJAKSAAN DENGAN LUPNYA
RETOBATIVE JUSTICE

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, 2024

Yang menyatakan,


METERAI TEMPEL
B2A25ALX098741344

*Coret yang tidak perlu

HARIWAN SUTARYO

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Name : HARIWAN QUTARYO
NIM : 20302200219
Program Studi : MAGISTER HUKUM
Fakultas : FAKULTAS HUKUM

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

MANIFESTASI EFEKTIVITAS PEMIDANAAN
OLEH KEAKSIAN PENANALIHAN
RETRIBUTIF JUSTICE

dan menyatakan menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, diumumkan, diujikan dalam penelitian data, dan dipublikasikan di internet atau media lain untuk keperluan akademik 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, 2024

Yang menandatangani



HARIWAN QUTARYO

*Coret yang tidak perlu

KATA PENGANTAR

Puji Syukur tercurahkan kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan segala kemudahan dan kelancaran kepada Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul: MANIFESTASI EFEKTIVITAS PEMIDANAAN OLEH KEJAKSAAN DENGAN UPAYA RESTORATIVE JUSTICE yang dapat diselesaikan penulis tepat waktu.

Pengambilan judul tersebut, berdasarkan pada Penetapan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restorative justice bertujuan untuk mengalihkan pemenjaraan bagi pelaku tindak pidana sesuai dengan kebijakan pada syarat dan ketentuannya diatur dalam Perja Nomor 15 tahun 2020. Permasalahan efektivitas hukum dan kualitas pidana dengan menggunakan metode penerapan penghentian penuntutan berdasarkan restorative justice, bahwa Kejaksaan Agung dituntut untuk menyelesaikan jumlah perkara yang masuk kedalam kualifikasi Perja penghentian penuntutan berdasarkan restorative justice dan sekaligus menemukan kebenaran materil dalam suatu perkara tindak pidana sebagai bahan pertimbangan diberikannya penghentian penuntutan berdasarkan restorative justice.

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 dan menganalisis (1) kebijakan pidana nasional dalam mewujudkan efektivitas pidanaaan, (2) kedudukan Kejaksaan dalam

menerapkan restorative justice dalam mekanisme penuntutan, (3) formulasi konsep efektivitas pemidanaan dengan implikasi restorative justice Kejaksaan.

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 yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanannya dan telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;
2. Dr. H. Jawade Hafidz, 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. Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
5. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;

6. 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, Juni 2024

Hariawan Sutaryo



ABSTRAK

Penetapan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restorative justice bertujuan untuk mengalihkan pemenjaraan bagi pelaku tindak pidana sesuai dengan kebijakan pada syarat dan ketentuannya diatur dalam Perja Nomor 15 tahun 2020. Permasalahan efektivitas hukum dan kualitas pidana dengan menggunakan metode penerapan penghentian penuntutan berdasarkan restorative justice, bahwa Kejaksaan Agung dituntut untuk menyelesaikan jumlah perkara yang masuk kedalam kualifikasi Perja penghentian penuntutan berdasarkan restorative justice dan sekaligus menemukan kebenaran materil dalam suatu perkara tindak pidana sebagai bahan pertimbangan diberikannya penghentian penuntutan berdasarkan restorative justice.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis (1) kebijakan pidana nasional dalam mewujudkan efektivitas pemidanaan, (2) kedudukan Kejaksaan dalam menerapkan restorative justice dalam mekanisme penuntutan, (3) formulasi konsep efektivitas pemidanaan dengan implikasi restorative justice Kejaksaan.

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 dan pembahasan dapat disimpulkan: (1) Peraturan Jaksa Agung 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan Restorative adalah suatu produk hukum Kejaksaan Republik Indonesia yang ditunggu-tunggu oleh masyarakat. Dengan adanya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020, para jaksa di Indonesia tidak perlu lagi ragu menutup perkara kecil karena secara Dominus litis kewenangan penuntutan merupakan domain dari penuntut umum. (2) Dalam proses pelaksanaannya, restorative justice dilakukan melalui kejaksaan negeri yang ada di setiap daerah kabupaten/kota dengan beberapa tahapan yang harus dijalani. Pertama, setiap penyelesaian perkara harus melibatkan korban dengan melakukan komunikasi untuk selanjutnya dilakukan pemanggilan. Tahapan awal mengenai upaya yang dilakukan oleh penuntut umum dapat dilihat pada ketentuan Pasal 7 ayat 1 sampai 3 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020. (3) Budaya hukum masyarakat saat ini di Indonesia dianggap sulit untuk memberikan maaf apabila ada kerugian yang didapatkannya. Dalam melakukan upaya perdamaian dianggap akan sulit termasuk perihal mendapatkan kata damai, hal ini disebabkan banyak masyarakat yang memiliki persepsi yaitu keadilan dapat terwujud dengan cara orang yang melakukan kejahatan dihukum seberat-beratnya.

Kata Kunci: Efektivitas Pemidanaan, Kejaksaan, Restorative Justice.

ABSTRACT

The determination of termination of prosecution based on restorative justice aims to transfer imprisonment to perpetrators of criminal acts in accordance with the policy on terms and conditions regulated in Attorney Regulation Number 15 of 2020. The problem of legal effectiveness and criminal quality using the method of implementing termination of prosecution based on restorative justice, is that the Attorney General's Office required to resolve the number of cases that fall within the qualifications of the Prosecutor's Regulations for termination of prosecution based on restorative justice and at the same time find the material truth in a criminal case as consideration for granting termination of prosecution based on restorative justice.

The aim of this research is to examine and analyze (1) national criminal policy in realizing the effectiveness of punishment, (2) the position of the Prosecutor's Office in implementing restorative justice in the prosecution mechanism, (3) formulation of the concept of effectiveness of punishment with the implications of restorative justice for the Prosecutor's Office.

The approach method used in this research is normative juridical. The specifications of this research are analytical descriptive. The data source 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 research and discussion, it can be concluded: (1) Attorney General's Regulation 15 of 2020 concerning Termination of Prosecution based on Restorative Justice is a legal product of the Republic of Indonesia's prosecutors that the public has been eagerly awaiting. With the existence of Attorney General Regulation Number 15 of 2020, prosecutors in Indonesia no longer need to hesitate to close small cases because legally, prosecutorial authority is the domain of the public prosecutor. (2) In the implementation process, restorative justice is carried out through the state prosecutors in each district/city area with several stages that must be followed. First, every case resolution must involve the victim by communicating so that a summons can be made. The initial stages regarding the efforts made by the public prosecutor can be seen in the provisions of Article 7 paragraphs 1 to 3 of the Republic of Indonesia Prosecutor's Regulation No. 15 of 2020. (3) The current legal culture of society in Indonesia is considered difficult to forgive if there is a loss. Carrying out peace efforts is considered to be difficult, including obtaining the word peace, this is because many people have the perception that justice can be achieved by means of people who commit crimes being punished as severely as possible.

Keywords: Effectiveness of Sentencing, 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	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Kerangka Konseptual.....	11
a. Efektivitas	11
b. Pidanaaan.....	12
c. <i>Restorative Justice</i>	12
d. Kejaksaan.....	13
F. Kerangka Teori	14
1. Teori Efektivitas Pidanaaan	14
2. Teori Utilitarianisme	19
G. Metode Penelitian.....	23
1. Metode Pendekatan.....	23
2. Spesifikasi Penelitian.....	23

3. Sumber Data	24
4. Metode Pengumpulan Data	25
5. Metode Penyajian Data.....	25
6. Metode Analisis Data	25
H. Sistematika Penulisan.....	26
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Pidana	27
B. Tinjauan Umum Kejaksaan	36
C. Tinjauan Umum Restorative Justice.....	41
D. Restorative Justice dalam Perspektif Hukum Islam	48
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Kebijakan Pidana Nasional dalam Mewujudkan Efektivitas Pidana.....	52
B. Kedudukan Kejaksaan dalam Menerapkan Restorative Justice dalam Mekanisme Penuntutan	78
C. Formulasi Konsep Efektivitas Pidana dengan Implikasi Restorative Justice Kejaksaan	100
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	111
B. Saran.....	115
DAFTAR PUSTAKA	117

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan salah satu negara besar yang sangat mengedepankan ketentuan hukum yang berlaku. Aturan hukum positif yang berlaku di Indonesia jelas menjadi komponen penting dalam membangun kehidupan yang aman, tentram dan damai.¹ Sebagaimana dalam Konstitusi Negara Republik Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, frase ini tertuang dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI Tahun 1945. Hal tersebut menegaskan bahwa pelaksanaan pemerintahan negara Indonesia harus selalu berdasar dan sesuai dengan kehendak hukum.

Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan landasan konstitusional negara ini memuat bahwa tujuan negara salah satunya adalah menciptakan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.² Hal ini memiliki implikasi bahwa kesejahteraan umum menjadi cita-cita konstitusional, diiringi dengan tumbuhnya masyarakat Indonesia yang cerdas dan mampu

¹ Sumaryono and Sri Kusriyah, *The Criminal Enforcement of the Fraud Mode of Multiple Money (Casestudy Decision No.61 / Pid.B / 2019 / PN.Blora)*. Jurnal Daulat Hukum: Volume 3 Issue 1, March 2020, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8811/4075>

² Sulistiyawan Doni Ardiyanto, Eko Soponyono, and Achmad Sulchan, *Judgment Considerations Policy in Decree of the Court Criminal Statement Based On Criminal Destination*, Jurnal Daulat Hukum: Volume 3 Issue 1, March 2020, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8409/4067>

mengantarkan Bangsa Indonesia sebagai sebuah negara yang berdaulat dan memiliki kemakmuran.

Hukum merupakan suatu rangkaian peraturan yang berupa norma dan sanksi yang secara resmi dibuat oleh penguasa atau pemerintah yang sifatnya mengikat setiap masyarakat dalam suatu negara untuk ditaati, sehingga pelaksanaan dalam kehidupan bermasyarakat dapat terciptanya rasa keadilan tanpa memandang golongan. Menurut Asep Arlan Yusuf dalam tulisannya yang berjudul Hukum dan Keadilan, hukum tidak bisa dilepaskan dari tujuan akhir hidup bernegara dan bermasyarakat itu sendiri, yakni keadilan (*rechtsvaardigheid* atau *justice*).³

Indonesia merupakan negara yang memiliki masyarakat yang heterogen, baik itu dilihat dari segi horizontal maupun vertikal. Kesenjangan di masyarakat pada dasarnya dapat menjadi salah satu faktor terjadinya tindak kriminal, apabila ketiadaannya keadilan dalam penegakan hukum dan konflik yang ada di masyarakat. Hukum pidana hadir sebagai salah satu sosial kontrol bagi masyarakat sebagai penengah untuk menyelesaikan konflik yang ada di masyarakat.⁴ Dengan demikian hukum pidana memiliki peran penting dalam pengendali kejahatan di masyarakat.

Dalam kehidupan masyarakat, sering terjadi perbuatan pidana yang berupa pelanggaran maupun kejahatan, baik itu berat maupun ringan. Pada hakikatnya semua tindak pidana tersebut merupakan sebuah pelanggaran norma-norma dalam bidang

³ Asep Warlan Yusuf, *Hukum dan Keadilan*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2, No. 1, 2015, hlm 2.

⁴ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika, 2007. hlm. 22-23.

hukum lain seperti perdata, ketatanegaraan dan hukum tata usaha pemerintah.⁵Dari sekian banyak tindak pidana, semuanya memiliki persamaan sifat yaitu sifat melanggar hukum (*wederrechtelijkheid*). Hal inilah yang membuat banyak orang mencari keadilan ke para penegak hukum.

Kita ketahui bahwa keadilan di Indonesia ini yang sering digunakan adalah keadilan yang retributive. Sedangkan yang diharapkan adalah keadilan restoratif, yaitu keadilan ini adalah suatu proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya dimasa yang akan datang. Keadilan Restoratif adalah model penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan pemulihan terhadap korban, pelaku, dan masyarakat. Prinsip utama *Restorative Justice* adalah adanya partisipasi korban dan pelaku, partisipasi warga sebagai fasilitator dalam penyelesaian kasus, sehingga ada jaminan atau pelaku tidak lagi mengganggu harmoni yang sudah tercipta di masyarakat.

Restorative Justice berupaya dalam menyelesaikan perkara pidana tanpa adanya peradilan dan sanksi penjara, namun *Restorative Justice* ini mengupayakan kembalinya situasi sebelum adanya tindak pidana dan mencegah adanya tindak pidana dengan mengutamakan musyawarah mufakat oleh kedua pihak dengan didampingi pihak penegak hukum dan menjunjung tinggi nilai keadilan.

⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Bandung : PT. Refika Aditama, 2003, hal. 1.

Restorative Justice merupakan salah satu prinsip penegakan hukum dalam penyelesaian perkara yang dapat dijadikan instrument pemulihan dan sudah dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan, namun tata pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana Indonesia belum dilakukan secara optimal. *Restorative Justice* sebagai alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana, berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait. Hal ini bertujuan untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat.

Proses keadilan restoratif mencari suatu fasilitas dialog antara segala pihak yang terdampak oleh kejahatan termasuk korban, pelaku, para pendukungnya, dan masyarakat secara keseluruhan. Hal ini melibatkan suatu proses dimana semua pihak yang berisiko dalam kejahatan tertentu secara bersama-sama berusaha untuk menyelesaikan secara kolektif bagaimana menangani setelah terjadinya kejahatan dan implikasinya di masa depan. Pandangan-pandangan yang berbeda diberikan oleh beberapa ahli terkait pelaksanaan melalui litigasi yang mempunyai sisi buruk dalam penegakkan hukum jika semua permasalahan diakomodir melalui jalur litigasi. Pada proses pidana di Indonesia, penyelesaian suatu tindak pidana diawali dengan penyelidikan sampai dengan jatuhnya vonis hakim terhadap terdakwa. Proses tersebut membutuhkan waktu dan tenaga yang tidak sedikit. Hal tersebut juga berlaku

terhadap tindak pidana ringan, sehingga dengan sistem tersebut penyelesaian dengan menggunakan jalur litigasi dinilai tidak sesuai dengan dampak yang ditimbulkan dengan biaya, waktu dan tenaga yang dikeluarkan. Kondisi tersebut tidak terlepas dari doktrin yang menggambarkan bahwa suatu proses litigasi dalam pidana merupakan bentuk laboratorium untuk menguji fakta hukum dengan menggunakan akal sehat dan hari nurani untuk menemukan kebenaran dan keadilan. sistem litigasi yang saat ini berjalan cenderung bersifat win lose solution yang tak jarang menimbulkan rasa kecewa yang diakibatkan dengan rasa tidak puas atau kerugian yang dialami tidak dapat diakomodir hanya dengan penjatuhan vonis hakim. Rasa ketidakpuasan yang diterima oleh pihak yang merasa kalah atau dirugikan akan berupaya untuk mencari kepuasan dan keadilan ketingkat pengadilan yang lebih tinggi. Kondisi ini akan menyebabkan menumpuknya perkara di pengadilan dan sistem peradilan di Indonesia menjadi tidak lancar.⁶

Hal penting dalam sistem peradilan pidana yakni terdapat sub sistem penuntutan yang dilakukan oleh Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga negara yang berperan sebagai aparat penegak hukum dengan menjalankan fungsinya yang mempunyai wewenang sebagai penuntut umum, pelaksanaan putusan pengadilan serta wewenang lain yang diatur dalam undang-undang kejaksaan dalam koridor sebagai aparat penegak hukum. Jaksa memiliki peranan penting dalam persidangan dan jaksapunlah yang diberi wewenang oleh

⁶ Klimah Dinda Indiyani Adiesta, *Penerapan Restorative Justice Sebagai Inovasi Penyelesaian Kasus Tindak Pidana Ringan*, *Interdisciplinary Journal*, Vol. 2, No. 2, 2022, hlm 152

undang-undang untuk melakukan penuntutan sebagai penuntut umum yang bertindak atas nama Negara dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Lembaga kejaksaan republik Indonesia merupakan lembaga Negara yang dikomandoi oleh seorang jaksa agung yang dipilih dan bertanggung jawab kepada Presiden sebagai kepala Negara dan kepala pemerintahan. Sistem komando ini menitikberatkan adanya unsur hierarki dalam instansi kejaksaan bertujuan untuk memudahkan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Selain jabatan-jabatan yang struktural yang ada dalam kejaksaan, terdapat juga lembaga tempat bekerja dari instansi kejaksaan yang tersebar di seluruh provinsi dan berbagai kabupaten/kota guna merangkul setiap permasalahan hukum yang ada dikalangan masyarakat.⁷

Kebijakan pidana dengan mengutamakan pencegahan dan penanggulangan Kejahatan (PPK) harus menunjang tujuan, *social welfare* dan *social defence*. Aspek *social welfare* dan *social defence* yang sangat penting adalah aspek kesejahteraan atau perlindungan masyarakat yang bersifat immateriel terutama nilai kepercayaan, kebenaran atau kejujuran atau keadilan. Kebijakan pidana dalam mengedepankan *social welfare* dan *social defence* dalam fenomena keadilan restoratif yang dilakukan Kejaksaan Agung diatur dalam Perja No 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Melalui Proses Keadilan Restoratif (untuk selanjutnya disingkat PPKR), keadilan restoratif yaitu proses mengaplikasikan kebijakan pidana *social welfare*

⁷ Septian Nanang Pangestu, and Lathifah Hanim. *The Role of Prosecution Related to Prosecutor's Demand in Enforcing the Criminal Action of Narcotics*. Jurnal Daulat Hukum Volume 4 Issue 1, 2021, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13884/5383>

dalam perkara tindak pidana dengan cara melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku atau korban, dan pihak terkait yang dirugikan untuk bersama mengupayakan solusi hukum yang adil dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula (*participal cosmic*), bukan pembalasan, acara penyelesaian ini dalam paradigma hukum yaitu lebih mengutamakan pendekatan kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*).⁸

Penetapan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan *restorative justice* bertujuan untuk mengalihkan pemenjaraan bagi pelaku tindak pidana sesuai dengan kebijakan pada syarat dan ketentuannya diatur dalam Perja Nomor 15 tahun 2020, peran Perma Nomor 2 Tahun 2012 Penyelesaian batasan Tindak pidana ringan (*tipiring*) terhadap pelaku, sangat mempertimbangkan kualifikasi tindak pidana, dan frekuensi tindak pidana menjadi subjek penafsiran untuk menerapkan kebijakan hukum oleh Divisi *Restorative justice* Jampidum Kejaksaan Agung dalam menerapkan Penghentian Penuntutan melalui Proses Keadilan Restoratif.

Dari kewenangan jaksa untuk melakukan penuntutan menjadi tidak melakukan penuntutan dan/atau menuntut pidana bebas pada pelaku tindak pidana didasarkan pada adanya pengaruh ruang keadilan yang berdasarkan hati nurani, moral

⁸ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme Dan Abolitionisme*, Penerbit Putra A.Bardin, Bandung, 1996, hlm 97

yang ada pada *grand theory nature wissenscahft*⁹ yang dicampurkan dengan ruang acara formil hukum positivisme.¹⁰

Perja No 15 Tahun 2020 merupakan regenerasi dari hukum pidana adat, bentuk regenerasinya adalah telah berkurangnya peran pemangku adat, maka sebagai gantinya diupayakan kepolisian dan kejaksaan untuk menyelesaikan suatu perkara pidana. Permasalahan efektivitas hukum dan kualitas pidana dengan menggunakan metode penerapan penghentian penuntutan berdasarkan *restorative justice*, bahwa Kejaksaan Agung dituntut untuk menyelesaikan jumlah perkara yang masuk kedalam kualifikasi Perja penghentian penuntutan berdasarkan *restorative justice* dan sekaligus menemukan kebenaran materil dalam suatu perkara tindak pidana sebagai bahan pertimbangan diberikannya penghentian penuntutan berdasarkan *restorative justice*.

Keberhasilan sistem peradilan pidana menghukum pelaku kejahatan akan membawa dampak ketentraman bagi masyarakat, sebaliknya kegagalannya dapat menggoyahkan kepercayaan masyarakat pada pelaksanaan sistem dan dapat mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatannya. Adapun tujuan akhir dari sistem peradilan pidana ialah terwujudnya suatu masyarakat yang tertib, tenteram, damai, adil dan sejahtera (tata tenteram kerta raharja).¹¹ Perbuatan jahat

⁹ Otje Salman Soemadiningrat, *Filsafat Hukum : Perkembangan, Dinamika, dan Masalah*, Refika aditama, Bandung, 2008, hlm,42

¹⁰ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normative sebagai Ilmu Hukum Empiric Deskriptif*, Rimdi Press, cetakan pertamakota, 1995, hlm 11-12.

¹¹ Bambang Waluyo. *Penyelesaian Perkara Pidana: Penarapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*. Jakarta: Sinar Grafika. 2020, hlm.78

sumber dari alam nilai, tentu penafsiran yang diberikan kepada perbuatan atau tingkah laku tersebut sangat relatif sekali. Kerelatifannya terletak kepada penilaian yang diberikan masyarakat dimana perbuatan tersebut terwujud.¹²

Pidana penjara sebagai salah satu pidana pokok yang diatur dalam Pasal 10 KUHP masih menjadi prioritas dalam menghukum pelaku kejahatan di Indonesia. Ancaman pidana penjara yang bersifat imperatif di Indonesia tersebut merupakan warisan dari pemikiran aliran klasik yang menetapkan pidana dengan *definite sentence* atau mengandung perintah tertulis dalam UU. Hukum pidana dalam kerangka aliran klasik disebut *daadstrafrecht* atau *tatsstrafrecht* yaitu hukum pidana yang berorientasi pada perbuatan (*offense oriented*). Hukum positif harus dipahami sebagai peraturan tertulis, penguasa memiliki kekuasaan dalam menetapkan hukum materil.¹³

Berdasarkan latar belakang tersebut mengenai perwujudan efektivitas pemidanaan melalui upaya *restorative justice* oleh Kejaksaan, penulis mengadakan penelitian dengan memilih judul “MANIFESTASI EFEKTIVITAS PEMIDANAAN OLEH KEJAKSAAN DENGAN UPAYA *RESTORATIVE JUSTICE*”.

¹² *Ibid*, hlm 79

¹³ Syaiful Bakhri. Pengaruh Aliran-Aliran Falsafat Pemidanaan dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional, Jurnal Hukum, Vol. 18 No. 1, 2010, hlm. 146

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang telah diuraikan sebagaimana tersebut di atas, maka permasalahan yang dianalisis dalam penelitian tesis ini adalah :

1. Apa kebijakan pidana nasional dalam mewujudkan efektivitas pemidanaan?
2. Bagaimana kedudukan Kejaksaan dalam menerapkan *restorative justice* dalam mekanisme penuntutan?
3. Bagaimana formulasi konsep efektivitas pemidanaan dengan implikasi *restorative justice* Kejaksaan?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengkaji dan menganalisis kebijakan pidana nasional dalam mewujudkan efektivitas pemidanaan;
2. Untuk mengkaji dan menganalisis kedudukan Kejaksaan dalam menerapkan *restorative justice* dalam mekanisme penuntutan;
3. Untuk mengkaji dan menganalisis formulasi konsep efektivitas pemidanaan dengan implikasi *restorative justice* Kejaksaan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi para pihak, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk kalangan praktisi dan kalangan akademisi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan hukum pidana, yang ternyata sekarang paradigma yang berkembang bukan semata-mata hanya implementasi sebuah produk hukum saja tetapi ada bentuk formatif dalam memaksimalkan substansi produk hukum pidana dalam upaya *restorative justice* oleh kewenangan Kejaksaan untuk mencapai efektivitas pemidanaan.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini, yakni dapat memberikan konsep pemikiran tentang manifestasi efektivitas pemidanaan oleh Kejaksaan melalui upaya *restorative justice* dan perlu untuk penjabaran secara ilmiah hukum.

E. Kerangka Konseptual

a. Efektivitas

Secara umum, efektif merupakan kata dasar dari kata efektivitas, yang berarti keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Hubungan antara harapan dengan pencapaian sesungguhnya selalu terkait dengan efektivitas. Selain pengertian tersebut, efektivitas juga mengandung arti keefektif-an (*effectiveness*) yang berarti pengaruh atau efek sebuah keberhasilan. Menurut Schemerhon John R. Jr, efektivitas yaitu pencapaian

target (*output*) yang diukur menggunakan cara membandingkan output anggaran dengan output realisasi.¹⁴ Prasetya Budi Saksono mengemukakan mengenai efektivitas, yakni seberapa besar taraf kelekatan hasil yang dicapai dengan hasil yang diharapkan dari sejumlah input.

b. Pidanaan

Menurut Barda Nawawi Arief, apabila pengertian pidanaan diartikan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim, maka dapatlah dikatakan bahwa sistem pidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana). Ini berarti semua aturan perundang-undangan mengenai hukum pidana substantif, Hukum Pidana Formal dan Hukum Pelaksanaan pidana dapat dilihat sebagai suatu kesatuan sistem pidanaan.¹⁵

c. Restorative Justice

Umbreit dalam tulisannya menjelaskan bahwa "*Restorative justice is a "victim-centered response to crime that allows the victim, the offender, their families, and representatives of community to address the harm caused by the crime"*". (Keadilan restorative adalah sebuah "tanggapan terhadap tindak

¹⁴ Lysa Angrayni dan Yusliati, *Efektivitas Herabilitasi Pecandu Narkotika Serta Pengaruhnya Terhadap Tingkat kejahatan Di Indoneisa*, Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2018, hlm 13-14

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002, hlm. 129.

pidana yang berpusatkan pada korban yang mengizinkan korban, pelaku tindak pidana, keluarga-keluarga mereka, dan para perwakilan dari masyarakat untuk menangani kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana”).¹⁶ Terhadap pandangan tersebut Daly mengatakan, bahwa konsep Umbreit tersebut memfokuskan kepada “memperbaiki kerusakan dan kerugian yang disebabkan oleh tindak pidana” yang harus ditunjang melalui konsep restitusi, yaitu “mengupayakan untuk memulihkan kerusakan dan kerugian yang diderita oleh pra korban tindak pidana dan memfasilitasi terjadinya perdamaian”.

d. Kejaksaan

Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kejaksaan adalah badan negara yang sudah ada sebelum kita merdeka, demikian pula aturan-aturannya. Sehingga pada dasarnya Kejaksaan RI adalah meneruskan apa yang telah diatur di dalam Indische Staatsregeling, yang dalam kedudukannya menempatkan Kejaksaan Agung berdampingan dengan Mahkamah Agung. Ketentuan-ketentuan di dalam Indische Staatsregeling yang mengatur kedudukan Kejaksaan, pada dasarnya adalah sama dengan ketentuan di dalam UUD negeri Belanda.¹⁷

¹⁶ Mark M. Lanier dan Stuart Henry. *Essential Criminology*, Second Edition, Wastview, Colorado, USA, 2004, hlm. 332

¹⁷ Marwan Effendy. *Kejaksaan RI: (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, PT Gramedia Pustaka Utama: 2005, hlm. 56

Melihat kedudukan Kejaksaan Agung yang berada di ranah eksekutif menimbulkan banyak perdebatan, apakah Kejaksaan selaku institusi penegak hukum yang seharusnya di ranah yudikatif namun secara praktiknya ditempatkan di dalam ranah eksekutif ini sesuai dengan perspektif hukum tata negara atau tidak. Melihat Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang”. Berdasarkan pasal tersebut maka banyak pihak yang berpendapat bahwa Kejaksaan merupakan salah satu badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, sehingga banyak yang beranggapan bahwa Kejaksaan seharusnya berada di ranah yudikatif dan kedudukan Kejaksaan seharusnya lepas dari pengaruh eksekutif.

F. Kerangka Teori

1. Teori Efektivitas Pidanaan

Berbicara tentang efektivitas, maka tidak bisa dilepaskan dengan keberhasilan atas suatu tugas atau kebijakan. Efektivitas adalah unsur pokok mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan sebelumnya. Demikian juga dalam

pelaksanaan kebijakan itu dikatakan efektif jika kebijakan itu bisa berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan.¹⁸

Efektivitas pidana penjara sebagai upaya membina residivis, maka pengertian efektifitas disini adalah sejauh mana tujuan dari suatu program ataupun kegiatan yang diterapkan dalam pidana penjara dapat tercapai dan berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan.

Kemudian menurut Barda Nawawi Arief, efektivitas mengandung arti “keefektifa-an” pengaruh atau efek keberhasilan, atau kemanjuran atau kemujaraban.¹⁹ Dengan kata lain efektivitas berarti tujuan yang direncanakan sebelumnya dapat tercapai, atau dengan kata lain sasaran tercapai karena adanya proses dari suatu kegiatan.

Effendy juga menjelaskan bahwa efektivitas merupakan “Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan apa yang direncanakan dan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu dan jumlah personil yang ditentukan”. Dari pengertian tersebut bahwa efektivitas adalah tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditentukan yaitu salah satu pengukuran dimana suatu target telah tercapai sesuai yang direncanakan sebelumnya.²⁰

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, penulis menyimpulkan bahwa efektivitas merupakan tercapainya suatu tujuan yang telah direncanakan

¹⁸ BAPPEDA Kota Yogyakarta. *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta, 2016, hlm.134

¹⁹ Barda Nawawi Arief. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 85

²⁰ Onong Uchjana Effendy. *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju, 1989, hlm.14

sebelumnya, maka hal tersebut dapat dikatakan efektif, begitu pula sebaliknya apabila tujuan tersebut tidak tercapai maka hal itu tidaklah efektif. Dengan kata lain untuk mengukur tingkat efektivitas pidana penjara sebagai upaya membina residivis adalah perbandingan antara rencana atau tujuan yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai.

Efektivitas Hukum adalah kesesuaian antara apa yang diatur dalam hukum dan pelaksanaannya. Bisa juga karena kepatuhan masyarakat kepada hukum karena adanya unsur memaksa dari hukum. Hukum dibuat oleh pihak yang berwenang adakalanya bukan suatu nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Jika demikian, maka terjadilah hukum tidak efektif, tidak bisa dijalankan, atau bahkan atas hal tertentu terbit pembangkangan sipil. Dalam realita kehidupan masyarakat, seringkali penerapan hukum tidak efektif, sehingga wacana ini menjadi perbincangan menarik untuk dibahas dalam efektivitas hukum. Persoalan efektivitas hukum mempunyai hubungan sangat erat dengan persoalan penerapan, pelaksanaan dan penegakan hukum dalam masyarakat demi tercapainya tujuan hukum. Artinya hukum benar-benar berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis.

Menurut Soerjono Soekanto tolok ukur efektivitas dalam penegakan hukum ada lima hal yang adak dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Faktor Hukum

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi

pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak.

2) Faktor Penegakan Hukum

Berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, maka dalam penegakan hukumnya dapat menimbulkan suatu permasalahan.

3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan fasilitas pendukung yang maksimal. Maka sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, dapat mempengaruhi dalam penegakan hukum itu sendiri.

4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga diikuti dan apa yang dianggap buruk maka dihindari.²¹

Sehubungan dengan permasalahan yang diangkat penulis, budaya dalam masyarakat yang tidak patuh terhadap hukum maka akan menciptakan ekosistem dalam berbagai lapisan masyarakat termasuk para penegak hukumnya berlaku semena-mena dan tidak taat hukum yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran yang berulang-ulang terhadap hukum yang berlaku. Jadi, dapat disimpulkan bahwa efektivitas hukum adalah kesesuaian hukum dan pelaksanaannya, yang mana dalam pelaksanaannya harus memenuhi kelima faktor antara lain faktor hukum, faktor penegakan hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan. Jika kelima faktor tersebut tidak terpenuhi maka akan menimbulkan ketidakstabilan dalam menjalankan hukum dan hal tersebut berdampak kepada efektivitas pidana penjara.

Menurut Barda Nawawi Arief, efektivitas pidana penjara dapat ditinjau dari dua aspek, yaitu aspek perlindungan masyarakat dan aspek perbaikan si pelaku. Yang dimaksud dengan aspek perlindungan masyarakat meliputi tujuan mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan

²¹ Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 5.

memulihkan keseimbangan masyarakat (antara lain menyelesaikan konflik, mendatangkan rasa aman, memperbaiki kerugian/kerusakan, menghilangkan noda-noda, memperkuat kembali nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat). Sedangkan yang dimaksud dengan aspek perbaikan si pelaku meliputi berbagai tujuan, antara lain melakukan rehabilitasi dan memasyarakatkan kembali si pelaku dan melindunginya dari perlakuan sewenang-wenang di luar hukum.²²

2. Teori Utilitarianisme

Teori yang digagas oleh Bentham ini menjelaskan bahwa hukum memiliki tujuan yaitu memberikan kemanfaatan untuk banyak orang. Adil atau tidaknya, baik dan buruknya hukum dapat dirasakan dari sebesar apa hukum dapat memberikan manfaat bagi manusia. Dalam hal ini, manfaat dapat dipahami pula sebagai kebahagiaan. Titik pencapaian tujuan hukum disini apabila hukum telah memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya kepada sebanyak-banyaknya manusia.

Utilitarianisme adalah aliran hukum yang menempatkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Kemanfaatan yang dimaksud dalam aliran ini adalah kebahagiaan (*happiness*). Teori ini memandang baik buruk atau adil tidaknya suatu hukum bergantung pada apakah hukum itu memberikan

²² Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti. 2002, hlm. 224-225

kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Berdasarkan teori utilitarianisme, pendekatan *Restorative Justice* atau Keadilan Restoratif yang telah diperkuat dengan hukum yang mengaturnya akan memberikan manfaat apabila dilaksanakan dengan tepat. Aturan hukum yang diaplikasikan dengan baik akan membawa dan mewujudkan tujuan hukum dengan baik pula.

Jeremy Bentham sebagai penemunya menunjuk banyak dari karyanya pada kecaman-kecaman yang hebat atas seluruh konsepsi hukum alam. Bentham tidak puas dengan keaburan dan ketidaktetapan teori-teori tentang hukum alam, dimana Utilitarianisme mengetengahkan salah satu dari gerakangerakan periodik dari yang abstrak hingga yang konkret, dari yang idealitis hingga yang materialistis, dari yang apriori hingga yang berdasarkan pengalaman. “Gerakan aliran ini merupakan ungkapan-ungkapan/tuntutan-tuntutan dengan ciri khas dari abad kesembilan belas”.²³ Menurut aliran ini, tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya”.²⁴

Aliran Utilitarianisme adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu

²³ Friedman. *Teori dan Filsafat Hukum ; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Jakarta : Rajawali, 1990, hlm.111

²⁴ Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rhiti. *Filsafat Hukum ; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme)*, Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011, hlm.159

kebahagian yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. “Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.

Utilitarianisme meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak”.²⁵ Penganut aliran Utilitarianisme mempunyai prinsip bahwa manusia akan melakukan tindakan-tindakan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan.

Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham adalah sebagai berikut:

- 1) Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip utiliti Bentham berbunyi “*the greatest heppines of the greatest number*” (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).
- 2) Prinsip itu harus diterapkan secara kuatitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.
- 3) Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundang-undangan harus mencapai empat tujuan:

²⁵ Muh. Erwin. *Filsafat Hukum ; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, 2011, hlm. 179

- a. *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup);
- b. *To Provide abundance* (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah);
- c. *To provide security* (untuk memberikan perlindungan);
- d. *To attain equity* (untuk mencapai persamaan).

Ajaran Bentham dikenal sebagai Utilitarianisme individual, yang menyatakan bahwa baik buruknya suatu perbuatan akan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Bentham mencoba menerapkannya di bidang hukum yaitu perundang-undangan di mana baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut. Sehingga undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Oleh karena itu diharapkan agar pembentuk undang-undang harus membentuk hukum yang adil bagi segenap warga masyarakat secara individual. “Lebih lanjut Bentham berpendapat bahwa keberadaan negara dan hukum semata-mata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat”.²⁶

Ajaran Bentham dikenal dengan sifat individualis di mana pandangannya beranjak pada perhatiannya yang besar pada kepentingan individu. Menurutnya hukum pertama-tama memberikan kebahagiaan kepada individu-individu tidak langsung kemasyarakat. Namun demikian Bentham

²⁶ Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti, 2004, hlm. 64

tetap memperhatikan kepentingan masyarakat. Untuk itu, Bentham mengatakan agar kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain tidak bertabrakan maka harus dibatasi sehingga individu yang satu tidak menjadi mangsa bagi individu yang lainnya (homo homini lupus). Selain itu, “Bentham menyatakan bahwa agar tiap-tiap individu memiliki sikap simpati dengan individu yang lainnya sehingga terciptanya kebahagiaan individu maka dengan sendirinya maka kebahagiaan masyarakat akan terwujud”.

G. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian yang dilaksanakan, penulisan menggunakan pendekatan Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma atau Undang-Undang yang berlaku sebagai ketentuan positif, berikut ini teori yang relevan dengan karya tulis ini dengan mengaitkan implementasinya terhadap fakta yang terdapat di lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dilakukan menggunakan metode pendekatan deskriptif analitis, yaitu memaparkan dan menganalisis data secara sistematis dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti

mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala-gejala lainnya. Deskriptif mengandung arti, bahwa penulis ingin menggambarkan dan memberikan data yang seteliti mungkin, sistematis dan menyeluruh. Analitis mengandung makna, mengelompokkan, menggabungkan dan membandingkan aspek yang berkaitan dengan masalah secara teori dan praktek.

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

2) Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:

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

- 3) Bahan hukum tersier yang terdiri dari:
 - a. Kamus Hukum;
 - b. Kamus besar bahasa Indonesia;.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, digunakan metode pengumpulan data sekunder 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.

5. Metode Penyajian Data

Data yang diperoleh dari penelitian kemudian disusun secara teratur selanjutnya dilakukan proses *editing*, untuk memeriksa atau meneliti data yang diperoleh untuk menjamin apakah sudah dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan dan dalam *editing* dilakukan pembetulan data yang keliru serta melengkapi data yang kurang kemudian data tersebut dianalisa disajikan dalam bentuk uraian.

6. 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 melalui penelitian. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis maupun lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh, dimana dengan metode ini diharapkan akan diperoleh data yang jelas mengenai pokok permasalahannya.

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

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Pidanaan, Tinjauan Umum Kejaksaan, Tinjauan Umum Restorative Justice, Restorative Justice dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: (1) kebijakan pidana nasional dalam mewujudkan efektivitas pidanaan, (2) kedudukan Kejaksaan dalam menerapkan restorative justice dalam mekanisme penuntutan, dan (3) formulasi konsep efektivitas pidanaan dengan implikasi restorative justice Kejaksaan.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Pidana

Pidana bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pidana” 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.²⁷

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

²⁷ Leden Marpaung, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, hlm 2.

orang-orang tertentu, ataudengan kata lain mengatur cara bagaimanahukum pidana materil diwujudkan sehinggamemperoleh keputusan hakim serta mengaturcara melaksanakan putusan hakim.

Pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa hukumpidana 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.Pemidanaan sebagai suatu tindakan terhadap seorang penjahat, dapat dibenarkan secara normal bukan terutama karena pemidanaan 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 pemidanaan 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 beratringannya 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.

Sebagaimana telah terurai, pembedaan 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 pembedaan 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 pembedaan, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pembedaan yang ada.

Patut diketahui, bahwa tidaklah semua filsuf ataupun pakar hukum pidana sepakat bahwa negaralah yang mempunyai hak untuk melakukan pemidanaan (*subjectief strafrech*). 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.²⁸ 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 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 lainnya.

²⁸ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 23.

Menurut Satochid Kartanegara dan pendapat-pendapat para ahli hukum terkemuka dalam hukum pidana, mengemukakan teori pemidanaan 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.²⁹

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 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

²⁹*Ibid*, hlm.23

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.³⁰

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

Feurbach sebagai salah satu filsuf penganut aliran ini berpendapat pencegahan tidak usah dilakukan dengan siksaan tetapi cukup dengan memberikan peraturan yang sedemikian rupa sehingga bila orang setelah membaca itu akan membatalkan niat jahatnya.³¹ Selain dengan pemberian ancaman hukuman, prevensi umum (*general preventie*) juga dilakukan dengan cara penjatuhan hukuman dan pelaksanaan hukuman (eksekusi). Eksekusi yang dimaksud dilaksanakan dengan cara-cara yang

³⁰ Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm. 47.

³¹ *Ibid*, hlm. 49

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 perlihatkan berdasarkan pendapat Dewey yang menyatakan:

Banyak pelaku kejahatan tidak mempertimbangkan hukuman. Terkadang karena mereka mengalaskan 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 pelanggaran undang-undang. Semua ini memperlihatkan bahwa sesungguhnya hanya sedikit yang mempertimbangkan undang-undang penghukuman.³²

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.

³² Sutherland & Cressey (disadur oleh Sudjono D), *The Control of Crime Hukuman dalam Perkembangan Hukum Pidana*, Tarsito, Bandung, 1974, hlm. 62.

- c. Pidana mempunyai unsur membinasakan penjahat yang tidak mungkin diperbaiki.

Tujuan satu-satunya pidana ialah mempertahankan tertib hukum. 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 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.³³

³³Wirjono Prodjodikoro, Op.Cit., 2008, hlm. 29.

B. Tinjauan Umum Kejaksaan

Pelaksanaan kekuasaan negara dalam UU dapat dilaksanakan secara merdeka tertuang dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia bahwa:

“Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penegakan hukum dengan berpegang pada peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah”.

Kejaksaan merupakan lembaga yang merdeka dalam menjalankan tugasnya serta dalam melaksanakan kekuasaan di bidang penuntutan. Oleh karena itu, kejaksaan dalam melaksanakan “fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya.”³⁴

Dalam menjalankan tugasnya sebagai penuntut umum wajib bertanggung jawab atas hasil penelitian berdasarkan alat bukti yang ditemukan dan berdasarkan keterangan saksi sehingga menghasilkan suatu tuntutan yang pasti dan mencapai suatu keadilan bagi korban. Dalam membuat tuntutan jaksa juga harus memperhatikan norma yang ada dan sesuai dengan prosedur yang berlaku. Fungsi dan kewenangan jaksa agung dan kejaksaan saat ini diatur dalam UU kejaksaan Pasal 18 ayat (1) UU Kejaksaan menentukan bahwa:

"Jaksa agung adalah pimpinan dan penanggung jawab tertinggi kejaksaan yang memimpin, mengendalikan pelaksanaan tugas, dan wewenang kejaksaan. Dalam melaksanakan tugasnya, Jaksa Agung menurut Pasal 18 ayat (2) dibantu oleh seorang wakil Jaksa Agung dan beberapa orang Jaksa Agung Muda”.

³⁴ Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Istilah jaksa maupun nama jabatan yang ada berdasarkan nama jabatan di Kerajaan masa Majapahit dan kerajaan lainnya. Menurut H.H Juynboll pada masa kerajaan tersebut terdapat nama jabatan pemerintah:

- a. Dhyaksa;
- b. Adhyaksa;
- c. Dharmadhyaksa.³⁵

Sehingga pada masa kerajaan telah terbentuk tatanan hukum yang berlaku pada masa itu untuk mengatur masyarakat serta untuk melindungi masyarakat sehingga pada dasarnya Indonesia sudah sejak zaman dahulu sebelum kemerdekaan telah ada hukum yang mengatur untuk mengikat masyarakat sehingga dapat mengatur keseimbangan masyarakat.

Indonesia adalah negara hukum yang menjamin keadilan dan ketertiban masyarakat sehingga dibutuhkan penegak hukum yang mampu menjalankan tugasnya dengan semestinya. Jaksa memiliki kedudukan sebagai aparat penegak hukum sehingga jaksa memiliki wewenang dalam melakukan penuntutan tanpa ada campur tangan oleh pemerintahan. Wewenangan dan kedudukan jaksa adalah melakukan penuntutan, pengawasan dan penyidikan. Sehingga wewenang ini memberi kedudukan bagi jaksa selaku penuntut umum sekaligus penyidik maupun dalam melakukan eksekusi.

³⁵ Marwan Effendy, *Op.Cit*, 2005, hlm 7-15

Pada KUHAP Pasal 14 di jelaskan wewenang yang dimiliki oleh Penuntut

Umum yang terdiri dari:

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

Dalam KUHP juga mengatur kedudukan Jaksa selaku penuntut umum tetapi dalam Pasal 14 jaksa tidak memiliki wewenang sebagai penyidik sehingga tidak dapat melakukan pemeriksaan terhadap tersangka dikarenakan pada pasal tersebut mengatur sistem tertutup.

Tugas dan wewenang kejaksaan berdasarkan Pasal 30 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia:

1) Bidang Pidana

- 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) Bidang Ketertiban dan ketentraman Umum
- a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. Pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.”
- 3) Pada bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak untuk dan atas nama negara atau pemerintahan.³⁶

³⁶ Pasal 30 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Dalam menjalankan tugasnya selaku penuntut umum Kejaksaan Negeri memiliki tugas dan wewenang yang terdapat pada Pasal 30 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dengan tugas utama jaksa penuntut umum adalah menegakkan keadilan bagi korban dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dengan mempertimbangkan aspek kesusilaan demi perikemanusiaan dan norma-norma agama.

Berdasarkan Pasal 31 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Penuntut umum dapat memohon kepada hakim agar terdakwa dapat ditempatkan seperti rumah sakit, tempat perawatan jiwa maupun tempat yang layak sesuai dengan kondisi terdakwa dikarenakan kondisi terdakwa yang kurang maupun tidak mampu lagi untuk berdiri maupun yang dapat membahayakan keadaan sekitar maupun masyarakat sekitarnya.

Pada Pasal 32 juga menyebutkan bahwa kejaksaan juga dapat menerima bantuan dari lembaga atau instansi lainnya untuk mempermudah tugasnya sekaligus wewenangnya untuk dapat mempermudah tugas kejaksaan dalam memeriksa saksi dan alat bukti.

Dalam Pasal 2 ayat 2 kata “secara merdeka” dapat diartikan bahwa penuntut umum dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang tersebut tanpa adanya campur tangan pengaruh dari pemerintah atau pengaruh dari kekuasaan lainnya. kejaksaan agung berkedudukan di ibu kota Negara Republik Indonesia dan daerah

hukumnya meliputi kekuasaan Negara Republik Indonesia. Kedudukan kejaksaan sebagai suatu lembaga pemerintah dalam menjalankan kekuasaan negara sebagai penuntut yang bersifat dualistic sebagai berikut:

- a. Sebagai suatu lembaga pemerintah yaitu tunduk dan bertanggung jawab pada Presiden dan mengikuti kepentingan serta garis politik pemerintah;
- b. Secara fungsional dalam melaksanakan penuntutan di pengadilan yaitu memperhatikan asas-asas hukum dalam melakukan penuntutan dan penegak hukum yang bersifat independen yaitu terlepas dari campur tangan instansi maupun kekuasaan lainnya dalam menjalankan fungsinya harus memperhatikan keadilan bagi masyarakat dan bertanggung jawab.

C. Tinjauan Umum Restorative Justice

Sejarah munculnya *Restorative Justice*, diketahui sebagai berikut : dibanyak Negara, ketidakpuasan dan frustrasi dengan sistem peradilan formal atau kepentingan dalam melestarikan dan memperkuat hukum adat dan praktek peradilan tradisional telah menyebabkan panggilan untuk respon alternatif untuk kejahatan dan kekacauan sosial. Banyak alternatif ini menyediakan pihak yang terlibat, dan sering juga masyarakat sekitar, kesempatan untuk berpartisipasi dalam menyelesaikan konflik dan menangani konsekuensinya. Program keadilan restoratif didasarkan pada keyakinan bahwa pihak yang berkonflik harus terlibat aktif dalam menyelesaikan dan mengurangi konsekuensi negatif. *Restorative Justice* juga didasarkan, dalam beberapa kasus, pada keinginan untuk kembali ke pengambilan keputusan dan masyarakat

setempat. Pendekatan ini juga dilihat sebagai sarana untuk mendorong ekspresi damai konflik, untuk mempromosikan toleransi dan inklusivitas, membangun penghargaan atas keragaman dan menerapkan praktik masyarakat yang bertanggung jawab).³⁷

Restorative justice timbul karena adanya ketidakpuasaan dengan sistem peradilan pidana yang telah ada, yang mana tidak dapat melibatkan pihak-pihak yang berkonflik, melainkan hanya antara negara dan pelaku. Korban maupun masyarakat setempat tidak dilibatkan dalam penyelesaian konflik, berbeda dengan sistem *restorative justice* dimana korban dan masyarakat dilibatkan sebagai pihak untuk menyelesaikan konflik.

Di Indonesia perkara pidana diselesaikan melalui sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana menurut Mardjono Reksodiputro adalah sistem suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Tujuan sistem peradilan pidana, yaitu:³⁸

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

Namun, jika dihubungkan dengan sejarah timbulnya *restorative justice*, maka sistem peradilan pidana tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, karena gagal

³⁷ Kwat Puji Prayitno. *Aplikasi Konsep Restorative Justice dalam Peradilan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2012, hlm. 8

³⁸ Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 1994, hlm. 84

memberikan ruang yang cukup pada kepentingan para calon korban dan para calon terdakwa, dengan kata lain sistem peradilan pidana yang konvensional saat ini di berbagai Negara di dunia kerap menimbulkan ketidakpuasan dan kekecewaan.³⁹

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 pembedaan”. Dalam hal ini sanksi pidana lebih menekankan pada unsur pembalasan (pengimbalan) 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 pembedaan 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.⁴⁰

Sanksi tindakan bertujuan lebih bersifat mendidik dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.⁴¹ Restorative Justice adalah peradilan yang menekankan

³⁹ Eriyantouw Wahid. *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta, 2009, hlm. 43

⁴⁰ E. Utrecht. *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994, hlm.360.

⁴¹ Andi Hamzah. *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1986, hlm. 53.

pada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana. *Restorative Justice* dilakukan melalui proses kooperatif yang melibatkan semua pihak (*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 atau 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);⁴²

- 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 menggantik kerugian yang disebabkan oleh perselisihan tersebut; ketiga, proses peradilan pidana memudahkan peranan korban, pelaku, dan masyarakat untuk menemukan solusi dari konflik itu);⁴³
- e. Kevin I. Minor dan J.T. Morrison : *Restorative Justice may be defined as a response to criminal behavior that seeks to restore the losses suffered by crime victims and facilitate peace and tranquility among opposing parties.*(Keadilan

⁴² Howard Zehr. *Changing lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, 1990, hlm.181.

⁴³*Ibid.*

restoratif dapat digambarkan sebagai suatu tanggapan kepadaperilaku kejahatan untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh parakorban kejahatan untuk memudahkan perdamaian antara pihak-pihaksaling bertentangan);⁴⁴

- 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 offermath of the offense and its implications for the future.* (Keadilan restoratif adalah proses dimana semua pihak yangterlibat dalam suatu pelanggaran tertentu datang bersama-sama untukmenyelesaikan secara kolektif bagaimana menghadapi akibat daripelanggaran dan implikasinya untuk masa depan);⁴⁵
- g. B.E. Morrison : *Restorative justice is a from 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 berusahauntuk menjelaskan kepada pelaku bahwa perilaku tersebut tidak dapatdibenarkan, kemudian pada

⁴⁴ Kevin Minor and J.T. Morrison. *A Theoretical Study and Critique of Restorative Justice*, in BurtGalaway and Joe Hudson, eds., *Restorative Justice : International Perspectives*, (Monsey, New York: Ceimical Justice-Press and Kugler Publications, 1996, hlm. 117

⁴⁵ Tony Marshall. *Restorative Justice : An Overview*, London: Home Office Research Developmentand Statistic Directorate, 1999, hlm. 8

saat yang sama juga sebagai langkah untuk mendukung dan menghormati individu);⁴⁶

- 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.

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*

⁴⁶ 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

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.

D. Restorative Justice dalam Perspektif Hukum Islam

Dalam hukum pidana Islam, Abu Rohmad menjelaskan bahwa ancaman pidana tertentu dapat tergantikan tatkala mendapatkan pemaafan dari korban atau keluarga korban tindak pidana. Terkait dengan itu, Islam memiliki 3 (tiga) tingkatan hukuman, yaitu pertama, pidana persamaan, kedua, pemaafan, dan, ketiga, diat. Hal ini menunjukkan bahwa Islam mengenal dua paradigma dalam penyelesaian perkara, yaitu paradigma litigasi dan non litigasi. Paradigma litigasi adalah suatu pandangan keyakinan mendasar bahwa satu-satunya institusi yang tepat untuk menyelesaikan perkara adalah melalui pengadilan. Sebaliknya, paradigma non litigasi berangkat dari asumsi dasar bahwa penyelesaian perkara tidak selalu melalui hukum dan pengadilan. Cara-cara di luar pengadilan adalah bagian dari model yang tidak ditinggalkan dan terbukti efektif menyelesaikan perkara tanpa meninggalkan luka dan

dendam yang berkelanjutan. Cara terakhir inilah yang kini disebut dengan pendekatan *restorative justice*.

Penyelesaian perkara melalui jalur non litigasi tersebut dapat dilakukan atas dasar prakarsa masing-masing pihak yang berperkara, dapat pula melibatkan pihak ketiga (*hakam*). *Hakam* tersebut berfungsi sebagai penengah (pendamai) dari dua atau lebih pihak yang sedang berperkara. Kedudukan hakam setara dengan mediator atau arbitrator. Cara penyelesaian dengan cara baik-baik merupakan tradisi yang telah lama berakar dalam masyarakat Arab bahkan sebelum agama Islam hadir. Setelah Islam hadir, doktrin tersebut diperkuat lagi dengan anjuran untuk senantiasa menciptakan perdamaian dan harmoni dalam masyarakat.⁴⁷

Doktrin yang dikembangkan Islam dalam penyelesaian perkara adalah penyelesaian secara damai dan musyawarah di antara para pihak yang berperkara tanpa harus melalui proses hukum di depan pengadilan. Hal-hal yang menjadi kekurangan dari sistem peradilan konvensional di Indonesia, sebenarnya telah lama disadari dalam Islam untuk tidak terburu-buru membawa kasus atau perkara ke pengadilan, karena ajaran pemaafan merupakan esensi untuk mencapai ketakwaan seseorang. Karenanya, setiap perkara dapat diselesaikan secara damai dan arif di antara para pihak yang berperkara.⁴⁸

⁴⁷ Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil Indonesia*, Ist'idal Jurnal Studi Hukum Islam, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015, hlm.125

⁴⁸*Ibid*, hlm.127

Kedudukan doktrin pemaafan dalam hukum Islam tersebutlah yang kini diakui sebagai bentuk alternatif penyelesaian perkara dengan pencapaian tujuan pemidanaan yang paling ideal. Melalui lembaga pemaafan, penyelesaian perkara dapat membuahkan keadilan yang seimbang antara pelaku, korban, dan masyarakat. Cita-cita pemidanaan yang demikian inilah yang hendak dicapai dalam pendekatan *restorative justice*.⁴⁹

Hukum Islam dalam praktiknya, tidak hanya mengutamakan berdamai untuk kasus-kasus perdata saja, melainkan terhadap perkara pidana juga. Hal ini terlacak dari hadits yang diriwayatkan oleh al-Tirmidzi dari 'Amr bin Syuaib yang artinya:

Barang siapa dengan sengaja membunuh, maka si pembunuh diserahkan kepada wali korbannya. Jika wali ingin melakukan pembalasan yang setimpal (*kisas*), mereka dapat membunuhnya. Jika mereka tidak ingin membunuhnya, mereka dapat mengambil diyat (denda), dan apabila mereka berdamai, itu terserah kepada wali.⁵⁰

Pelaksanaan *restorative justice* terlihat secara kental dalam pemberlakuan *kisas* dan *diyat*. Asas *restorative justice* dalam hukum pidana Islam juga terlihat dalam ketentuan hukuman yang diberlakukan dalam *jarimah kisas* yaitu kasus pembunuhan. Tindak pidana pembunuhan diberikan hukuman berupa *kisas* (dihukum mati), *diyat* (membayar denda), atau pemaafan dari keluarga korban. Ketiga pemidanaan tersebut bersifat alternatif bukan kumulatif artinya jika telah ditetapkan

⁴⁹*Ibid*, hlm.128

⁵⁰*Ibid*, hlm.130

hukuman pertama maka tidak dapat ditambah dengan hukuman yang kedua. Hal yang menarik adalah pilihan hukuman ketiga, yaitu pemaafan dari keluarga korban.⁵¹

Pemaafan sebagai penghapus pidana dalam hukum Islam, hal ini tidak ditemukan dalam hukum pidana di Indonesia. Terhadap kasus sebesar pembunuhan saja dapat diupayakan melalui jalur penyelesaian luar pengadilan dan penerapan *restorative justice*, mestinya melalui konsep yang diilankan dalam hukum Islam dapat mengilhami pembaharuan hukum pidana materiil di Indonesia, khususnya terhadap penyelesaian perkara yang masuk dalam kategori klasifikasi sangat ringan.

Dalam hukum Islam pemberian maaf tidak hanya berlaku pada tindak pidana klasifikasi sangat ringan saja, melainkan diberikan terhadap tindak pidana pembunuhan yang masuk klasifikasi sangat berat atau sangat serius, sehingga mestinya bertitik tolak pada ketentuan tersebut diperlukan penal reform bernuansa *restorative justice* yang menysasar pada tindak pidana apapun tanpa memandang klasifikasi pidana. Namun demikian dalam penelitian ini diupayakan secara bertahap dalam ranah penyelesaian perkara klasifikasi sangat ringan terlebih dahulu akibat maraknya tindak pidana klasifikasi ringan yang diadili dan diputus tidak sebanding dengan bobot pidana yang telah dilakukan.

⁵¹Mutaz M.QafiSheh, *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, International Journal of Criminal Justice Science, Vol.7 2012, hlm.490.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Pidana Nasional dalam Mewujudkan Efektivitas Pemidanaan

Secara terminologi kebijakan berasal dari istilah "policy" (Inggris) atau "politiek" (Belanda). Terminologi tersebut dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (termasuk penegak hukum) dalam mengelola, mengatur atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan mengalokasikan hukum/peraturan dalam suatu tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat (Warga Negara).⁵²

Bertolak dari kedua istilah asing tersebut, maka istilah kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *strafrechtspolitiek*.⁵³

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun politik kriminal. Menurut Sudarto, "Politik Hukum" adalah:⁵⁴

⁵² Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT. Alumni Bandung, 2008, hlm. 389.

⁵³ Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 1999, hlm : 10

⁵⁴ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981, hlm. 159

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
- b. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁵⁵

Bertolak dari pengertian demikian Sudarto selanjutnya menyatakan, bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.⁵⁶ Melaksanakan “politik hukum pidana” berarti, “usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.”⁵⁷

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum, maka politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu peraturan perundang-undangan pidana yang baik. Menurut Mahmud Mulyadi, politik hukum pidana merupakan upaya menentukan kearah mana pemberlakuan hukum pidana Indonesia di masa yang akan datang dengan melihat penegakkannya saat ini.⁵⁸

⁵⁵ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung, Sinar Baru, 1983, hlm. 20.

⁵⁶ *Ibid*, hlm 161

⁵⁷ *Ibid*. hlm. 93

⁵⁸ Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2008, hlm. 66

Amanat konstitusional Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3), dengan jelas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Menurut Daniel S. Lev, penegasan yuridis konstitusional oleh para founding fathers sebagaimana di atas sangatlah tepat, karena memang secara sosiologis berbagai golongan masyarakat Indonesia juga menopang/setuju negara hukum dengan berbagai alasan.⁵⁹ Karena penyelenggaraan negara Indonesia dan segala subsistem dari sistem administrasi nasionalnya, sistem tatanan sosialnya harus diatur dengan undang-undang, dan semua elemen penguasa negara dan warga negara berhutang pada supremasi hukum, maka Indonesia harus tunduk pada hukum yang dibuat dalam undang-undang tersebut. Ini juga disebut sebagai konsep konstitusionalisme dalam negara hukum.

Perubahan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus ditujukan untuk menciptakan lingkungan yang lebih stabil sehingga setiap warga negara dapat menikmati suasana dan iklim ketertiban dan kepastian hukum dengan inti keadilan. Sehingga perlu dilanjutkan langkah-langkah untuk menyusun peraturan perundang-undangan yang menyangkut hak dan kewajiban warga negara dalam rangka mengamalkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Diharapkan seluruh warga negara Indonesia harus selalu sadar dan taat kepada hukum, sebaliknya kewajiban negara untuk menegakkan dan menjamin kepastian hukum.⁶⁰

⁵⁹ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Keseimbangan dan Perubahan*, Jakarta: LP3ES, 1990, hlm 386

⁶⁰ Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009, hlm

Melakukan kebijakan hukum pidana adalah membuat pilihan hukum untuk memastikan bahwa peraturan perundang-undangan hukum pidana memenuhi persyaratan keadilan dan efektivitas dengan sebaik-baiknya. Makna dari pengertian efektivitas dalam penegakan hukum di Indonesia merupakan tolak ukur untuk mengetahui tujuan dalam pemberlakuan hukum harus sejalan dengan tujuan daripada hukum itu sendiri yaitu memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya kepada orang sebanyak-banyaknya melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku, namun sampai saat ini dapat dikatakan bahwa pelaksanaan pengimplementasian hukum melalui peraturan-perundang-undangan yang berlaku belum dapat membahagiakan segelintir masyarakat karena dianggap tidak relevan dengan situasi atau kebutuhan masyarakat. Dalam pelaksanaan hukum tentunya masyarakat memerlukan suatu metode hukum yang sejalan dengan situasi maupun kebutuhan untuk menciptakan rasa keadilan yang layak bagi masing-masing.⁶¹

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukumpidana. 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

⁶¹ Natanael Rumimpunu, *Efektivitas Penegakan Hukum oleh Kejaksaan Negeri Minahasa Selatan dalam Penyelesaian Kasus Berdasarkan Prinsip Restorative Justice*. Jurnal Fakultas Hukum Unsrat, Lex Privatum, Vol.13 No.2. Januari 2024

formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu.⁶² Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Barda Nawawi Arief : bahwa tujuan dari kebijakan pemidanaan 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 pemidanaan, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pemidanaan yang ada.

Pembaharuan hukum pidana nasional dimaksudkan sebagai upaya untuk melakukan koreksi atas berbagai produk kolonial yang dianggap tidak sesuai atau bertentangan dengan nilai-nilai sosiologis, politis dan filosofis Indonesia. Atas alasan ini ingin ditegaskan, bahwa ketertundukan pada satu ukuran yaitu ukuran formal, sebagaimana dikehendaki asas legalitas dalam menentukan patut tidaknya suatu perbuatan dianggap sebagai perbuatan yang bersifat melawan hukum (tindak pidana) bertentangan dengan realitas sosial di Indonesia. Realitas sosial di Indonesia yang demikian plural tidak saja etnik tetapi juga agama dan budaya terlalu sulit untuk dipaksakan menggunakan satu ukuran formal dalam melihat dan menilai suatu perbuatan sebagai perbuatan melawan hukum.⁶³

Untuk dapat dipatuhinya norma hukum tersebut maka dalam hukum pidana mengatur sanksi yang dapat dikenakan terhadap siapa yang melanggar norma

⁶² Leden Marpaung, *Op.Cit*, 2005, hlm 2.

⁶³ Tongat. *Reconstruction of Politics of National Criminal Law (Critical Analysis on the Prohibition of Analogy in Criminal Law)*, Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 3, September 2015, hlm 530

tersebut. Hukum pidana dalam KUHP telah mengatur yaitu sebagaimana Pasal 10 KUHP terdiri atas pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok tersebut yaitu pidana mati, penjara, kurungan, dan denda, sedangkan pidana tambahan terdiri atas pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman keputusan hakim. Pidana dan sistem pidana memiliki arti penting dalam hukum pidana serta dipengaruhi oleh sistem sosial masyarakat. Menurut Sholehudin⁶⁴, sanksi merupakan hal yang penting dalam hukum pidana karena dapat mencerminkan nilai-nilai sosial budaya suatu masyarakat.

Di Indonesia sendiri, hukum positif belum pernah merumuskan tujuan pemidanaan. Selama ini wacana tentang tujuan pemidanaan tersebut masih dalam tataran yang bersifat teoritis. Namun sebagai bahan kajian, Rancangan KUHP Nasional telah menetapkan tujuan pemidanaan pada Buku Kesatu Ketentuan Umum dalam Bab II dengan judul Pemidanaan, Pidana dan Tindakan. Tujuan pemidanaan menurut Wirjono Prodjodikoro, yaitu:

- a) Untuk menakut-nakuti orang jangan sampai melakukan kejahatan baik secara menakut-nakuti orang banyak (*generals preventif*) maupun menakut-nakuti orang tertentu yang sudah melakukan kejahatan agar dikemudian hari tidak melakukan kejahatan lagi (*speciale preventif*); atau
- b) Untuk mendidik atau memperbaiki orang-orang yang melakukan kejahatan agar menjadi orang-orang yang baik tabiatnya sehingga bermanfaat bagi

⁶⁴ Failin, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendekia Hukum, Vol. 3 No. 1 September 2017, hlm.19

masyarakat.⁶⁵

Barda Nawawi Arief mendefinisikan pemidanaan secara luas sebagai suatu proses pemberian atau penjatuhan pidana oleh hakim sehingga sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur bagaimana hukum pidana itu ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum pidana).⁶⁶

Seperti telah dipaparkan sebelumnya bahwasanya Pidana penjara menyebabkan lembaga pemasayarakatan penuh sesak ternyata tidak membuat narapidana jera dan korban tidak mendapatkan pemulihan apa-apa dari si pelaku. Selain tidak bermanfaat bagi korban, pidana penjara berdampak destruktif bagi narapidana yaitu terdapat kecenderungan bahwa orang-orang yang telah menjalani hukuman penjara ternyata lebih sulit untuk menyesuaikan diri di masyarakat dan sekaligus memiliki kerentanan untuk mengulangi tindak pidana. Sistem pemidanaan yang menekankan pada pembalasan tersebut juga menimbulkan terjadinya *recidive delicten* mengingat pemidanaan tersebut tidak berorientasi pada pemulihan pelaku dan kepentingan korban.

Menurut Barda Nawawi Arief, efektivitas pidana penjara dapat ditinjau dari dua aspek, yaitu aspek perlindungan masyarakat dan aspek perbaikan si pelaku. Yang dimaksud dengan aspek perlindungan masyarakat meliputi tujuan mencegah, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan memulihkan keseimbangan

⁶⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Op.Cit*, 2003, hlm 16

⁶⁶ Barda Nawawi Arief. *Op.Cit*, 2002, hlm 129

masyarakat (antara lain menyelesaikan konflik, mendatangkan rasa aman, memperbaiki kerugian/kerusakan, menghilangkan noda-noda, memperkuat kembali nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat). Sedangkan yang dimaksud dengan aspek perbaikan si pelaku meliputi berbagai tujuan, antara lain melakukan rehabilitasi dan memasyarakatkan kembali si pelaku dan melindunginya dari perlakuan sewenang-wenang di luar hukum.⁶⁷

Pemaparan di atas menunjukkan bahwa hukum pidana Indonesia masih menggunakan paradigma keadilan retributif yang memandang pemidanaan terhadap pelaku kejahatan merupakan cara satu-satunya dalam mencapai keadilan bagi korban dan masyarakat. Jadi, hukum pidana yang selama ini dipakai sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi kejahatan dibangun atas dasar paradigma retributif sehingga sifatnya yang represif dan koersif sangat mendominasi.⁶⁸

Hal ini didasarkan pada fakta bahwa hukum pidana Indonesia masih mengikuti WvS Belanda dimana WvS tersebut masih menerapkan pidana secara individual yang sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan kejahatan saat ini.⁶⁹ Oleh karena itu, untuk dapat mencapai tujuan pemidanaan dengan mencapai efektivitas pemidanaan yang diharapkan yaitu memenuhi hak-hak para pihak, maka paradigma yang dibangun sudah tidak menggunakan retributif, tetapi hendaknya

⁶⁷ *Ibid*, hlm. 224-225

⁶⁸ G. Widiartana, *Paradigma Keadilan Restoratif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Menggunakan Hukum Pidana*, *Justicia Et Pax*, Vol.33 No.1, 2017, hlm.1

⁶⁹ Failin, *Op.Cit*, Vol. 3 No. 1 September 2017, hlm.16

dibangun berdasarkan keadilan restoratif yaitu pemulihan kepada keadaan semula sebelum adanya peristiwa pidana.

Secara konseptual, bangunan hukum pidana nasional dituntut tetap dilandaskan pada cita sosial masyarakat Indonesia. Dengan demikian, akan terwujud hukum pidana yang berkarakteristik responsif terhadap nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat baik nilai politis, sosiologis dan ideologis sehingga akan memperoleh dukungan sosial terhadap berlakunya. Di samping itu, oleh karena dalam masyarakat internasional juga berkembang kecenderungan diakuinya tradisi masyarakat dalam hukum pidana, maka hukum pidana yang berbasis pada nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat juga akan bersifat responsif terhadap kecenderungan-kecenderungan internasional. Dengan demikian, hukum pidana yang akan terwujud itu akan menjadi hukum pidana yang berkarakteristik “adaptif”, yaitu hukum pidana yang tidak begitu saja mengikuti arus perkembangan internasional, tetapi hukum pidana yang mampu “menyesuaikan diri” untuk mengambil hikmah atas perkembangan internasional tanpa mengabaikan nilai-nilai masyarakat yang menjadi lingkungan sosial berlakunya hukum pidana. Dengan karakteristik yang demikian, pembaharuan hukum pidana diharapkan mampu mengantarkan terciptanya hukum pidana yang efektif karena secara politis, sosiologis dan ideologis merupakan refleksi dari nilai-nilai sosial masyarakat pendukungnya.⁷⁰

Adanya kritik terhadap segi-segi negatif dari pidana penjara, telah menimbulkan gelombang usaha untuk mencari bentuk-bentuk alternatif dari pidana

⁷⁰ Tongat. *Op.Cit*, Volume 12, Nomor 3, September 2015, hlm 539

penjara. Sementara itu, usaha ini dibarengi pula dengan adanya kecenderungan dalam praktik untuk menghindari atau membatasi penerapan pidana penjara serta usaha memperbaiki pelaksanaannya.

Adanya kecenderungan menurunnya penggunaan atau penerapan pidana penjara ini, terlihat misalnya di Belanda. Menurut Pompe, dalam praktik pengadilan di negeri Belanda terlihat suatu ketidaksukaan yang semakin besar terhadap pidana perampasan kemerdekaan dan suatu kesukaan yang semakin besar terhadap pidana denda. Data yang dikemukakan adalah sebagai berikut: Pidana penjara yang dijatuhkan hakim pada tahun 1896 ialah lebih dari 55%, tahun 1913 lebih dari 48%, tahun 1936 lebih dari 45% dan pada tahun 1955 hanya mendekati 33%, sedangkan untuk pidana denda pada tahun 1896 ialah lebih dari 30%, tahun 1913 lebih dari 40%, tahun 1936 lebih 42% dan pada tahun 1955 lebih dari 63%.⁷¹ Usaha untuk menghindari atau membatasi penerapan pidana penjara terlihat pula misalnya di Inggris dengan adanya the First Offenders Act 1958 yang melarang pengadilan untuk menjatuhkan pidana penjara kepada para pelaku pertama (*first offenders*), kecuali tidak ada cara lain yang dianggap tepat untuk memperlakukan mereka.

Implikasi efektivitas pembedaan itu ada pada kondisi Lembaga Pemasyarakatan Indonesia. Keberadaan Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) di Indonesia secara umum telah berlangsung hampir empat dekade, dahulu lapas ini dikenal dengan sebutan penjara. Lembaga ini telah menjadi saksi bisu pasang

⁷¹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010. hlm 48

surutnya kehidupan di negeri ini dan menjadi cerminan kebijakan politik pemerintah pada tiap masa. Selama ini Lapas identik dengan tempat penghukuman para pelaku tindak pidana atau kejahatan dan pelakunya disebut penjahat.⁷²

Kondisi Lapas di Indonesia saat ini memang cukup memprihatinkan, lapas dari dulu mempunyai persoalan khas, salah satunya ialah jumlah penghuni yang melebihi daya tampung, apalagi tahanan dan narapidana dijadikan karena sudah sangat over kapasitas. Lebih para lagi terjadinya kerusuhan di dalam Lapas disebabkan juga oleh faktor over kapasitas itu. *Overcapacity* terjadi karena laju pertumbuhan penghuni lapas tidak sebanding dengan arana hunian lapas. Presentase input narapidana baru dengan out put narapidana sangat tidak seimbang, dengan perbandingan input narapidana baru jauh melebihi out put narapidana yang selesai menjalani masa pidana penjaranya dan keluar dari lapas.

Terkait dengan politik hukum pembaharuan hukum pidana dalam hukum pidana nasional yang akan datang dikenal adanya konsep *restorative justice*. Konsep ini tergolong baru dalam proses penegakan hukum pidana dan juga mempertanggungjawabkan pelakunya. Dalam konsep ini menawarkan bentuk penyelesaian berbagai kasus hukum yang terjadi di luar proses peradilan pidana yang sudah, agar masyarakat tidak hanya tergantung pada prosedur yang ada saat ini. Namun tetap mendapatkan keadilan dan penyelesaian masalah terutama untuk korban sebagai pihak yang paling dirugikan (menderita), di samping juga untuk

⁷² R. Simon. *Budaya Penjara: Pemahaman dan Implementasi*. Bandung: Karya Putra Darwati. 2012. hlm 1

pertanggungjawaban pelaku. Salah satu bentuk solusi yang ditawarkan adalah proses penyelesaian dalam konteks *restorative justice* (keadilan restoratif).

Sejarah munculnya *Restorative Justice*, diketahui sebagai berikut : dibanyak Negara, ketidakpuasan dan frustrasi dengan sistem peradilan formal atau kepentingan dalam melestarikan dan memperkuat hukum adat dan praktek peradilan tradisional telah menyebabkan panggilan untuk respon alternatif untuk kejahatan dan kekacauan sosial. Banyak alternatif ini menyediakan pihak yang terlibat, dan sering juga masyarakat sekitar, kesempatan untuk berpartisipasi dalam menyelesaikan konflik dan menangani konsekuensinya. Program keadilan restoratif didasarkan pada keyakinan bahwa pihak yang berkonflik harus terlibat aktif dalam menyelesaikan dan mengurangi konsekuensi negatif. *Restorative Justice* juga didasarkan, dalam beberapa kasus, pada keinginan untuk kembali ke pengambilan keputusan dan masyarakat setempat. Pendekatan ini juga dilihat sebagai sarana untuk mendorong ekspresi damai konflik, untuk mempromosikan toleransi dan inklusivitas, membangun penghargaan atas keragaman dan menerapkan praktik masyarakat yang bertanggung jawab).⁷³

Di Indonesia perkara pidana diselesaikan melalui sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana menurut Mardjono Reksodiputro adalah sistem suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.⁷⁴Tujuan sistem peradilan pidana, yaitu:

- a) Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;

⁷³ Kwat Puji Prayitno. *Op.Cit*, 2012, hlm. 8

⁷⁴ Mardjono Reksodiputro, *Op.Cit*, 1994,hlm. 84

- b) Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- c) Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatan.⁷⁵

Namun, jika dihubungkan dengan sejarah timbulnya restorative justice, maka sistem peradilan pidana tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, karena gagal memberikan ruang yang cukup pada kepentingan para calon korban dan para calon terdakwa, dengan kata lain sistem peradilan pidana yang konvensional saat ini di berbagai Negara di dunia kerap menimbulkan ketidakpuasan dan kekecewaan.⁷⁶

Konsep RJ hadir dengan paradigma yang selalu dikontraskan dengan keadilan retributif atau model peradilan yang semata-mata bertujuan untuk membalas atau menghukum pelaku tindak pidana. Permasalahan minimnya peran dan pelibatan korban ini juga terjadi dalam sistem peradilan pidana Indonesia saat ini. Dalam konsep tindak pidana dan prosedur hukum acara pidana seperti yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut dengan KUHP) dan UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut dengan KUHAP), suatu tindak pidana dianggap sebagai suatu pelanggaran terhadap kepentingan negara; dan negara kemudian membentuk pihak-pihak untuk melakukan penegakkannya, yaitu penuntut umum memiliki kewenangan untuk menuntut suatu tindak pidana. Orientasi ditujukan pada penghukuman bagi pelaku sedangkan hak

⁷⁵*Ibid*, hlm 85

⁷⁶ Eriyantouw Wahid, *Op.Cit*, 2009, hlm. 43

korban terabaikan. Dalam konsep hukum acara pidana yang diatur oleh KUHAP, misalnya, korban tindak pidana hanya diposisikan sebagai saksi yang posisinya membantu penuntut umum untuk membuktikan tuntutananya.

Keluaran dari situasi ini juga bergantung pada konsep penghukuman yang diterapkan. Penghukuman yang paling sering digunakan adalah pidana berupa pemenjaraan (penal), yang pada akhirnya menimbulkan situasi ketergantungan yang tinggi pada penggunaan instrumen pemenjaraan tanpa basis pertimbangan kepentingan korban. Hal ini, pada akhirnya, menyebabkan permasalahan *overcrowding* atau kelebihan penghuni pada Rumah Tahanan Negara (selanjutnya disebut dengan Rutan) dan Lembaga Pemasyarakatan (selanjutnya disebut dengan Lapas). Tren pemenjaraan menunjukkan angka yang cenderung naik setiap tahunnya dan bentuk penghukuman yang ada tidak selaras dengan pentingnya memberikan pemulihan bagi korban.

Hal ini berbanding terbalik dengan konsep *reintegrative shaming* atau pencelaan komunal yang dikemukakan oleh Braithwaite sebagai pendukung RJ dalam mengkritik sistem peradilan pidana konvensional. Menurutnya, penelitian tentang efek jera menunjukkan bahwa sanksi informal lebih berdampak daripada sanksi legal formal. Sanksi yang ditegakkan oleh keluarga, teman ataupun orang yang secara personal berkaitan atau berhubungan lebih memiliki efek pada perilaku kriminal daripada hukuman yang ditegakkan oleh aparat penegak hukum yang dianggap berjarak dengan pelaku Braithwaite dalam teorinya menerangkan bahwa seseorang tidak melakukan tindak pidana karena adanya konsep shaming bukan karena hukuman. Penerapan hukuman menghadirkan konsep penghukum sebagai pihak yang

lebih kuat dan pelaku sebagai orang yang lemah. Sementara itu, konsep *shaming* menuntut penggalian atas apa yang terjadi dan apa yang menjadi kesadaran pelaku. Ketika konsep *shaming* dapat dilakukan secara terintegrasi, maka pelaku dapat menyuarakan apa yang menjadi kekecewaannya dan kemudian dapat dipulihkan.⁷⁷ Konsep *reintegrative shaming* yang selaras dengan konsep Restorative Justice berpeluang untuk dapat diterapkan dalam konteks sistem peradilan pidana Indonesia.

Penerapan berbagai program restorative justice pun mulai di inisiasi di negara-negara lain. Di Selandia Baru, keberadaan restorative justice dalam sistem hukum ditandai dengan terbitnya *Children's and Young People's Wellbeing Act* pada 1989 sebagai bentuk upaya restrukturisasi sistem peradilan pidana anak guna menangani disparitas pemidanaan antara anak-anak Māori yang secara signifikan lebih tinggi dibandingkan anak-anak non-Māori.⁷⁸ Undang-Undang ini memuat mekanisme *family group conferences* antara keluarga, penasihat hukum, pekerja sosial, pihak-pihak lainnya, hingga korban apabila ia atau mereka bersedia hadir.⁷⁹

Kebijakan untuk menerapkan restorative justice juga ditemui dalam sistem pidana di Inggris dengan mengundang *Crime and Disorder Act* pada 1988 dan *Youth Justice and Criminal Evidence Act* pada 1999. Kedua legislasi ini memuat beberapa unsur fundamental, yaitu pentingnya pendapat korban sebelum melakukan

⁷⁷ Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration: Why and How Does Shaming Work?*, 1989, hlm.71-75.

⁷⁸ Melissa Goemann, *New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States*, Washington D.C.: The National Juvenile Justice Network, 2018, hlm. 5.

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 2.

tindakan restorative, adanya keterlibatan kelompok, serta mempublikasikan tindakan perbaikan terhadap korban dan masyarakat.⁸⁰

Berdasarkan penjelasan yang dimuat dalam bab sebelumnya, kita dapat menarik simpulan bahwa Restorative Justice adalah sebuah pendekatan penyelesaian perkara tindak pidana yang dilakukan dengan melibatkan para pihak baik korban, pelaku, atau pihak yang terkait, dengan proses dan tujuan yang mengupayakan pemulihan, dan bukan pembalasan. Restorative Justice diposisikan sebagai suatu pendekatan, yang mana ia tidak terbatas pada suatu program tertentu, tetapi pada upaya pengarusutamaan nilai-nilai yang mengupayakan adanya pelibatan para pihak yang bersengketa dengan juga mengupayakan proses dan hasil yang memulihkan, serta penghindaran terhadap pembalasan.

Dengan definisi dan prinsip seperti di atas, sebenarnya nilai-nilai Restorative Justice bukan sesuatu yang berasal dari luar Indonesia. Nilai-nilai Restorative Justice pada hakikatnya tertanam dalam kondisi sosiologis masyarakat di Indonesia, bahkan sebelum istilah dan terminologi Restorative Justice sendiri dikenal secara luas. Praktik penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak yang terdampak dan masyarakat sebenarnya sudah banyak dilakukan di Nusantara dan Indonesia. Bahkan penyelesaian sengketa di luar proses peradilan formal telah dilakukan jauh sebelum

⁸⁰ *Crime and Disorder Act* membuka kemungkinan dilakukannya pengawasan terhadap terdakwa. Forum yang digunakan menurut undang-undang ini dapat berupa mediasi atau conference. *Youth Justice and Criminal Evidence Act* secara eksplisit menjabarkan adanya pembentukan panel beserta komposisinya, kesepakatan dituangkan dalam bentuk kontrak, dan menekankan bukan hanya pada upaya perbaikan, tetapi juga pencegahan agar pelanggaran tidak terjadi kembali. Lihat Margarita Zernova, *Restorative Justice Ideals and Realities*, England & United States of America: Ashgate Publishing, 2007, hlm. 25-26.

negara Indonesia terbentuk. Hal ini dikarenakan mayoritas penduduk Indonesia tidak berasal dan bersifat dari perkotaan dan tidak pula sekuler, sehingga nilai sosial yang diutamakan cenderung menitikberatkan pada hubungan pribadi dengan karakteristik tenggang rasa, solidaritas komunal, dan penghindaran perselisihan.⁸¹ Penyelesaian sengketa dengan melibatkan pihak-pihak yang terdampak tersebut akrab dikenal dengan istilah musyawarah. Penyelesaian sengketa tersebut bisa dilakukan melalui peradilan adat ataupun dilakukan secara perorangan.

Pemetaan definisi Restorative Justice dalam regulasi dalam sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini yang dapat mendukung penerapan Restorative Justice sesuai dengan yang telah direkomendasikan pada bab sebelumnya. Dalam konteks peraturan perundang-undangan, surat edaran, surat keputusan, maupun kesepakatan antar penegak hukum di Indonesia saat ini, telah terdapat beragam peraturan perundangan yang menggunakan terminologi Restorative Justice, yang umumnya menggunakan kata “Keadilan Restoratif”. Pendefinisian ini akan dijabarkan secara kronologis sesuai dengan waktu munculnya regulasi tersebut:

- 1) Pasal 1 angka 6 UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, disahkan pada 30 Juli 2012.

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

⁸¹ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia (Kesenambungan dan Perubahan)*, Cetakan ke-4, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2014, hlm. 153.

- 2) Pasal 1 angka 2 Nota Kesepahaman Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan HAM, Jaksa Agung, dan Kepala Polri tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat, Serta Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), disahkan pada 17 Oktober 2012

“Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) adalah penyelesaian perkara tindak pidana ringan yang dilakukan oleh penyidik pada tahap penyidikan atau hakim sejak awal persidangan dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan tokoh masyarakat terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula”.

- 3) Angka 2 huruf b Surat Edaran Kapolri No. SE/8/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana, disahkan pada 27 Juli 2018. Surat Edaran ini tidak memberikan definisi khusus terkait *Restorative Justice*, tetapi menyebutkan bahwa:

“... merefleksikan keadilan sebagai bentuk keseimbangan hidup manusia, sehingga perilaku menyimpang dari pelaku kejahatan dinilai sebagai perilaku yang menghilangkan keseimbangan ... model penyelesaian perkara yang dilakukan adalah upaya yang mengembalikan keseimbangan tersebut, dengan membebani kewajiban terhadap pelaku kejahatan dengan kesadarannya melakukan kejahatan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban seperti semula atau setidaknya menyerupai kondisi semula, yang dapat memenuhi rasa keadilan korban”.

- 4) Pasal 1 angka 27 Peraturan Kepala Kepolisian No. 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, disahkan pada 4 Oktober 2019.

"Keadilan restoratif adalah penyelesaian kasus pidana yang melibatkan pelaku, korban dan/atau keluarganya serta pihak terkait, dengan tujuan agar tercapai keadilan bagi seluruh pihak”.

- 5) Pasal 1 angka 1 Peraturan Jaksa Agung tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif, disahkan pada 21 Juli 2020

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

- 6) Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung RI No. 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice), disahkan pada 22 Desember 2020.

“... merupakan alternatif penyelesaian perkara tindak pidana yang dalam mekanisme tata cara peradilan pidana berfokus pada pemidanaan yang diubah menjadi proses dialog dan mediasi yang melibatkan pelaku, korban, keluarga, pelaku/korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang adil dan seimbang bagi pihak korban maupun pelaku dengan mengedepankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan mengembalikan pola hubungan baik dalam masyarakat”.

Dalam pengertian dijelaskan bahwa Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.

- 7) Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia No. 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, disahkan pada 19 Agustus 2021.

“Keadilan Restoratif adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat

atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula”.

Dalam sejumlah aturan tersebut terdapat kesamaan yang mendasar tentang pengertian RJ, di mana keseluruhan aturan tersebut masih berpusat pada orientasi “penyelesaian perkara”. Hal ini dapat diartikan bahwa orientasi RJ masih terbatas sebagai “tujuan atau hasil” dan bukan kombinasi dari “proses dan tujuan” seperti yang sudah dibahas pada bab sebelumnya. Bahkan pada Peraturan Kapolri No. 8/2021 telah dibatasi mekanismenya dengan menyebutkan “melalui perdamaian”. Pada Edaran yang dikeluarkan Kepolisian sebelumnya melalui Surat Edaran Kapolri No. SE/8/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), mekanisme yang dihadirkan dengan “membebani kewajiban terhadap pelaku kejahatan dengan kesadarannya melakukan kejahatan, meminta maaf, dan mengembalikan kerusakan dan kerugian korban”. Begitu juga dalam Surat Edaran Kapolri 2018 sebelumnya telah ditekankan dalam angka 2 huruf f:

“bahwa prinsip keadilan restoratif tidak bisa dimaknai sebagai metode penghentian perkara secara damai, tetapi lebih luas pada pemenuhan rasa keadilan semua pihak yang terlibat dalam perkara pidana melalui upaya yang melibatkan korban, pelaku dan masyarakat setempat serta penyelidik/penyidik sebagai moderator, sedangkan penyelesaian perkara salah satunya dalam bentuk perjanjian perdamaian dan pencabutan hak menuntut dari korban perlu dimintakan penetapan hakim melalui jaksa penuntut umum untuk menggugurkan kewenangan menuntut dari korban dan penuntut umum”.

Peraturan Kapolri No. 8/2021 substansinya berbeda dengan aturan internal kepolisian sebelumnya, tetapi juga tidak mencabut keberlakuan SE No. SE/8/2018, sehingga keduanya masih berlaku. Hal ini menyebabkan permasalahan, bahwa di satu

sisi *Restorative Justice* masih hanya diartikan sebagai upaya penyelesaian perkara dan bukan pada proses yang memulihkan. Namun, di sisi lain terdapat inkonsistensi prinsip penerapan *Restorative Justice* dalam Peraturan dan Surat Edaran tersebut.

Eksistensi dari mediasi penal di Indonesia pada kenyataannya diasumsikan layaknya hantu yakni “ada” dan “tiada”. Hal tersebut dikarenakan dalam hukum pidana tidak dikenal mediasi penal, namun kesempatan bagi korban untuk menggugat ganti rugi kepada pelaku selalu terbuka dalam jalur perdata. Lalu, apabila mediasi penal dipermasalahkan dalam hal penentuan pengganti kerugian dari pelaku kepada korban ini dimungkinkan, karena hal ini dapat menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan pidana bersyarat. Ganti rugi terhadap korban dalam pidana bersyarat merupakan salah satu syarat khusus yang telah dilakukan oleh terpidana, disamping ketentuan pidana yang akan dijatuhkan oleh hakim tidak lebih dari 1 tahun untuk pidana penjara.

Apabila dalam mediasi tersebut didapatkan kata damai, maka mediator memberitahukan kepada penyidik bahwa telah didapatkan kesepakatan antara korban dan pelaku melalui mekanisme mediasi. Kesepakatan tersebut didapat dengan ketentuan ganti rugi dari pelaku kepada korban. Hasil mediasi yang didapat merupakan hasil yang final dan dibuatkan akta perdamaian, sehingga dapat menjadi alasan penghapus penuntutan. Dengan adanya hasil mediasi maka penyidik

menyatakan tidak melimpahkan Berita Acara Pemeriksaan (BAP/P18) ke Penuntut Umum.⁸²

Jalur *restorative justice* secara spesifik belum memiliki payung hukum dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Tetapi, mediasi penal memiliki regulasi yang sifatnya tersirat dengan kemungkinan dilaksanakannya mediasi. Pada Pasal 82 ayat (1) KUHP menjelaskan:

“(1) Kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus, kalau dengan sukarela membayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan kalau penuntutan telah dimulai, atau kuasa pegawai negeri yang ditunjuk untuk itu oleh aturan-aturan umum, dan dalam waktu yang ditetapkan olehnya”.

Pasal 82 ayat (1) KUHP merupakan regulasi tersirat dapat dilakukannya mediasi penal, namun pasal tersebut belum menggambarkan secara tegas kemungkinan penyelesaian damai antara pelaku pidana dengan korban.⁸³ Tetapi dalam praktiknya sering dilakukan oleh hakim, karena hal tersebut dipandang cara terbaik menyelesaikan masalah.

Apabila mediasi penal tidak terdapat undang-undang yang mengaturnya, maka dapat kita lihat peraturan dibawah undang- undang nya. Pertama, dikaji dari tataran regulasi dibawah undang-undang yang sifatnya parsial dan terbatas sifatnya maka mediasi penal diatur dalam surat kapolri No Pol: B/3022/XII/2009/SDEOPS tanggal 14 Desember 2009 tentang Penanganan kasus melalui Alternatif Dispute

⁸² Herry Kandati, *Penerapan Mediasi Oleh Lembaga Kepolisian Republik Indonesia dalam Penanganan Tindak Pidana Sebagai Perwujudan Restorasi Justitia*, Vol.I No.5, Oktober-Desember 2013, hlm.110

⁸³ DS. Dewi dan Fatahillah A Syukur, *Mediasi Penal : Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Depok : Indie Publishing, 2011, hlm. 81

Resolution (ADR) dan PerKap No. 7 tahun 2008 tentang Pedoman Dasar Strategi dan Implementasi Pemolisian Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Tugas Polri. Kedua aturan tersebut pada dasarnya mengatur tentang penanganan perkara pidana yang memiliki kerugian materil yang kecil, disepakati oleh para pihak, dilakukan dengan prinsip musyawarah mufakat, serta memenuhi asas keadilan dan apabila hal tersebut tercapai melalui ADR maka pelaku tidak lagi disentuh oleh tindakan hukum lain. Adapun dalam institusi Kejaksaan juga memfasilitasi jalur restorative justice dengan misi perwujudan efektivitas pemidanaan melalui Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Dikaji dari yurisprudensi Mahkamah Agung RI mediasi penal melalui eksistensi peradilan adat tetap mengakuinya. Salah satu contohnya ialah pada putusan Mahkamah Agung RI Nomor 1644 K/Pid/1988 tanggal 15 Mei 1991 bahwa dalam ratio decidendi putusan disebutkan bahwa apabila seorang melanggar hukum adat kemudian kepala dan para pemuka adat memberikan reaksi adat (sanksi), berarti yang bersangkutan tidak dapat diajukan lagi (kedua kalinya) sebagai terdakwa dalam persidangan Badan Peradilan Negara dengan dakwaan yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa eksistensi peradilan adat diakui, dan apabila adanya mediasi penal antara pelaku dan korban kemudian penjatuhan sanksi adat dilakukan sebagai suatu pemulihan keseimbangan antara pelaku dengan masyarakat adatnya.

Dalam Surat Kapolri nomor : B/3022/XII/2009/SDEOPS yang berisikan hal-hal yang menyangkut penyelesaian perkara melalui konsep ADR (*alternative dispute resolution*) yaitu sebagai berikut :

- 1) Mengupayakan penanganan kasus pidana yang mempunyai kerugian materi kecil, penyelesaiannya dapat diarahkan melalui konsep ADR.
- 2) Penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR harus disepakati oleh pihak-pihak yang berperkara namun apabila tidak terdapat kesepakatan baru diselesaikan sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku secara profesional dan proporsional.
- 3) Penyelesaian kasus pidana yang menggunakan ADR harus berprinsip pada musyawarah mufakat dan harus diketahui oleh masyarakat sekitar dengan menyertakan RT RW setempat.
- 4) Penyelesaian kasus pidana dengan menggunakan ADR harus menghormati norma hukum sosial / adat serta memenuhi azas keadilan.
- 5) Memberdayakan anggota Pemolisian/ Perpolisian Masyarakat (“Polmas”) dan memerankan Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat (“FKPM”) yang ada di wilayah masing-masing untuk mampu mengidentifikasi kasus-kasus pidana yang mempunyai kerugian materiil kecil dan memungkinkan untuk diselesaikan melalui konsep ADR.
- 6) Untuk kasus yang telah dapat diselesaikan melalui konsep ADR agar tidak lagi di sentuh oleh tindakan hukum lain yang kontra produktif dengan tujuan Polmas.⁸⁴

⁸⁴ Prija Djatmika, *Mediasi Penal Untuk Penyelesaian Perkara Penghinaan Oleh Pers*, Malang: Selaras, 2014, hlm.121-122.

Adaun pada Peraturan Jaksa Agung 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan Restorative adalah suatu produk hukum Kejaksaan Republik Indonesia yang ditunggu-tunggu oleh masyarakat, yang mana hal tersebut telah disampaikan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (JAMPIDUM) dalam sosialisasi menyampaikan kepada jaksa di Indonesia berdasarkan amanat dari Jaksa Agung Republik Indonesia agar setiap jaksa menuntut seseorang dengan hati nurani, karena hati nurani tidak ada dalam hukum melainkan ada di hati para jaksa, walaupun mekanisme tersebut tidak diatur dalam KUHP, karena itu dengan adanya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020, para jaksa di Indonesia tidak perlu lagi ragu menutup perkara kecil karena secara *Dominus litis* kewenangan penuntutan merupakan domain dari penuntut umum”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Perja Nomor 15 Tahun 2020, kewenangan Penuntut Umum dalam Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan dengan memperhatikan:

- a. kepentingan Korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi;
- b. penghindaran stigma negatif;
- c. penghindaran pembalasan;
- d. respon dan keharmonisan masyarakat; dan
- e. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.⁸⁵

⁸⁵ Pasal 4 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Sistem penegakan hukum di Indonesia harus sesuai dengan nilai-nilai yang diamalkan dan diamalkan oleh masyarakat, nilai-nilai yang menjadi pedoman hidup bangsa Indonesia dalam Pancasila yaitu ketuhanan, kekeluargaan, keadilan, kerukunan, persatuan, kemanusiaan (humanisme), kesusilaan, ketertiban dan hubungan (gotong royong). Sebagai negara yang menganut sistem Eropa Kontinental, tentunya nilai-nilai Pancasila dinyatakan dalam bentuk undang-undang, termasuk nilai-nilai dalam kaidah penegakan hukum.⁸⁶

Penegakan hukum Indonesia yang dianggap telah melanggar keadilan umum dan dianggap jauh dari nilai-nilai Pancasila, melalui konsep restorative justice dalam penyelesaian sengketa atau kasus dipandang sebagai semacam penyelesaian yang memenuhi nilai-nilai Pancasila, terutama mengenai nilai-nilai Pancasila sila ke-empat (musyawarah). Namun tidak mengurangi atau melindungi kepentingan korban, tetapi juga merongrong nilai keadilan dan manfaat bagi para pihak.

Secara formal proses peradilan pidana memerlukan waktu lama serta tidak menjamin tercapainya kepastian bagi pelaku maupun korban. Selain itu pula proses peradilan secara litigasi tidak serta merta mampu memenuhi atau memulihkan hubungan antara korban dan pelaku. Proses pidana konvensional hanya menjadikan korban sebagai saksi dalam persidangan yang tidak banyak mempengaruhi putusan pemidanaan, tugas penuntutan secara kewenangan tetap berada pada Jaksa yang telah menerima berkas penyidikan yang diolah menjadi dasar tuntutan pemidanaan, tanpa

⁸⁶ Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis, Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 58-59.

mengetahui dan mengerti kondisi permasalahan tersebut secara *riil*. Sedangkan kedudukan pelaku berada di kursi pesakitan yang harus selalu siap untuk menerima sanksi pidana yang akan diputuskan kepadanya.⁸⁷

Secara prinsip penerapan restorative justice mengembalikan konflik kepada para pihak guna menekan pada hak asasi manusia dan kebutuhan untuk mengembalikan dampak dari ketidakadilan sosial melalui cara yang sederhana, tetap memberikan pelaku keadilan daripada keadilan formal (hukum) korban tidak mendapatkan keadilan apapun. Restorative justice juga mengupayakan untuk me-restore keamanan, penghormatan pribadi, martabat dari pihak korban dan yang tidak kalah penting adalah *sense of control* yang mana output dari esensi efektivitas pemidanaan pada konsep tersebut dapat terpenuhi.

B. Kedudukan Kejaksaan dalam Menerapkan Restorative Justice dalam Mekanisme Penuntutan

Kejaksaan merupakan lembaga yang merdeka dalam menjalankan tugasnya serta dalam melaksanakan kekuasaan di bidang penuntutan. Oleh karena itu, kejaksaan dalam melaksanakan “fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya.”⁸⁸

⁸⁷ Muhammad Zainuddin, dkk. *Politik Hukum Restorative Justice dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*. Semarang Law Review (SLR). Volume 3 Nomor 1, 2022, hlm 128

⁸⁸ Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Indonesia adalah negara hukum yang menjamin keadilan dan ketertiban masyarakat sehingga dibutuhkan penegak hukum yang mampu menjalankan tugasnya dengan semestinya. Jaksa memiliki kedudukan sebagai aparat penegak hukum sehingga jaksa memiliki wewenang dalam melakukan penuntutan tanpa ada campur tangan oleh pemerintahan. Wewenangan dan kedudukan jaksa adalah melakukan penuntutan, pengawasan dan penyidikan. Sehingga wewenang ini memberi kedudukan bagi jaksa selaku penuntut umum sekaligus penyidik maupun dalam melakukan eksekusi.

Pada KUHAP Pasal 14 di jelaskan wewenang yang dimiliki oleh Penuntut Umum yang terdiri dari:

- k. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- l. Mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;
- m. Memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- n. Membuat surat dakwaan;
- o. Melimpahkan perkara ke pengadilan;
- p. Menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- q. Melakukan penuntutan;
- r. Menutup perkara demi kepentingan hukum;
- s. Mengadakan tindakan lain dalam ruang lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan Undang-undang ini;
- t. Melaksanakan penetapan hakim.

Secara garis besar wewenang penuntut umum menurut KUHAP dapat diinventarisir sebagai berikut:

1. Menerima pemberitahuan dari penyidik dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan dari suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana (Pasal 109 ayat (1) KUHAP) dan pemberitahuan baik dari penyidik maupun penyidik PNS yang dimaksud oleh Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP mengenai penyidikan dihentikan demi hukum;
2. Menerima berkas perkara dari penyidik dalam tahap pertama dan kedua sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) huruf a dan b KUHAP. Dalam hal acara pemeriksaan singkat menerima berkas perkara langsung dari penyidik pembantu (Pasal 12 KUHAP);
3. Mengadakan prapenuntutan (Pasal 14 huruf b KUHAP) dengan memperhatikan ketentuan materi Pasal 110 ayat (3), (4) KUHAP dan Pasal 138 ayat (1) dan (2) KUHAP;
4. Memberikan perpanjangan penahanan (Pasal 24 ayat (2) KUHAP), melakukan penahanan dan penahanan lanjutan (Pasal 20 ayat (2) KUHAP Pasal 21 ayat (2) KUHAP, Pasal 25 KUHAP dari Pasal 29 KUHAP); melakukan penahanan rumah (Pasal 22 ayat (2) KUHAP); penahanan kota (Pasal 22 ayat (3) KUHAP); serta mengalihkan jenis penahanan (Pasal 23 KUHAP);
5. Atas permintaan tersangka atau terdakwa mengadakan penangguhan penahanan serta dapat mencabut penangguhan penahanan dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat yang ditentukan (Pasal 131 KUHAP);
6. Mengadakan penjualan lelang benda sitaan yang lekas rusak atau membahayakan karena tidak mungkin untuk disimpan sampai putusan pengadilan terhadap perkara itu memperoleh kekuatan hukum tetap, atau mengamankannya dengan disaksikan oleh tersangka atau kuasanya (Pasal 45 ayat (1) KUHAP);
7. Melarang atau mengurangi kebebasan hubungan antara penasihat hukum dengan tersangka sebagai akibat disalahgunakan haknya Pasal 70 ayat (4) KUHAP); mengawasi hubungan antara penasihat hukum dengan tersangka tanpa mendengar isi pembicaraan (Pasal 71 ayat (1) KUHAP) dan dalam hal kejahatan terhadap keamanan negara dapat mendengar isi pembicaraan tersebut (Pasal 71 ayat (2) hubungan antara penasihat hukum dan tersangka tersebut dilarang apabila perkara telah dilimpahkan penuntut umum ke pengadilan negeri untuk disidangkan (Pasal 74 KUHAP);
8. Meminta dilakukan praperadilan kepada ketua pengadilan negeri untuk pemeriksaan sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan oleh penyidik (Pasal 80 KUHAP). Maksud Pasal 80 ini adalah untuk menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran melalui sarana pengawasan secara horizontal.
9. Dalam perkara konesitas, karena perkara itu harus dihadiri oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, maka penuntut umum menerima penyerahan perkara dari oditur militer dan selanjutnya dijadikan dasar untuk mengajukan perkara tersebut kepada pengadilan yang berwenang (Pasal 91 ayat (1) KUHAP);

10. Menentukan sikap apakah berkas perkara telah memenuhi syarat atau tidak untuk dilimpahkan ke pengadilan (Pasal 139 KUHAP);
11. Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggungjawab selalu penuntut umum (Pasal 14 huruf KUHAP).
12. Apabila penuntut umum berpendapat bahwa dari hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan maka dalam waktu secepatnya membuat dakwaan (Pasal 140 ayat (1) KUHAP).
13. Membuat surat penetapan penghentian penuntutan (Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP) dikarenakan tidak cukup bukti, bukan merupakan suatu tindak pidana dan perkara ditutup demi hukum.
14. Melanjutkan penuntutan terhadap tersangka yang dihentikannya penuntutan dikarenakan adanya alasan baru (Pasal 140 (2) huruf d KUHAP).
15. Menegakkan penggabungan perkara dan pembuatannya dalam surat dakwaan (Pasal 141 KUHAP).
16. Mengadakan pemecahan penuntutan (splitsing) terhadap satu berkas perkara yang membuat beberapa tindak pidana yang dilakukan beberapa orang tersangka (Pasal 143 (1) KUHAP).
17. Melimpahkan perkara ke pengadilan disertai surat dakwaan (Pasal 143 (1) KUHAP);
18. Membuat surat dakwaan (Pasal 143 (1) KUHAP);
19. Menyempurnakan atau tidak penuntutan, penuntut umum dan mengubah surat dakwaan sebelum pengadilan menetapkan hal sidang atau selambat-lambatnya tujuh hari sebelum sidang dimulai (Pasal 144 KUHAP).⁸⁹

Lebih lanjut lagi, jaksa sebagai penuntut umum yang mempunyai tugas untuk melimpahkan kasus ke pengadilan sesuai dengan kewenangan penuntutan mengenal asas kebijaksanaan menuntut dimana jaksa dapat melakukan penuntutan atau jaksa dapat untuk tidak melakukan penuntutan.⁹⁰ Kewenangan jaksa untuk tidak melakukan penuntutan didasarkan pada asas oportunitas atau biasa disebut juga dengan “asas kebijaksanaan menuntut” (*discretionary prosecution*). Asas ini memperbolehkan jaksa untuk tidak menuntut suatu perkara pidana, bilamana penuntutan tidak patut

⁸⁹ Dhaniel Ch. M. Tampoli, *Penghentian Penuntutan Perkara Pidana oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana*. Lex Privatum, Vol. IV No. 2, Februari 2016, hlm 128

⁹⁰ Bambang Waluyo, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta 2020, hlm.22

dilakukan atau bilamana penuntutan itu akan merugikan kepentingan umum atau negara, sekalipun saksi dan buktinya cukup.⁹¹

Kewenangan untuk menyampingkan perkara pidana itu sendiri dikenal sebagai perwujudan asas oportunitas yang hanya dimiliki oleh Jaksa Agung. Dalam praktiknya pun sebenarnya di tingkat penyidikan kepolisian sering terbentur dengan tata acara pidana formil apabila hendak mengesampingkan sebuah perkara pidana, diskresi yang dimiliki oleh polisi tidak melingkupi kewenangannya untuk menilai sebuah perkara untuk terus dilanjutkan atau dihentikan, takarannya hanya terbatas pada bukti tindak pidana yang cukup.⁹² Sudah seharusnya jaksa yang sebagai penyanggah *dominus litis* (pengendali) diberikan kewenangan untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan, dengan berbasiskan penerapan diversifikasi dan *restorative justice* serta asas oportunitas.⁹³

Menjawab hal tersebut, kejaksaan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peran Jaksa Penuntut Umum tidak hanya terbatas lagi pada melimpahkan kasus ke pengadilan namun dapat menjadi mediator antara pihak yang berperkara. Apabila pihak yang berperkara telah menemukan kata sepakat serta telah memenuhi syarat dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 maka Jaksa Penuntut Umum dapat melakukan penghentian penuntutan dan pembebasan terdakwa dari dalam kurungan

⁹¹*Ibid*, hlm 23

⁹² Azwad Rachmat Hambali, *Penerapan Diversi terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 13, Nomor 1, Maret 2019, hlm.73

⁹³ Bambang Waluyo, *Pidana dan Op.Cit*, 2020, hlm.84

penjara. Penerapan keadilan restoratif pada Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 memang tidak diperuntukkan untuk setiap tindak pidana umum, namun hanya untuk tindak pidana ringan dengan ketentuan yang berlaku dalam Peraturan Kejaksaan ini.

Adanya Peraturan Kejaksaan yang menggunakan pendekatan keadilan restoratif yang menjunjung tinggi nilai keseimbangan, keselarasan, harmonisasi, kedamaian, ketentraman, persamaan, persaudaraan, dan kekeluargaan dianggap baik karena tentu selaras dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam dasar negara Indonesia yaitu Pancasila. Dengan demikian pendekatan keadilan restoratif⁹⁴ pada hakikatnya telah sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang mengedepankan nilai-nilai kekerabatan, kekeluargaan, gotong royong, toleransi, mudah memaafkan, dan mengedepankan sikap yang mendahulukan kepentingan bersama.

Kedudukan Kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat cukup penting karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Berdasarkan doktrin hukum yang berlaku bahwa penuntut umum mempunyai monopoli penuntutan, artinya setiap orang baru bisa diadili jika ada tuntutan pidana dari penuntut umum, yaitu lembaga kejaksaan karena hanya penuntut umum yang berwenang mengajukan status tersangka kepada pelaku tindak pidana dimuka sidang persidangan.⁹⁵ Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021

⁹⁴ Marlina, *Pengantar Konsep Diversi dan Restorative Justice dalam Hukum Pidana*, Medan: USU Press, 2010, hlm.35

⁹⁵ Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 52

Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menjelaskan bahwa kejaksaan mempunyai kemerdekaan dan kemandirian dalam melakukan setiap tugasnya, khususnya dalam hal penuntutan. Bila dilihat dari sudut pandang kelembagaan maka kejaksaan merupakan sebuah lembaga yang berada dibawah kekuasaan eksekutif atau pemerintahan namun jika dilihat dari sisi lain ia juga menjalankan tugasnya sebagai lembaga yudikatif.

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.

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.⁹⁶

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

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 disebutkan Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan dengan berasaskan:

- 1) keadilan;
- 2) kepentingan umum;

⁹⁶ R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa Di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 7.

- 3) proporsionalitas;
- 4) pidana sebagai jalan terakhir; dan;
- 5) cepat, sederhana, dan biaya ringan.⁹⁷

Terkait dengan perkara yang dapat dilakukan penghentian penuntutan melalui perdamaian, merujuk pada ketentuan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 disebutkan perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan Keadilan Restoratif dalam hal terpenuhi syarat sebagai berikut:

- a. tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- b. tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan
- c. tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000, (dua juta lima ratus ribu rupiah).⁹⁸

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;

⁹⁷ Pasal 2 Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

⁹⁸ Pasal 5 ayat (1) Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

- d. respon dan keharmonisan masyarakat; dan
- e. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.⁹⁹

Selain itu dalam penghentian penuntutan Penuntut Umum mempertimbangkan (a) subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana; (b) latar belakang terjadinya /dilakukannya tindak pidana; (c) tingkat ketercelaan; (d) kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana; (e) cost and benefit penanganan perkara; (f) pemulihan kembali pada keadaan semula; dan (g) adanya perdamaian antara Korban dan Tersangka.

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 memberitahu alasan dilakukan pemanggilan. Dilanjutkan dengan melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh/perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Selama proses dilakukan, apabila tawaran diterimamaka kasus diberhentikan, jika ditolakmaka 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

⁹⁹ Pasal 4 Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

kejaksaan. Kegiatan tersebut dilakukan guna menyelesaikan perkara secara damai dan tidak ditindaklanjuti ke pengadilan.

Dalam proses pelaksanaannya, *restorative justice* dilakukan melalui kejaksaan negeri yang ada di setiap daerah kabupaten/kota dengan beberapa tahapan yang harus dijalani. Pertama, setiap penyelesaian perkara harus melibatkan korban dengan melakukan komunikasi untuk selanjutnya dilakukan pemanggilan. Selanjutnya, Kejaksaan melakukan pemanggilan resmi terhadap korban dan para pihak yang terlibat. Para Penyidik dan Jaksa juga berkordinasi terlebih dahulu secara intensif. Kemudian, Jaksa yang ditunjuk oleh Kepala Kejaksaan Negeri yang bertindak sebagai Penuntut Umum pada perkara pidana bilamana perkara pidana tersebut melalui Tahap II yaitu pelimpahan tersangka dan barang bukti oleh Penyidik kepada Penuntut Umum. Penyidik meminta waktu sebelum masa penahanan habis, lamanya waktu penahanan adalah sebanyak 20 hari ditingkat Penyidik. Akan tetapi Penyidik dapat meminta waktu perpanjangan atau penambahan masa tahanan ke Kejaksaan selama 40 hari. Jadi Penyidik dapat melakukan penahanan sebanyak 60 hari.¹⁰⁰

Mekanisme atau tata cara perdamaian dalam penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terdapat dalam ketentuan Pasal 7 sampai dengan Pasal 14 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 tahun 2020. Ketentuan-ketentuan tersebut telah mengatur mengenai tahapan awal hingga akhir penghentian penuntutan melalui perdamaian antara tersangka dan korban. Tahapan awal mengenai upaya yang

¹⁰⁰ Zainudin Hasan, *Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Penggelapan sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Agung Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Berdasarkan Keadilan Restoratif Justice*, JHM Vol. 2 No. 1 April 2021, hlm.11

di;lakukan oleh penuntut umum dapat dilihat pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) sampai

(3) Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 disebutkan:

- 1) Penuntut Umum menawarkan upaya perdamaian kepada Korban dan Tersangka;
- 2) Upaya perdamaian dilakukantampa tekanan, paksaan, dan intimidasi;
- 3) Upaya perdamaian dilakukanpada tahap penuntutan, yaitu pada saat penyerahan tanggung jawabatas tersangka dan barang bukti (tahap dua).¹⁰¹

Pada ketentuan Pasal 7 Peraturan Kejaksaan RI tersebut dapat dilihatbahwa upaya perdamaian dilangsungkan oleh penuntut umum. Penuntut umum kemudian menanyakan kepada para pihak mengenai upaya pendekatan restoratif. Namun perlu menjadi catatan, seperti halnya yang disebutkan pada ayat (2) ketentuan pasal tersebut, para pihak yang melangsungkan dan memutuskan mengambil langkah keadilan restoratif dituntut untuk tidak dalam keadaan terpaksa dan dalam tekanan sedikit pun ketika memutuskan kebijakan tersebut.

Pada ketentuan Pasal 8 ayat (1) sampai (7) Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 disebutkan:

- 1) Untuk keperluan upaya perdamaian, Penuntut Umum melakukan pemanggilan terhadap Korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan.
- 2) Dalam hal dianggap perlu upaya perdamaian dapat melibatkan

¹⁰¹ Pasal 7 Peraturan Jaksas Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

keluarga Korban/Tersangka, tokoh atau perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait.

- 3) Penuntut Umum memberitahukan maksud dan tujuan serta hak dan kewajiban Korban dan Tersangka dalam upaya perdamaian, termasuk hak untuk menolak upaya perdamaian.
- 4) Dalam hal upaya perdamaian diterima oleh Korban dan Tersangka maka dilanjutkan dengan proses perdamaian.
- 5) Setelah upaya perdamaian diterima oleh Korban dan Tersangka, Penuntut Umum membuat laporan upaya perdamaian diterima kepada Kepala Kejaksaan Negeri atau Cabang Kepala Kejaksaan Negeri untuk diteruskan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi.
- 6) Dalam perkara tertentu yang mendapat perhatian khusus dari pimpinan dan masyarakat, laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) juga disampaikan kepada Jaksa Agung secara berjenjang.
- 7) Dalam hal upaya perdamaian ditolak oleh Korban dan/atau Tersangka maka Penuntut Umum:
 - a. menuangkan tidak tercapainya upaya perdamaian dalam berita acara;
 - b. membuat nota pendapat bahwa perkara dilimpahkan ke pengadilan dengan menyebutkan alasannya; dan
 - c. melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.¹⁰²

¹⁰² Pasal 8 Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Terkait mekanisme perdamaian antara tersangka dan korban, pada ketentuan Pasal 10 ayat (1) sampai (6) Peraturan Kejaksaan RI No.15 Tahun 2020 disebutkan:

- 1) Dalam hal proses perdamaian tercapai, Korban dan Tersangka membuat kesepakatan perdamaian secara tertulis di hadapan Penuntut Umum.
- 2) Kesepakatan perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa: a. sepakat berdamai disertai pemenuhan kewajiban tertentu; atau sepakat berdamai tanpa disertai pemenuhan kewajiban tertentu.
- 3) Kesepakatan perdamaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh Korban, Tersangka, dan 2 (dua) orang saksi dengan diketahui oleh Penuntut Umum.
- 4) Dalam hal kesepakatan perdamaian disertai pemenuhan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, Penuntut Umum membuat berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat setelah pemenuhan kewajiban dilakukan.
- 5) Dalam hal kesepakatan perdamaian tanpa disertai pemenuhan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, Penuntut Umum membuat berita acara kesepakatan perdamaian dan nota pendapat.
- 6) Dalam hal kesepakatan perdamaian tidak berhasil atau pemenuhan kewajiban tidak dilaksanakan sesuai kesepakatan perdamaian maka Penuntut Umum:
 - a. menuangkan tidak tercapainya kesepakatan perdamaian dalam berita acara;

- b. membuat nota pendapat bahwa perkara dilimpahkan ke pengadilan dengan menyebutkan alasannya; dan
- c. melimpahkan berkas perkara ke pengadilan.¹⁰³

Adapun perkara-perkara lainnya yang merupakan bagian dari tindak pidana yang dapat dilakukan penghentian penuntutan adalah tindak pidana yang ancaman hukumannya di bawah 5 (lima) tahun. Beberapa contoh tindak pidana tersebut yaitu tindak pidana penipuan berdasarkan ketentuan Pasal 378 KUHP, tindak pidana penggelapan berdasarkan ketentuan Pasal 372 KUHP, tindak pidana penganiayaan ringan berdasarkan ketentuan Pasal 351 KUHP, serta tindak pidana lainnya yang bersesuaian dengan ketentuan peraturan kejaksaan tersebut.

Pada perkara tindak pidana penipuan misalnya, ketentuan tersebut dapat dilihat dari isi Pasal yang mengatur mengenai tindak pidana penipuan berdasarkan ketentuan Pasal 378 KUHP. Adapun pada Pasal 378 KUHP disebutkan “Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum dengan menggunakan nama palsu atau martabat (*hoedanigheid*) palsu; dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi utang maupun menghapuskan piutang, diancam, karena penipuan, dengan pidana penjara paling lama empat tahun”.

¹⁰³ Pasal 10 Ayat 1 sd 6 Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Pada ketentuan Pasal 378 KUHP tersebut dapat terlihat, selain dari pemenuhan unsur pidana atas bentuk tindak pidananya itu sendiri, terdapat pula unsur ketentuan maksimal sanksi pemidanaan yang diatur, yaitu pidana penjara maksimal 4 tahun. Pada perkara penggelapan apabila ingin dilaksanakannya pendekatan keadilan restoratif berdasarkan ketentuan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020, harus bersesuaian dengan ketentuan-ketentuan lebih lanjut yang diatur pada peraturan kejaksaan tersebut.

Pada ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf b Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 unsur maksimal sanksi pemidanaan yang diatur jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 378 KUHP telah terpenuhi. Meskipun begitu, perkara 378 KUHP yang layak dan dapat dilakukan upaya keadilan restoratif haruslah juga memenuhi ketentuan huruf c pada pasal yang sama. Pasal 5 ayat (1) huruf c Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 apabila dikaitkan dengan perkara 378 KUHP maka pada perkara tersebut maksimal kerugian yang ditimbulkan atas perbuatan tindak pidana penipuan tersebut tidak boleh lebih dari Rp. 2.500.000 (Dua juta lima ratus ribu Rupiah).

Tidak sampai disitu, mengenai perbuatan pidana misalnya yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 378 KUHP, merujuk pada ketentuan Pasal 5 ayat (2) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 haruslah dipertimbangkan secara

kasuistis.¹⁰⁴ Hal tersebut harus mendapatkan pertimbangan penuntut umum dan persetujuan Kepala Kejaksaan Negeri dimana perkara itu ditangani dan diadili.

Perkara tindak pidana selanjutnya yang dapat dilakukan upaya keadilan restoratif yaitu tindak pidana penggelapan, ketentuan tersebut dapat dilihat dari isi Pasal yang mengatur mengenai tindak pidana penipuan berdasarkan ketentuan Pasal 372 KUHP. Adapun pada Pasal 372 KUHP disebutkan “Barang siapa dengan sengaja dan melawan hukum memiliki barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaannya bukan karena kejahatan diancam karena penggelapan, dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 372 KUHP tersebut diketahui, selain dari pemenuhan unsur pidana atas bentuk tindak pidananya itu sendiri, sama seperti tindak pidana penipuan, terdapat pula unsur ketentuan maksimal sanksi pidanaan yang diatur, yaitu pidana penjara maksimal 4 tahun. Pada perkara penggelapan apabila ingin dilaksanakannya pendekatan keadilan restorative berdasarkan ketentuan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020, harus bersesuaian dengan ketentuan-ketentuan lebih lanjut yang diatur pada peraturan kejaksaan tersebut.

Hal tersebut dapat dilihat pada ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf b Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 unsur maksimal sanksi pidanaan yang diatur jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 372 KUHP telah terpenuhi. Begitu

¹⁰⁴ Fauzan Azmi, dkk. *Penerapan Restorative Justice Terhadap Tindak Pidana Penyerobotan Tanah (Studi Penelitian di Kejaksaan Negeri Aceh Tengah)*. CENDEKIA: Jurnal Hukum, Sosial & Humaniora, Volume 1, Issue 3, 2023, hlm 224

pun, perkara 372 KUHP yang layak dan dapat dilakukan upaya keadilan restoratif haruslah juga memenuhi ketentuan huruf c pada pasal yang sama. Pasal 5 ayat (1) huruf c Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 apabila dikaitkan dengan perkara 372 KUHP maka pada perkara tersebut maksimal kerugian yang ditimbulkan atas perbuatan tindak pidana penipuan tersebut tidak boleh lebih dari Rp. 2.500.000 (Dua juta lima ratus ribu Rupiah).

Pada perkara ini juga sama halnya seperti perkara tindak pidana penipuan, mengenai perbuatan pidana penggelapan misalnya yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 372 KUHP, merujuk pada ketentuan Pasal 5 ayat (2) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 haruslah dipertimbangkan secara kasuistis. Hal tersebut harus mendapatkan pertimbangan penuntut umum dan persetujuan Kepala Kejaksaan Negeri dimana perkara itu ditangani dan diadili.

Sedikit berbeda dengan perkara tindak pidana selanjutnya yang dapat dilakukan upaya keadilan restoratif yaitu tindak pidana penganiayaan ringan, ketentuan tersebut dapat dilihat dari isi Pasal yang mengatur mengenai tindak pidana penganiayaan ringan berdasarkan ketentuan Pasal 351 KUHP. Adapun pada Pasal 351 KUHP disebutkan “Penganiayaan diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 372 KUHP tersebut diketahui, selain dari pemenuhan unsur pidana atas bentuk tindak pidananya itu sendiri, sama seperti tindak pidana sebelum-sebelumnya, terdapat pula unsur ketentuan maksimal sanksi

pemidanaan yang diatur, yaitu pidana penjara maksimal 2 tahun 8 bulan. Pada perkara penganiayaan ringan apabila ingin dilaksanakannya pendekatan keadilan restoratif berdasarkan ketentuan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020, harus bersesuaian dengan ketentuan-ketentuan lebih lanjut yang diatur pada peraturan kejaksaan tersebut. Hal tersebut dapat dilihat pada ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf b Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 unsur maksimal sanksi pemidanaan yang diatur jika dihubungkan dengan ketentuan Pasal 351 KUHP telah terpenuhi. Bedanya pada perkara 351 KUHP yang layak dan dapat dilakukan upaya keadilan restoratif selain haruslah juga memenuhi ketentuan huruf c pada pasal yang sama. Pasal 5 ayat (1) huruf c Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia 15/2020 apabila dikaitkan dengan perkara 351 KUHP maka pada perkara tersebut maksimal kerugian yang ditimbulkan atas perbuatan tindak pidana penipuan tersebut tidak boleh lebih dari Rp. 2.500.000 (Dua juta lima ratus ribu Rupiah) kerugian tersebut tidak terletak pada barang bukti atas objek yang menjadi pokok perkara seperti halnya tindak pidana penggelapan dan penipuan, melainkan terhadap ganti kerugian atas biaya-biaya yang timbul atas dampak tindak penganiayaan ringan itu sendiri.¹⁰⁵

Perbedaan selanjutnya pada perkara penganiayaan ringan, pada perkara ini juga juga harus merujuk pada ketentuan Pasal 5 ayat (3) Peraturan Kejaksaan RI 15/2020 yang menyebutkan “untuk tindak pidana yang dilakukan terhadap orang, tubuh, nyawa, dan kemerdekaan orang ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat

¹⁰⁵ Dessy Kusuma Dewi. *Kewenangan Jaksa Dalam Menghentikan Penuntutan Demi Keadilan*, DIKTUM: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 9 No. 1, Mei 2021, hlm 8

(1) huruf c dapat dikecualikan” Disini dapat dilihat pada perkara terhadap orang seperti halnya tindak pidana penganiayaan ringan berdasarkan ketentuan Pasal 351 KUHP terdapat pengecualian-pengecualian terhadap kasus yang nantinya akan dilakukan upaya restorative justice tersebut.

Keberadaan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif tetap harus merujuk pada ketentuan lainnya yang diatur dalam KUHP dan disesuaikan dengan jenis dan perkara tindak pidana yang dimaksudkan. Pemenuhan syarat-syarat serta unsur ketentuan pasal demi pasal yang terkait menjadi kunci dalam penerapan penghentian penuntutan melalui upaya perdamaian antara tersangka dan korban yang dikenal dengan istilah restorative justice tersebut.

Suatu penyelesaian kasus tindak pidana yang di tutup demi hukum berdasarkan pada Pasal 140 KUHP, maka kasus tindak pidana tersebut tidak dapat dilanjutkan ke tahap persidangan dikarena terdapat alasan-alasan maupun ketentuan yang terdapat dalam pasal-pasal KUHP yakni pada Pasal 76 sampai Pasal 86 KUHP. Sedangkan suatu penyelesaian kasus tindak pidana yang di tutup demi kepentingan umum berdasarkan pada Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, maka kasus tindak pidana tersebut tidak dilanjutkan ke tahap persidangan walaupun alasan-alasan maupun ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal-pasal KUHP yakni pada Pasal 76 sampai Pasal 86 KUHP tidak terpenuhi, namun dengan alasan-alasan dan pertimbangan tertentu dari aparat penegak hukum berpendapat bahwa kasus tindak

pidana tersebut tidak dilanjutkan dengan beralaskan pada kepentingan umum yang menyangkut kepentingan masyarakat luas yang tidak serta merta terganggu dengan adanya suatu perbuatan tindak pidana tersebut.

Pelaksanaan penghentian penuntutan melalui perdamaian tersangka dan korban tidak serta merta harus pula bertentangan dengan nilai dasar dan makna dari suatu hukum pidana itu sendiri. Sekalipun misalnya mengenai makna hukum pidana yang disampaikan oleh Pompe disebutkan hukum pidana merupakan keseluruhan peraturan yang bersifat umum yang isinya adalah larangan dan keharusan, terhadap pelanggarannya.¹⁰⁶ Pandangan tersebut dimaksudkan negara atau masyarakat hukum diancam dengan penderitaan khusus berupa pemidanaan, penjatuhan pidana, peraturan itu juga mengatur ketentuan yang memberikan dasar penjatuhan dan penerapan pidana, namun tetap peneliti meyakini tujuan serta fungsi diberlakukannya hukum yaitu keadilan, kemanfaatan serta kepastian hukum juga harus pula dicapai dalam proses penegakan hukum yang berlaku.

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.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Jakarta:Rajawali Pers, 2017, hlm. 22

¹⁰⁷Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum*, 2021, hlm. 9-10.

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.¹⁰⁸

Penegakan hukum Indonesia bisa dikatakan “*communis opinio doctorum*”, yang artinya bahwa penegakan hukum yang sekarang dianggap telah gagal dalam mencapai tujuan yang diisyaratkan oleh undang-undang, oleh karena itu, diperkenankanlah sebuah alternatif penegakan hukum, yaitu *restorative justice system* (sistem keadilan restoratif) di mana pendekatan yang digunakan adalah pendekatan sosio-kultural dan bukan pendekatan normatif.¹⁰⁹ 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.¹¹⁰ Keadilan restoratif bukan tentang menghukum penjahat, melainkan tentang bagaimana meminta pertanggungjawaban penjahat atas kejahatan yang telah mereka lakukan. Dan bagaimana korban mendapatkan keadilan. Hingga semuanya kembali normal. Tujuan utama keadilan restoratif adalah memberikan pengadilan yang adil. Selain itu, baik pelaku maupun pihak korban serta masyarakat diharapkan

¹⁰⁸ *Ibid*, hlm. 9-10.

¹⁰⁹ Kurniawan Tri Wibowo, *Hukum dan Keadilan, Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2020, hlm. 219-220.

¹¹⁰ Ketut Sumedana, *Mediasi Penal Dalam Sistem Peradilan Berbasis Nilai-Nilai Pancasila*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, 2020, hlm. 58

memiliki peran penting. Korban diharapkan mendapat ganti rugi yang layak dan kesepakatan bersama dengan pelaku untuk mengganti kerugian dan meringankan penderitaan yang diderita. Dalam restorative justice, pelaku kejahatan harus bertanggung jawab penuh agar diharapkan dapat menyadari kesalahannya.¹¹¹

C. Formulasi Konsep Efektivitas Pidana dengan Implikasi Restorative Justice Kejaksaan

Melalui Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, ditentukan bagaimana konsep keadilan restoratif utamanya ditujukan untuk memulihkan kedamaian dan harmoni dalam masyarakat sehingga Jaksa sebagai penegak hukum harus lebih mengutamakan perdamaian dan pemulihan pada keadaan semula, bukan lagi menitikberatkan pada pemberian sanksi pidana. Mekanisme tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pidana diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku.¹¹²

Nilai pemulihan kembali pada keadaan semula serta keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku melalui proses restorative justice merupakan proses keadilan yang sepenuhnya dijalankan dan dicapai oleh masyarakat.

¹¹¹ Ronny Nicolas Sidabutar. *Kajian Filsafat Ilmu Hukum Terhadap Penyelesaian Perkara Penyalahgunaan Narkotika dengan Pendekatan Keadilan Restoratif*, Locus Journal of Academic Literature Review, Volume 2 Issue 2, February 2023. hlm 172

¹¹² Juhari, *Restorative Justice Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia*, Jurnal Spektrum Hukum, Vol. 14, No. 1, 2017, hlm.97

Proses yang benar-benar harus peka akan kebutuhan masyarakat dan fokus ditujukan untuk mencegah dilakukannya kembali tindak pidana, sebagaimana Wesley Cragg¹¹³ menyatakan bahwa teori pembalasan kurang begitu berhasil dalam menekan terjadinya kejahatan, sehingga melalui konsep penyelesaian keadilan restoratif, maka kondisi harmonis di masyarakat dapat pulih kembali. Oleh karenanya, dengan berdasarkan pada asas keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir, dan asas cepat, sederhana, dan biaya ringan¹¹⁴, implementasi keadilan restoratif pada proses penegakan hukum penting dilakukan oleh Jaksa.

Keadilan restoratif didefinisikan sebagai penyelesaian perkara pidana yang melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak-pihak lain untuk mencapai penyelesaian yang adil, restoratif, dan tanpa pembalasan. Penuntutan keadilan restoratif didasarkan pada pertimbangan keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pembedaan sebagai upaya terakhir, kecepatan, dan biaya ringan. Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 bertujuan untuk menyelesaikan perkara pidana ringan (Tipiring) tanpa perlu sidang di pengadilan. Sebagai negara yang beradab, Indonesia harus memenuhi kewajiban hukumnya dengan bermartabat.¹¹⁵

Peraturan Kejaksaan ini juga bertujuan untuk mengurangi kepadatan lapas yang menjadi masalah di lapas di Indonesia. Selanjutnya, isi Peraturan Kejaksaan ini disediakan untuk mengurangi penyimpangan dari aplikasi serta situasi sosial

¹¹³ Hariman Satria, *Restorative Justice : Paradigma Baru Peradilan Pidana*, Jurnal Media Hukum, Vol.25 No.1, 2018, hlm 117

¹¹⁴ Pasal 2 Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

¹¹⁵ Muhammad Erwin, *Op.Cit*, 2012, hlm. 132

langsung di masyarakat. Hal ini juga menjadi salah satu langkah untuk merespon kemarahan publik terhadap undang-undang yang selama ini menjadi standar.¹¹⁶

Restorative Justice secara sederhana dapat dipahami sebagai filosofi pemidanaan yang mendudukan korban pada titik sentral dalam menyelesaikan perkara pidana dan menjauhkan pelaku kejahatan dari pemenjaraan akan tetapi tetap dimintai pertanggungjawaban. Sebagai suatu filosofi pemidanaan, maka dalam implementasinya membutuhkan suatu konsep yang memiliki legitimasi dalam aplikasinya.

Budaya hukum masyarakat saat ini di Indonesia dianggap sulit untuk memberikan maaf apabila ada kerugian yang didapatkannya. Dalam melakukan upaya perdamaian dianggap akan sulit termasuk perihal mendapatkan kata damai, hal ini disebabkan banyak masyarakat yang memiliki persepsi yaitu keadilan dapat terwujud dengan cara orang yang melakukan kejahatan dihukum seberat-beratnya.

Mengubah paradigma keadilan retributif menuju keadilan restoratif merupakan hal yang tidak mudah dan tidak dapat dilakukan tanpa pertimbangan kondisi sosial kemasyarakatan. Kajian terhadap kondisi politik, ekonomi dan sosial budaya Indonesia yang majemuk harus dipertimbangkan dalam menetapkan sistem hukum pidana. Diperlukan adanya hukum materil dan formil yang mendukung penegakan hukum yang berbasis pada keadilan restoratif sehingga sistem pemidanaannya berorientasi pada kepentingan pelaku, korban, dan masyarakat.

¹¹⁶ Jelita Kristi Agape. *Kajian Kesesuaian Penerapan Proses Penghentian Penuntutan Pada Berkas Perkara BP/50/IV/2022/ Reskrim Berdasarkan Prinsip Restorative Justice*. Jurnal Verstek. Volume 11, Issue 1. 2023, hlm 3

Keadilan restoratif itu tidak dapat diartikan meniadakan pidana penjara, namun membawa kasus pada jalan di luar proses persidangan yaitu perdamaian.

Upaya mengubah paradigma pemidanaan tersebut dapat dilakukan dengan berdasar pada kajian efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Substansi hukum, dapat mencakup asas hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis.¹¹⁷ Substansi hukum pidana di Indonesia sebagai contoh Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai induk hukum pidana materiil, sedangkan induk hukum pidana formil adalah Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Struktur hukum merupakan aparat penegak hukum sebagai komponen struktural (institusional) berserta mekanisme prosedural atau administrasi, bentuk hukum, lembaga-lembaga hukum, perangkat hukum.¹¹⁸ Budaya hukum merupakan profesionalisme penegak hukum, serta kesadaran masyarakat dalam menaati Budaya hukum merupakan profesionalisme penegak hukum, serta kesadaran masyarakat dalam menaati.

Budaya hukum juga dapat diartikan sebagai nilai-nilai budaya hukum yang mencakup filsafat hukum, asas-asas hukum, teori hukum, ilmu hukum, dan kesadaran atau sikap perilaku hukum. Ketiga faktor yang mempengaruhi efektivitas penegakkan hukum di atas dapat dijadikan dasar untuk membangun paradigma penegakan hukum,

¹¹⁷ Nazaruddin Lathif, *Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*. Universitas Pakuan. Vol. 3 No. 1. Bogor, 2017, hlm. 74

¹¹⁸ Lutfil Ansori, *Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif*, Jurnal Yuridis, Vol.4 No. 2 Desember, 2017, hlm. 153.

termasuk sistem pemidanaannya, yang berbasis *restorative justice*. Penegak hukum dapat membuat terobosan dengan mengeluarkan produk hukum sebagai upaya sosialisasi keadilan restoratif di masyarakat. Saat ini produk hukum yang mengatur keadilan restoratif masih terbatas karena keadilan restoratif masih menjadi konsep. Hal ini terlihat dari masih belum ada peraturan tegas yang menjadi pedoman dalam menerapkan keadilan restoratif dalam penegakan hukum. Selain itu, perlu adanya persamaan persepsi dalam implementasi substansi hukum yang berbasis paradigma keadilan restoratif tersebut di ranah praktis sehingga dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat terkait paradigma tersebut. Jadi, pemidanaan harus mempertimbangkan berbagai faktor dibalik penjatuhan sanksi serta apakah pemidanaan tersebut efektif dan efisien atau tidak sehingga penting untuk mengubah paradigma pemidanaan yang saat ini berdasar pada keadilan retributif menjadi berparadigma keadilan restoratif melalui perubahan substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.

Terkait upaya Kejaksaan dalam mewujudkan pengedepanan *restorative justice* untuk merubah paradigma pemidanaan Indonesia demi tercapainya efektivitas pemidanaan, Menurut *Handbook on Restorative Justice Programmes*, yang dipublikasikan PBB pada bulan November 2006, kegiatan keadilan restorative 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 diperbaikisebaik 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 acceptable and that it had some real consequences for 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 perbuatannya 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 bertanggung jawab. Tanpa adanya kesadaran atas kesalahan yang dilakukannya, mustahil pelaku bersedia secara sukarela untuk bertanggung jawab atas perbuatan yang dilakukannya.

- 4) *That victim should have an opportunity to 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.¹¹⁹

Dalam proses penegakan hukum yang berorientasi pada keadilan restoratif, terlihat bahwa *local wisdom* atau kearifan lokal menjadi bentuk hukum yang legalistik yang diterapkan melalui keadilan restoratif, sehingga bukan saja memberikan keadilan hukum (*legal justice*) tetapi juga sekaligus memberikan social justice dan kepuasan yuridis maupun kepuasan sosial. Hal ini tidak lepas dari konsepsi keadilan restoratif yang dipandang sebagai suatu konsepsi keadilan yang lebih mengutamakan pemulihan terhadap kerugian korban daripada sekadar memberikan penderitaan kepada pelaku. Konsep ini menekankan tentang apa yang

¹¹⁹ Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Lubuk Agung, Bandung, 2011, hlm. 75

harus dilakukan untuk membangun kembali hubungan yang benar (*re-establish just relationships*) sehingga tercipta ketentraman dan kedamaian dalam kehidupan masyarakat.¹²⁰

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

Adapun legitimasi hukum pada kewenangan Kejaksaan dalam menghentikan penuntutan untuk mencapai restorative justice perlu diperkuat dengan politik hukum baru yang lebih tinggi secara hirarki. Secara normatif Peraturan Kejaksaan Republik

¹²⁰ Bambang Waluyo, *Op.Cit*, 2016, hlm.88.

Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif ini bukan tanpa Kendala. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif bermasalah dari aspek kepastian hukum, hal ini disebabkan kedudukan dari perja itu sendiri tidak cukup kuat karena proses penghentian penuntutan tersebut hanya diatur oleh peraturan setingkat Menteri (Peraturan Kejaksaan), disamping itu secara normatif peraturan kejaksaan tersebut juga memiliki kelemahan dimana kualifikasi tindak pidana yang menjadi domain dari Peraturan Kejaksaan tersebut tidak terbatas hanya pada delik aduan saja yang menurut teori hukum pidana sewaktu waktu memang dapat dicabut oleh orang yang mengadukannya. Peraturan Kejaksaan tersebut juga menysasar sebahagian tindak pidana/delik yang bersifat laporan yang secara teori tidak dapat dihentikan seketika, atau dengan kata lain ketika seseorang yang menjadi korban dalam suatu perbuatan pidana telah membuat suatu laporan maka laporan tersebut sudah tidak bisa ditarik kembali atau dihentikan ditengah jalan dengan alasan adanya kesepakatan damai, hal semacam ini tentunya akan dijadikan alasan bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk menggugat melalui jalur pra peradilan sebagaimana yang telah ditentukan di dalam Pasal 80 ayat KUHAP yang berbunyi :

“Permintaan untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan atau penuntutan dapat diajukan oleh penyidik atau penuntut umum atau atau termasuk saksi korban atau pelapor, lembaga swadaya masyarakat, atau organisasi masyarakat yang berkepentingan kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebut alasannya”.

Istilah pengaduan (*klacht*) tidak sama artinya dengan pelaporan (*aangfte*), bedanya adalah: 1) Pelaporan dapat diajukan terhadap segala perbuatan pidana, sedangkan pengaduan hanya mengenai kejahatan-kejahatan, di mana adanya pengaduan itu menjadi syarat; 2) Setiap orang dapat melaporkan sesuatu kejadian, sedangkan pengaduan hanya dapat diajukan oleh orang-orang yang berhak mengajukannya; dan 3) Pelaporan tidak menjadi syarat untuk mengadakan tuntutan pidana, pengaduan di dalam hal-hal kejahatan tertentu sebaiknya merupakan syarat untuk mengadakan penuntutan.¹²¹ Salah satu sifat khusus dari delik aduan (*klacht delict*) adalah orang yang mengajukan pengaduan berhak menarik kembali pengaduan dalam waktu 3 bulan setelah pengaduan diajukan. Sebaliknya, dalam perkara-perkara yang tergolong dalam delik biasa (*gewone delict*), laporan polisi atas perkara tersebut tidak dapat ditarik kembali ataupun dicabut meski telah ada perdamaian dengan korban/adanya pengembalian kerugian kepada korban.

Pemenuhan asas kepastian dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif ini lemah karena berisi materi yang muatannya ingin mengubah peraturan dalam KUHAP. Apabila membicarakan mengenai keadilan restoratif, hukum yang ingin disimpangi adalah Kitab Hukum Acara Pidana, sedangkan KUHAP tingkatannya lebih tinggi daripada Perja dan tidak sebanding. Perja ini lahir memang dikhususkan untuk memenuhi keadilan sebagaimana asas pertama dalam restorative

¹²¹ Otong Rosadi & Aswad Satria, *Implikasi Yuridis Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif Terhadap Tersangka Tindak Pidana*. *Unes Law Review*, Volume 5, Issue 1, September 2022, hlm 107

justice yaitu keadilan, dapat dibuktikan dalam Pasal 2 Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Namun, sama seperti permasalahan dalam kepastian hukumnya, untuk mencapai keadilan Peraturan Kejaksaan ini akan menemui masalah karena Pasal 5 ayat (5) untuk tindak 8 pidana Pasal 5 ayat (3) dan (4). Dalam asasnya memang ada tertulis keadilan, namun parameter seperti apa yang digunakan Penuntut umum untuk memutuskan suatu kasus dapat dihentikan dengan berdasar keadilan restoratif ini tidak ada ukuran yang pasti. Dari uraian sebagaimana tersebut diatas sangat jelas jika proses penghentian penuntutan sebagaimana yang diatur di dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif sewaktu-waktu dapat saja dibatalkan hal ini tentunya akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam proses penyelesaian suatu perkara tindak pidana. Bahwa penerapan prinsip kepastian hukum dalam proses pra penuntutan ini mesti harus menjadi perhatian kita bersama karena kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implikasi efektivitas pemidanaan itu ada pada kondisi Lembaga Pemasyarakatan Indonesia. Kondisi Lapas di Indonesia saat ini memang cukup memprihatinkan, lapas dari dulu mempunyai persoalan khas, salah satunya ialah jumlah penghuni yang melebihi daya tampung, apalagi tahanan dan narapidana dijadikan karena sudah sangat *over* kapasitas. Lebih para lagi terjadinya kerusuhan di dalam Lapas disebabkan juga oleh faktor *over* kapasitas itu. *Overcapacity* terjadi karena laju pertumbuhan penghuni lapas tidak sebanding dengan arana hunian lapas. Presentase input narapidana baru dengan out put narapidana sangat tidak seimbang, dengan perbandingan input narapidana baru jauh melebihi *out put* narapidana yang selesai menjalani masa pidana penjaranya dan keluar dari lapas. Terkait dengan politik hukum pembaharuan hukum pidana dalam hukum pidana nasional yang akan datang dikenal adanya konsep *restorative justice*. Adapun pada Peraturan Jaksa Agung 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan *Restorative* adalah suatu produk hukum Kejaksaan Republik Indonesia yang ditunggu-tunggu oleh masyarakat, yang mana hal tersebut telah disampaikan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (JAMPIDUM) dalam sosialisasi menyampaikan kepada jaksa di Indonesia berdasarkan amanat dari

Jaksa Agung Republik Indonesia agar setiap jaksa menuntut seseorang dengan hati nurani, karena hati nurani tidak ada dalam hukum melainkan ada di hati para jaksa, walaupun mekanisme tersebut tidak diatur dalam KUHAP, karena itu dengan adanya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020, para jaksa di Indonesia tidak perlu lagi ragu menutup perkara kecil karena secara *Dominus litis* kewenangan penuntutan merupakan domain dari penuntut umum”.

2. Dalam proses pelaksanaannya, restorative justice dilakukan melalui kejaksaan negeri yang ada di setiap daerah kabupaten/kota dengan beberapa tahapan yang harus dijalani. Pertama, setiap penyelesaian perkara harus melibatkan korban dengan melakukan komunikasi untuk selanjutnya dilakukan pemanggilan. Selanjutnya, Kejaksaan melakukan pemanggilan resmi terhadap korban dan para pihak yang terlibat. Para Penyidik dan Jaksa juga berkordinasi terlebih dahulu secara intensif. Kemudian, Jaksa yang ditunjuk oleh Kepala Kejaksaan Negeri yang bertindak sebagai Penuntut Umum pada perkara pidana bilamana perkara pidana tersebut melalui Tahap II yaitu pelimpahan tersangka dan barang bukti oleh Penyidik kepada Penuntut Umum. Penyidik meminta waktu sebelum masa penahanan habis, lamanya waktu penahanan adalah sebanyak 20 hari ditingkat Penyidik. Akan tetapi Penyidik dapat meminta waktu perpanjangan atau penambahan masa tahanan ke Kejaksaan selama 40 hari. Jadi Penyidik dapat melakukan penahanan sebanyak 60 hari. Mekanisme atau tata cara perdamaian dalam penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terdapat dalam

ketentuan Pasal 7 sampai dengan Pasal 14 Peraturan Kejaksaan RI No. 15 tahun 2020. Ketentuan-ketentuan tersebut telah mengatur mengenai tahapan awal hingga akhir penghentian penuntutan melalui perdamaian antara tersangka dan korban. Tahapan awal mengenai upaya yang dilakukan oleh penuntut umum dapat dilihat pada ketentuan Pasal 7 ayat (1) sampai (3) Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 disebutkan: (1) Penuntut Umum menawarkan upaya perdamaian kepada Korban dan Tersangka; (2) Upaya perdamaian dilakukan tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi; (3) Upaya perdamaian dilakukan pada tahap penuntutan, yaitu pada saat penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti (tahap dua). Pada ketentuan Pasal 7 Peraturan Kejaksaan RI tersebut dapat dilihat bahwa upaya perdamaian dilangsungkan oleh penuntut umum. Penuntut umum kemudian menanyakan kepada para pihak mengenai upaya pendekatan restoratif. Namun perlu menjadi catatan, seperti halnya yang disebutkan pada ayat (2) ketentuan pasal tersebut, para pihak yang melangsungkan dan memutuskan mengambil langkah keadilan restoratif dituntut untuk tidak dalam keadaan terpaksa dan dalam tekanan sedikit pun ketika memutuskan kebijakan tersebut.

3. Budaya hukum masyarakat saat ini di Indonesia dianggap sulit untuk memberikan maaf apabila ada kerugian yang didapatkannya. Dalam melakukan upaya perdamaian dianggap akan sulit termasuk perihal mendapatkan kata damai, hal ini disebabkan banyak masyarakat yang memiliki persepsi yaitu keadilan dapat terwujud dengan cara orang yang

melakukan kejahatan dihukum seberat-beratnya. Mengubah paradigma keadilan retributif menuju keadilan restoratif merupakan hal yang tidak mudah dan tidak dapat dilakukan tanpa pertimbangan kondisi sosial kemasyarakatan. Upaya mengubah paradigma pemidanaan tersebut dapat dilakukan dengan berdasar pada kajian efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman yang terdiri atas substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Terkait upaya Kejaksaan dalam mewujudkan pengedepanan *restorative justice* untuk merubah paradigma pemidanaan Indonesia demi tercapainya efektivitas pemidanaan, Menurut *Handbook on Restorative Justice Programmes*, yang dipublikasikan PBB pada bulan November 2006. Secara normatif Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif ini bukan tanpa Kendala. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif bermasalah dari aspek kepastian hukum, hal ini disebabkan kedudukan dari perja itu sendiri tidak cukup kuat karena proses penghentian penuntutan tersebut hanya diatur oleh peraturan setingkat Menteri (Peraturan Kejaksaan), disamping itu secara normatif peraturan kejaksaan tersebut juga memiliki kelemahan dimana kualifikasi tindak pidana yang menjadi domain dari Peraturan Kejaksaan tersebut tidak terbatas hanya pada delik aduan saja yang menurut teori hukum pidana sewaktu waktu memang dapat dicabut oleh orang yang mengadukannya. Legitimasi hukum pada kewenangan Kejaksaan

dalam menghentikan penuntutan untuk mencapai restorative justice perlu diperkuat dengan politik hukum baru yang lebih tinggi secara hirarki.

B. Saran

1. Kepada Instansi Kejaksaan, optimalisasi sosialisasi terhadap Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif kepada seluruh Stakeholder dan masyarakat guna mendapatkan persepsi dan pemahaman yang sama terkait dengan penyelesaian tindak pidana melalui pendekatan keadilan restoratif. Dilakukan pelatihan terkait pelaksanaan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif kepada seluruh Jaksa Penuntut Umum dalam rangka optimalisasi pelaksanaan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Diterbitkan Standar Operasional Prosedur (SOP) terkait pelaksanaan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif agar seluruh Penuntut Umum memiliki pedoman teknis terhadap pelaksanaan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sehingga pelaksanaannya dapat dilakukan secara efektif dan efisien serta memberikan rasa keadilan di masyarakat.
2. Kepada legislatif Negara untuk dapat mewujudkan rekonstruksi hukum secara merealisasikan politik hukum untuk memfasilitasi upaya restorative justice

menjadi undang-undang sebagai pedoman untuk seluruh institusi penegak hukum untuk mendapatkan substansi yang berkepastian hukum demi mencapai efektivitas pemidanaan yang berkeadilan restoratif.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009

Aloysius Wisnubroto, *Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Komputer*, Yogyakarta, Universitas Atmajaya, 1999

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

Bambang Waluyo. *Penyelesaian Perkara Pidana:Penarapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*. Jakarta: Sinar Grafika. 2020

_____, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta 2020

BAPPEDA Kota Yogyakarta. *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta, 2016

Barda Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002

_____. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003

_____, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010

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

Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration: Why and How Does Shaming Work?*, 1989

- Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rheti. *Filsafat Hukum ; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme)*, Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011
- Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia: Keseimbangan dan Perubahan*, Jakarta: LP3ES, 1990
- Djoko Prakoso, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988
- DS. Dewi dan Fatahillah A Syukur, *Mediasi Penal : Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Depok : Indie Publishing, 2011
- Eriyantouw Wahid. *Keadilan Restoratif Dan Peradilan Konvensional Dalam Hukum Pidana*, Universitas Trisaksi, Jakarta, 2009
- E.Utrecht. *Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994
- Eva Achjani Zulfa dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, Lubuk Agung, Bandung, 2011
- Fadil Zumhana, *Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum*, 2021
- Friedman. *Teori dan Filsafat Hukum ; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya Legal Theory oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Jakarta : Rajawali, 1990
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normative sebagai Ilmu Hukum Empiric Deskriptif*, Rimdi Press, cetakan pertamakota, 1995
- Howard Zehr. *Changing lenses: A New Focus for Crime and Justice*, Waterloo: Herald Press, 1990
- 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
- Kuat Puji Prayitno. *Aplikasi Konsep Restorative Justice dalam Peradilan Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2012
- Kurniawan Tri Wibowo, *Hukum dan Keadilan, Peradilan yang Tidak Kunjung Adil*, Cetakan Pertama, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2020
- Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif Teoritis dan Praktik*, PT. Alumni Bandung, 2008
- Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti, 2004
- Leden Marpaung, *Asas Teori Praktik Hukum Pidana*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005
- Lysa Angrayni dan Yusliati, *Efektivitas Herabilitasi Pecandu Narkotika Serta Pengaruhnya Terhadap Tingkat kejahatan Di Indoneisa*, Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2018
- Mahmud Mulyadi, *Criminal Policy: Pendekatan Integral Penal Policy dan Non Penal Policy Dalam Penanggulangan Kejahatan Kekerasan*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2008
- Mardjono Reksodiputro. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi)*. Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum UI, Jakarta, 1994
- Margarita Zernova, *Restorative Justice Ideals and Realities*, England & United States of America: Ashgate Publishing, 2007
- Mark M. Lanier dan Stuart Henry. *Essential Criminology*, Second Edition, Wastview, Colorado, USA, 2004
- Marlina, *Pengantar Konsep Diversi dan Restorative Justice dalam Hukum Pidana*, Medan: USU Press, 2010
- Marwan Effendy. *Kejaksaan RI: (Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum)*, PT Gramedia Pustaka Utama, 2005

- Melissa Goemann, *New Zealand's Youth Justice Transformation: Lessons for the United States*, Washington D.C.: The National Juvenile Justice Network, 2018
- Muh. Erwin. *Filsafat Hukum ; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, 2011
- Munir Fuady, *Aliran Hukum Kritis, Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003
- Onong Uchjana Effendy. *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju, 1989
- Otje Salman Soemadiningrat, *Filsafat Hukum : Perkembangan, Dinamika, dan Masalah*, Refika aditama, Bandung, 2008
- Prija Djatmika, *Mediasi Penal Untuk Penyelesaian Perkara Penghinaan Oleh Pers*, Malang: Selaras, 2014
- Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme Dan Abolisionisme*, Penerbit Putra A.Bardin, Bandung, 1996
- R.M. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa Di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996
- R. Simon. *Budaya Penjara: Pemahaman dan Implementasi*. Bandung: Karya Putra Darwati. 2012
- Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2007
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung, Sinar Baru, 1983
- Sutherland & Cressey (disadur oleh Sudjono D), *The Control of Crime Hukuman dalam Perkembangan Hukum Pidana*, Tarsito, Bandung, 1974
- Teguh Prasetyo, *Hukum Pidana*, Jakarta:Rajawali Pers, 2017
- Tony Marshall. *Restorative Justice : An Overview*, London: Home Office Research Developmentand Statistic Directorate, 1999
- Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Bandung : PT. Refika Aditama, 2003

Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006

Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika, 2007

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

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

Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

C. Jurnal, Dokumen, dan Dokumen

Asep Warlan Yusuf, *Hukum dan Keadilan*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2, No. 1, 2015

Azward Rachmat Hambali, *Penerapan Diversi terhadap Anak yang Berhadapan dengan Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana*. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume13,Nomor 1, Maret 2019

Dessy Kusuma Dewi. *Kewenangan Jaksa Dalam Menghentikan Penuntutan Demi Keadilan*, DIKTUM: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 9 No. 1, Mei 2021

Dhaniel Ch. M. Tampoli, *Penghentian Penuntutan Perkara Pidana oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana*. Lex Privatum, Vol. IV No. 2, Februari 2016

Failin, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jurnal Cendekia Hukum, Vol. 3 No. 1 September 2017

Fauzan Azmi, dkk. *Penerapan Restorative Justice Terhadap Tindak Pidana Penyerobotan Tanah (Studi Penelitian di Kejaksaan Negeri Aceh Tengah)*. CENDEKIA: Jurnal Hukum, Sosial & Humaniora, Volume 1, Issue 3, 2023

- G. Widiartana, *Paradigma Keadilan Restoratif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Menggunakan Hukum Pidana*, *Justicia Et Pax*, Vol.33 No.1, 2017
- Hariman Satria, *Restorative Justice : Paradigma Baru Peradilan Pidana*, *Jurnal Media Hukum*, Vol.25 No.1, 2018
- Herry Kandati, *Penerapan Mediasi Oleh Lembaga Kepolisian Republik Indonesia dalam Penanganan Tindak Pidana Sebagai Perwujudan Restorasi Justitia*, Vol.I No.5, Oktober-Desember 2013
- Jelita Kristi Agape. *Kajian Kesesuaian Penerapan Proses Penghentian Penuntutan Pada Berkas Perkara BP/50/IV/2022/ Reskrim Berdasarkan Prinsip Restorative Justice*. *Jurnal Verstek*. Volume 11, Issue 1. 2023
- Juhari, *Restorative Justice Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Di Indonesia*, *Jurnal Spektrum Hukum*, Vol. 14, No. 1, 2017
- Klimah Dinda Indiyani Adiesta, *Penerapan Restorative Justice Sebagai Inovasi Penyelesaian Kasus Tindak Pidana Ringan*, *Interdisciplinary Journal*, Vol. 2, No. 2, 2022
- Lutfil Ansori, *Reformasi Penegakan Hukum Perspektif Hukum Progresif*, *Jurnal Yuridis*, Vol.4 No. 2 Desember, 2017
- Muhammad Zainuddin, dkk. *Politik Hukum Restorative Justice dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia*. *Semarang Law Review (SLR)*. Volume 3 Nomor 1, 2022
- Mutaz M.QafiSheh, *Restorative Justice in The Islamic Penal Law; A Contribution to the Global System*, *International Journal of Criminal Justice Science*, Vol.7 2012
- Natanael Rumimpunu, *Efektivitas Penegakan Hukum oleh Kejaksaan Negeri Minahasa Selatan dalam Penyelesaian Kasus Berdasarkan Prinsip Restorative Justice*. *Jurnal Fakultas Hukum Unsrat, Lex Privatum*, Vol.13 No.2. Januari 2024
- Nazaruddin Lathif, *Teori Hukum Sebagai Sarana / Alat Untuk Memperbaharui Atau Merekayasa Masyarakat*. *Universitas Pakuan*. Vol. 3 No. 1. Bogor, 2017

- Nor Soleh, *Restorative Justice dalam Hukum Pidana Islam dan Kontribusinya Bagi Pembaharuan Hukum Pidana Materiil Indonesia*, *Isti'dal Jurnal Studi Hukum Islam*, Vol. 2 No. 2, Juli-Desember 2015
- Otong Rosadi & Aswad Satria, *Implikasi Yuridis Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif Terhadap Tersangka Tindak Pidana*. *Unes Law Review*, Volume 5, Issue 1, September 2022
- Ronny Nicolas Sidabutar. *Kajian Filsafat Ilmu Hukum Terhadap Penyelesaian Perkara Penyalahgunaan Narkotika dengan Pendekatan Keadilan Restoratif*, *Locus Journal of Academic Literature Review*, Volume 2 Issue 2, February 2023
- Septian Nanang Pangestu, and Lathifah Hanim. *The Role of Prosecution Related to Prosecutor's Demand in Enforcing the Criminal Action of Narcotics*. *Jurnal Daulat Hukum* Volume 4 Issue 1, 2021, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/13884/5383>
- Sumaryono and Sri Kusriyah, *The Criminal Enforcement of the Fraud Mode of Multiple Money (Casestudy Decision No.61 / Pid.B / 2019 / PN.Blora)*. *Jurnal Daulat Hukum*: Volume 3 Issue 1, March 2020, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8811/4075>
- Sulistiyawan Doni Ardiyanto, Eko Sopyonyono, and Achmad Sulchan, *Judgment Considerations Policy in Decree of the Court Criminal Statement Based On Criminal Destination*, *Jurnal Daulat Hukum*: Volume 3 Issue 1, March 2020, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/8409/4067>
- Syaiful Bakhri. *Pengaruh Aliran-Aliran Falsafat Pidana dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional*, *Jurnal Hukum*, Vol. 18 No. 1, 2010
- Tongat. *Reconstruction of Politics of National Criminal Law (Critical Analysis on the Prohibition of Analogy in Criminal Law)*, *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 3, September 2015
- Zainudin Hasan, *Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Penggelapan sebagai Implementasi Peraturan Kejaksaan Agung Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Berdasarkan Keadilan Restoratif Justice*, *JHM* Vol. 2 No. 1 April 2021