

**SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM
TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

T E S I S



Nama : Romlan Robin

NIM : 20302300505

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

2024

**SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM
TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

TESIS

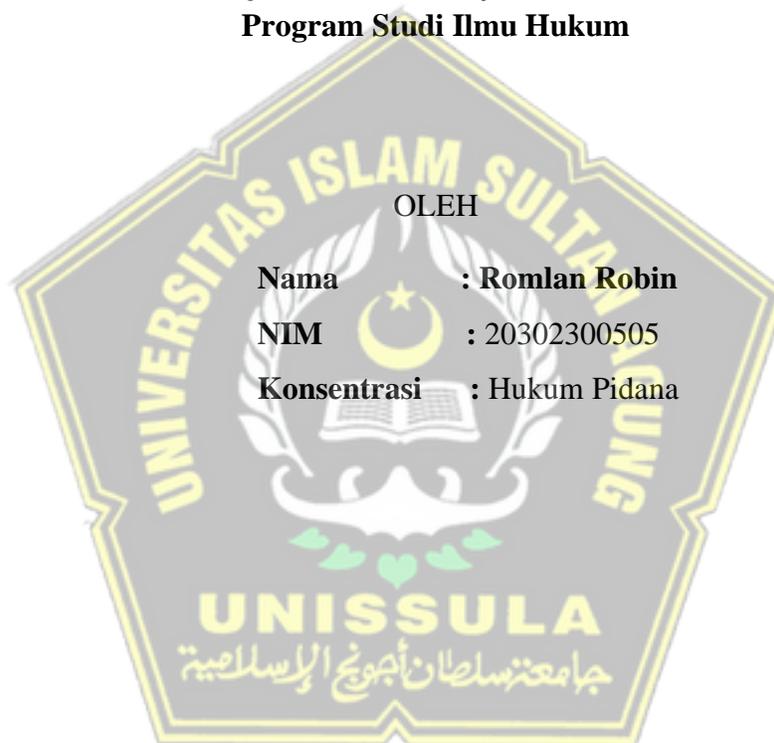
**Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Studi Ilmu Hukum**

OLEH

Nama : Romlan Robin

NIM : 20302300505

Konsentrasi : Hukum Pidana



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

2024

**SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM
TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **ROMLAN ROBIN**
NIM : 20302300505
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal,

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

Mengetahui,

جامعته سلطان أحمد في الإسلامية

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



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

**SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM
TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **7 November 2024**
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,

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

Anggota

Anggota,

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

Dr. H. Amin Purnawan, S.H., Sp.N.,
M.Hum.
NIDN: 06-0612-6501

Mengetahui

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA

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

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ROMLAN ROBIN

NIM : 20302300505

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF EFEKTIVITAS PEMIDANAAN

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

Semarang,.....November 2024

Yang menyatakan,


UNISSULA
جامعة سلطان أبوبنوع الإسلامية

(ROMLAN ROBIN)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ROMLAN ROBIN

NIM : 20302300505

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

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

**SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM
TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF
EFEKTIVITAS PEMIDANAAN**

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

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

Semarang,.....November 2024

Yang menyatakan,


(ROMLAN ROBIN)

*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: **SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF EFEKTIVITAS PEMIDANAAN** yang dapat diselesaikan penulis secara tepat waktu.

Pengambilan judul tersebut, berdasarkan pada kewenangan Penuntut Umum untuk menerapkan diskresi penuntutan merupakan implementasi dari model penuntutan berdasarkan prinsip oportunitas atau sering disebut *expediency principle*. Sebagai kebalikannya dikenal prinsip legalitas (*legality principle*) yaitu model penuntutan yang mewajibkan penuntutan (*compulsory prosecution*) terhadap setiap perbuatan pidana yang sepanjang terdapat cukup bukti untuk membuktikan perbuatan tersebut di muka pengadilan. Model penuntutan di Indonesia yang dimaknai berdasarkan *principle of legality* dan *compulsory prosecution* menyebabkan sangat terbatasnya kewenangan Penuntut Umum untuk dapat melakukan penilaian terhadap keseimbangan antara aspek kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan sebagai dasar dalam melakukan penuntutan atau tidak melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara pidana. Mengenai perkara-perkara tindak pidana ringan yang diatur didalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, seperti halnya pencurian ringan (Pasal 364 KUHP), penggelapan ringan (Pasal 373 KUHP), penipuan ringan (Pasal 379 KUHP), penipuan ringan oleh penjual (Pasal 384 KUHP), perusakan ringan

(Pasal 407 ayat 1 KUHP) dan penadahan ringan (Pasal 482 KUHP) yang seringkali tidak diterapkan oleh aparat penegak hukum sehingga tidak mencerminkan rasa keadilan bagi pelaku tindak pidana tersebut. Pada contoh kasus tindak pidana pencurian dengan nilai barang yang kecil yang diadili di pengadilan cukup mendapatkan sorotan dari berbagai kalangan masyarakat.

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. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis (1) esensi kriminalisasi tindak pidana ringan dalam pemidanaan Indonesia, (2) bentuk diskresi Jaksa dalam penanganan tindak pidana ringan untuk mencapai efektivitas pemidanaan, (3) optimalisasi fungsi diskresi Jaksa di masa datang dengan komparatif sistem diskresi penuntutan negara Eropa untuk mewujudkan efektivitas pemidanaan.

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;
2. Dr. H. Jawade Hafidz, SH., MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus Pembimbing yang dengan penuh kepakaran, kebijaksanaan dan telah berkenan meluangkan waktu

memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan tesis ini;

3. Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H, M.H, selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
5. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Magister Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;

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

Semarang,....November 2024

Penulis



Romlan Robin

ABSTRAK

Banyaknya perkara-perkara tersebut yang masuk ke pengadilan telah membebani pengadilan, baik dari segi anggaran maupun dari segi persepsi publik terhadap pengadilan. Seharusnya Tindak Pidana Ringan dapat diselesaikan dengan cepat dan sederhana namun tetap mencerminkan adanya kepastian hukum dan keadilan. Model penuntutan di Indonesia yang dimaknai berdasarkan *principle of legality* dan *compulsory prosecution* menyebabkan sangat terbatasnya kewenangan

Penuntut Umum untuk dapat melakukan penilaian terhadap keseimbangan antara aspek kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan sebagai dasar dalam melakukan penuntutan atau tidak melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara pidana ringan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis (1) esensi kriminalisasi tindak pidana ringan dalam pemidanaan Indonesia, (2) bentuk diskresi Jaksa dalam penanganan tindak pidana ringan untuk mencapai efektivitas pemidanaan, (3) optimalisasi fungsi diskresi Jaksa di masa datang dengan komparatif sistem diskresi penuntutan negara Eropa untuk mewujudkan efektivitas pemidanaan.

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.

Hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan: (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak menjelaskan mengenai tindak pidana yang termasuk dalam pemeriksaan acara ringan. Namun, KUHP menentukan patokan dari segi “ancaman pidananya”. Kejahatan-kejahatan ringan ini tidak ditempatkan dalam satu bab tersendiri melainkan letaknya tersebar pada berbagai bab dalam Buku II KUHPidana. (2) Upaya penghentian penuntutan sebagai wujud diskresi Jaksa dalam mewujudkan efektivitas pemidanaan atas problematika pemidanaan yang terjadi di Indonesia dengan tindak pidana ringan menjadi objek kebijakan yang rasional untuk diaktualisasikan penghentian penuntutan. Melalui Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 tahun 2020 pedoman untuk para Penuntut Umum menghentikan penuntutan. (3) Guna mengharmonisasi fungsi dari diskresi lembaga penuntutan kemudian *Assembly of Prosecutors-General* menerbitkan *national prosecution guidelines*. Tentunya hal tersebut memberikan dampak cukup signifikan terhadap angkat penuntutan terhadap perkara pidana di Belanda, dengan wewenang *non-prosecute*, angka perkara yang diajukan ke pengadilan hanya 50% dari semua perkara yang diterima oleh penuntut umum.

Kata Kunci: Diskresi Jaksa, Tindak Pidana Ringan, Efektivitas Pemidanaan.

ABSTRACT

The large number of cases coming to court has burdened the court, both in terms of budget and in terms of public perception of the court. Minor crimes should be resolved quickly and simply but still reflect legal certainty and justice. The prosecution model in Indonesia, which is interpreted as based on the principle of legality and compulsory prosecution, causes the Public Prosecutor's authority to be very limited in being able to assess the balance between aspects of legal certainty, justice and expediency as a basis for prosecuting or not prosecuting minor criminal cases.

The purpose of this research is to determine and analyze (1) the essence of the criminalization of minor crimes in Indonesian sentences, (2) the form of prosecutor's discretion in handling minor crimes to achieve the effectiveness of punishment, (3) optimization of the prosecutor's discretionary function in the future with comparative discretionary systems prosecution of European countries to realize the effectiveness of punishment.

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.

The research results and discussion can be concluded: (1) Law Number 8 of 1981 concerning Criminal Procedure Law does not explain the criminal acts included in minor procedural examinations. However, the Criminal Procedure Code determines the benchmark in terms of "criminal threats". These minor crimes are not placed in a separate chapter but are spread across various chapters in Book II of the Criminal Code. (2) Efforts to terminate prosecution as a form of Prosecutor's discretion in realizing the effectiveness of punishment for the criminalization problems that occur in Indonesia with minor crimes are the object of rational policy to actualize the termination of prosecution. Through Attorney General Regulation Number 15 of 2020, guidelines for Public Prosecutors stop prosecutions. (3) In order to harmonize the functions of the prosecutorial agencies' discretion, the Assembly of Prosecutors-General issues national prosecution guidelines. Of course, this has had a significant impact on the level of prosecution of criminal cases in the Netherlands, with non-prosecute authority, the number of cases submitted to court is only 50% of all cases received by the public prosecutor.

Keywords: Prosecutor's Discretion, Minor Crimes, Effectiveness of Sentencing.

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	13
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Manfaat Penelitian	14
E. Kerangka Konseptual.....	15
1. Diskresi	15
2. Jaksa.....	16
3. Hukum	16
4. Tindak Pidana Ringan	17
5. Efektivitas	18
6. Pidana	18
F. Kerangka Teori	19
1. Teori Efektivitas Pidana	19
2. Teori Utilitarianisme	23
G. Metode Penelitian.....	27
1. Metode Pendekatan	28

2. Spesifikasi Penelitian	28
3. Sumber Data.....	29
4. Metode Pengumpulan Data	30
5. Metode Analisis Data	30
H. Sistematika Penulisan	31
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Diskresi	32
B. Tinjauan Umum Jaksa	37
C. Tinjauan Umum Tindak Pidana Ringan.....	43
D. Tinjauan Umum Pidanaan	46
E. Pidanaan dalam Perspektif Hukum Islam.....	52
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Esensi Kriminalisasi Tindak Pidana Ringan dalam Pidanaan Indonesia	59
B. Bentuk Diskresi Jaksa dalam Penanganan Tindak Pidana Ringan untuk Mencapai Efektivitas Pidanaan.....	79
C. Optimalisasi Fungsi Diskresi Jaksa di Masa Datang dengan Komparatif Sistem Diskresi Penuntutan Negara Eropa untuk Mewujudkan Efektivitas pidanaan	103
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	123
B. Saran	127
DAFTAR PUSTAKA	128

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara hukum, hal itu secara jelas terdapat pada konstitusi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Setiap manusia memiliki hasrat untuk hidup secara teratur, serasi, selaras dengan masyarakat dan mendambakan sebuah masyarakat yang patuh terhadap hukum berlaku. Bagaimanapun primitifnya dan bagaimanapun modernnya suatu masyarakat pasti mempunyai hukum. Oleh karena itu, keberadaan (eksistensi) hukum sifatnya universal. Hukum tidak bisa dipisahkan dengan masyarakat, tetapi justru mempunyai hubungan timbal balik.²

Hukum yang berdasarkan normologik memiliki tipologi memiliki wajah dengan nuansa berbeda, yakni wajah hukum dengan mengedepankan keadilan, wajah hukum yang termuat dalam peraturan-perundang-undangan, dan wajah hukum sebagai *judge made* atau yang bersumber dari putusan-putusan hakim. Secara regularities nondoktrinal hukum memiliki 2 (dua) tampilan wajah, yakni wajah hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional sebagai penggerak masyarakat

¹ Anirut Chuasanga and Ong Argo Victoria, *Legal Principles Under Criminal Law in Indonesia Dan Thailand*, Jurnal Daulat Hukum Volume 2 Issue 1, March 2019, hlm

² Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007, hlm 38.

dan wajah hukum sebagai simbolik sebagaimana manifestasi dari gerakan aksi masyarakat.³

Dalam mengatur segala hubungan ini, hukum bertujuan mengadakan suatu imbalan di antara pelbagai kepentingan; jangan sampai suatu kepentingan terlantar atau terlanggar di samping suatu kepentingan lain yang terlaksana tujuannya seluruhnya. Keseimbangan hanya akan terjadi apabila hukum yang mengaturnya itu dilaksanakan, dihormati, tidak dilanggar. Sedangkan pelanggaran terhadap norma-norma hukum pidana yang dilakukan oleh seseorang, sekelompok orang, atau oleh suatu badan hukum; yang dibuktikan oleh seorang penuntut umum adalah unsur-unsur yang ada dalam perumusan tindak pidana yang disangkakan.

Salah satu masalah hukum yang perlu diperjelas dan disesuaikan dengan kesadaran hukum masyarakat, sehingga perlu mendapatkan perhatian dalam rangka penunaian tugas Penuntut Umum untuk mempertahankan ketertiban hukum adalah, kebijaksanaan di dalam melaksanakan kewenangan penuntutan pidana. Dalam hukum acara pidana dikenal suatu badan yang khusus diberi wewenang untuk melakukan penuntutan pidana ke pengadilan yang disebut Penuntut Umum. Di Indonesia Penuntut Umum itu disebut juga Jaksa.

Wewenang penuntutan dipegang oleh Penuntut Umum sebagai monopoli, artinya tiada badan lain yang boleh melakukan wewenang tersebut. Ini disebut *dominus litis* di tangan Penuntut Umum atau Jaksa. *Dominus* berasal dari bahasa

³ Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet.4, Semarang: Penerbit Pustaka Magister, 2014, h. vii.

latin, yang artinya pemilik. Hakim tidak dapat meminta supaya delik (tindak pidana) diajukan kepadanya, hakim hanya menunggu saja penuntutan dari Penuntut Umum.

Dalam penuntutan, dikenal asas yang disebut asas legalitas dan oportunitas (*legaliteits en het opportuneits beginsel*). Menurut asas legalitas, Penuntut Umum wajib menuntut suatu tindak pidana. Artinya, Jaksa harus melanjutkan penuntutan perkara yang cukup bukti. Asas ini dianut misalnya di Jerman menurut *Deusche Strafprozessordnung*.⁴ Akan tetapi asas legalitas di Jerman sudah mulai tidak mutlak, karena sesudah tahun 1924 diadakan pembatasan-pembatasan terhadap pelaksanaan asas legalitas ini, karena Jaksa (*staatsanwalt*) dapat juga menghentikan penuntutan tetapi dengan izin hakim.

Menurut asas oportunitas, Jaksa berwenang menuntut dan tidak menuntut suatu perkara ke pengadilan, baik dengan syarat maupun tanpa syarat. *The public prosecutor may decide conditionally or unconditionally to make prosecution to court or not*. Jadi dalam hal ini, Penuntut Umum tidak wajib menuntut seseorang melakukan tindak pidana jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum. Jadi demi kepentingan umum seseorang yang melakukan tindak pidana, tidak dituntut.

A.L. Melai sebagaimana dikutip A.Z. Abidin, mengatakan bahwa pekerjaan Penuntut Umum dalam hal meniadakan penuntutan berdasarkan asas oportunitas merupakan *rectsvinding* (penemuan hukum) yang harus dipertimbangkan masak-

⁴ D. Simons. *Kitab Pelajaran Hukum Pidana*. Diterjemahkan oleh: P.A.F. Lamintang. Pioner Jaya, Bandung, 1992, h 25

masak berhubung karena hukum menuntut adanya keadilan dan persamaan hukum. Yang tidak disebutkan A.L. Melai ialah, bahwa hukum yang bertujuan untuk menjamin kemanfaatan dan kedamaian. Adagium Romawi menghendaki "*ius suum cuique tribuere*".⁵

Dalam proses peradilan pidana, Jaksa sering dilihat sebagai penafsir hukum. Menafsirkan hukum menjadi jembatan antara hukum dengan tujuan-tujuan sosial yang diinginkan. Penafsiran hukum juga memungkinkan di atasnya konflik antara hukum dan keadilan. Seorang Jaksa, tidak akan melaksanakan suatu ketentuan hukum, bila pelaksanaannya justru akan menimbulkan ketidakadilan dalam masyarakat. Praktik-praktik tersebut, menunjukkan pelaksanaan tugas Kejaksaan tidak selalu sama benar dengan yang tertera dalam peraturan perundang-undangan. Dalam konteks inilah Jaksa harus menentukan pilihan dan diperhadapkan dengan masalah diskresi untuk memutuskan suatu persoalan yang dihadapi.

Pemberian diskresi kepada Jaksa pada hakikatnya bertentangan dengan prinsip bertindak berdasarkan hukum. Diskresi menghilangkan kepastian terhadap sesuatu yang akan terjadi, sedangkan salah satu fungsi hukum adalah menjamin kepastian. Hukum hanya dapat menentukan kehidupan bersama secara umum, sebab begitu hukum mengatur secara sangat rinci, dengan memberikan skenario langkah-langkah secara lengkap, maka pada waktu itu pula kehidupan masyarakat akan mengalami kemacetan dan terbelenggu oleh aturan hukum tersebut. Oleh karena itu diskresi merupakan kelengkapan dari sistem pengaturan oleh hukum itu sendiri.

⁵ A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, h 89

Diskresi penuntutan secara sederhana dapat diartikan sebagai kewenangan yang diberikan kepada Penuntut Umum dalam memutuskan untuk menuntut atau tidak menuntut seorang terdakwa yang dituduh melakukan perbuatan pidana ke muka pengadilan, sekalipun terdapat bukti-bukti yang kuat untuk membuktikan kesalahannya dan tidak terdapat halangan berdasarkan hukum untuk melakukan penuntutan. Kewenangan Penuntut Umum untuk menerapkan diskresi penuntutan merupakan implementasi dari model penuntutan berdasarkan prinsip oportunitas atau sering disebut *expediency principle*. Sebagai kebalikannya dikenal prinsip legalitas (*legality principle*) yaitu model penuntutan yang mewajibkan penuntutan (*compulsory prosecution*) terhadap setiap perbuatan pidana yang sepanjang terdapat cukup bukti untuk membuktikan perbuatan tersebut di muka pengadilan.⁶

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disebut KUHAP) tidak memberikan pengaturan yang jelas mengenai model penuntutan yang diterapkan di Indonesia. Pasal 137 KUHAP mengatur bahwa Penuntut Umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapa saja yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dengan melimpahkan perkaranya ke pengadilan. Selanjutnya Pasal 139 KUHAP mengatur bahwa setelah penuntut umum menerima atau menerima kembali hasil penyidikan yang lengkap dari penyidik, ia segera menentukan apakah berkas perkara itu sudah memenuhi persyaratan untuk dapat atau tidak dilimpahkan ke pengadilan. Menurut Pasal 140 ayat (1), Dalam hal penuntut

⁶ Peter J.P. Task, *The Legal Scope of Non Presecution in Europe*, Publication Series No.8 Helsinki Institute for Crime Prevention an Control Affiliated with the United Nations, Helsinki. 1986, h.27

umum berpendapat bahwa dari hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan, ia dalam waktu secepatnya membuat surat dakwaan. Dari bunyi Pasal 137, Pasal 139 dan Pasal 140 ayat (1) KUHAP terdapat kesan bahwa KUHAP memberikan keleluasaan bagi Penuntut Umum untuk menentukan apakah hasil penyidik dapat dilimpahkan atau tidak dilimpahkan ke Pengadilan, dan demikian merujuk pada pengertian diskresi penuntutan sebagaimana diuraikan di atas.

Di lain sisi, ambiguitas terlihat dari ketentuan Pasal 140 ayat (2) huruf a yang mengatur bahwa dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan. Bunyi Pasal 140 ayat (2) huruf a tersebut mengindikasikan bahwa sepanjang terdapat cukup bukti dan tidak terdapat halangan untuk melakukan penuntutan (peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum) maka penuntutan wajib dilakukan (*compulsory*) oleh Penuntut Umum dengan melimpahkan perkara tersebut ke Pengadilan.⁷

Berbeda dengan penghentian penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP tersebut, Undang-Undang Kejaksaan memberikan kewenangan khusus bagi Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Menurut Penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang Kejaksaan

⁷ Michael Barama, *Model Sistem Peradilan Pidana Dalam Perkembangan*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.3 No.8, 2016, h 9

kepentingan umum adalah sebagai kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Penjelasan Pasal 35 huruf c juga menyatakan bahwa mengesampingkan perkara merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Demikianlah ketidakjelasan pengaturan tentang model penuntutan yang dianut dalam KUHAP telah menimbulkan multi interpretasi tentang penerapan diskresi penuntutan di Indonesia. Sebagaimana diuraikan di atas, maka berdasarkan KUHAP terdapat beberapa terminologi dari tindakan-tindakan Penuntut Umum dalam tahap penuntutan yaitu 1) melimpahkan perkara ke pengadilan, inilah yang dimaksud KUHAP dengan Penuntutan; 2) tidak melimpahkan perkara ke pengadilan; dan 3) menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum. Sementara terdapat pengaturan yang jelas mengenai penuntutan dan penghentian penuntutan, KUHAP tidak mengatur lebih jauh mengenai dalam hal apakah penuntut umum dapat tidak melakukan penuntutan. Ketidakjelasan pengaturan tentang tindakan penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan dalam KUHAP menyebabkan dalam perkembangannya istilah tersebut disamaartikan dengan tindakan menghentikan penuntutan yang diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP.

Kesalahan penafsiran yang mencampur adukkan kedua istilah tersebut, yaitu antara keputusan Penuntut Umum untuk tidak melimpahkan perkara ke pengadilan (inilah yang dimaksud oleh Penulis sebagai diskresi penuntutan) dengan tindakan penuntut umum dalam menghentikan penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP, telah menyebabkan kekeliruan mendasar dalam memaknai diskresi penuntutan di Indonesia.

Model penuntutan di Indonesia yang dimaknai berdasarkan *principle of legality* dan *compulsory prosecution* menyebabkan sangat terbatasnya kewenangan Penuntut Umum untuk dapat melakukan penilaian terhadap keseimbangan antara aspek kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan sebagai dasar dalam melakukan penuntutan atau tidak melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara pidana. Kondisi tersebut pada gilirannya menyebabkan tidak terdapat mekanisme lain dalam menyelesaikan perkara-perkara pidana selain proses di pengadilan yang berujung pada pelaksanaan hukuman yang dijatuhkan kepada terdakwa berdasarkan putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap oleh Jaksa selaku eksekutor. Hal ini menimbulkan situasi ketergantungan yang tinggi pada penggunaan instrumen pemenjaraan dan menyebabkan permasalahan *overcrowding* atau kelebihan penghuni pada Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) yang ada di Indonesia.

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).⁸ Perbuatan jahat 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.⁹

Pada perkembangannya, beberapa kajian mengenai efektivitas pemidanaan berpendapat bahwa hukuman penjara bukan pilihan yang tepat karena hukum pidana diciptakan untuk membuat masyarakat menjadi sadar, taat, patuh, sehingga menjadikan manusia tidak melanggar hukum yang keduakalinya. Selain itu, hukum pidana dapat memulihkan kerugian yang timbul akibat perbuatan pelaku. Hukum bukan mengurung orang dipenjara yang belum tentu memulihkan keadaan seperti sediakala. Oleh karena itu, pidana penjara bukan hukuman yang selalu tepat. Hukum yang tepat adalah hukum yang keberlakuannya tidak menimbulkan pertentangan dan bukan menjadikan masyarakat takut hukum. Ketertiban di masyarakat bukan karena hukumannya, tetapi karena ada norma-norma dan nilai yang ingin dilindungi oleh hukum itu.

Semakin berkembangnya zaman, semakin berkembang pula kejahatan-kejahatan yang terjadi di masyarakat. Seperti yang kita ketahui bersama, saat ini hukum secara historis bergerak lebih cepat dan lebih tajam ketika mempengaruhi

⁸ Bambang Waluyo. *Penyelesaian Perkara Pidana: Penarapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*. Jakarta: Sinar Grafika, 2020, h 79

⁹ Nursariani Simatupang Faisal. *Kriminologi: Suatu Pengantar*. Medan: Pustaka Prima. 2017, h 42

yang lebih kecil dan menantang kepentingan yang lebih besar. Namun apabila sebuah kasus yang mengaitkan atau yang diduga tertuduh pelakunya adalah orang-orang besar dan kekuasaan, maka hukum seolah-olah lumpuh dan tumpul. Hal yang demikian tentunya akan menimbulkan suatu akibat negative yang tidak seimbang dengan suasana dan kehidupan yang bernilai baik sehingga diperlukan suatu pertanggungjawaban dari pelaku yang menciptakan ketidakseimbangan tersebut. Dalam kehidupan bermasyarakat, ketidakseimbangan tersebut dapat timbul karena tindakan pidana yang dilakukan oleh tersangka termasuk juga tindak pidana ringan.

Banyak perkara-perkara tindak pidana ringan (Tipiring) yang diatur didalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut dengan KUHP). Berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana didasarkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946. Sedangkan, berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 didasarkan pada Pasal II Aturan Peralihan Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 yang berbunyi “Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini”. Lebih lanjut dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 menetapkan bahwa peraturan-peraturan Hukum Pidana yang sekarang berlaku ialah peraturan hukum pidana yang ada pada tanggal 8 Maret 1942.

Mengenai perkara-perkara tindak pidana ringan yang diatur didalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, seperti halnya pencurian ringan (Pasal 364 KUHP), penggelapan ringan (Pasal 373 KUHP), penipuan ringan (Pasal 379 KUHP), penipuan ringan oleh penjual (Pasal 384 KUHP), perusakan ringan (Pasal 407 ayat 1

KUHP) dan penadahan ringan (Pasal 482 KUHP) yang seringkali tidak diterapkan oleh aparat penegak hukum sehingga tidak mencerminkan rasa keadilan bagi pelaku tindak pidana tersebut. Pada contoh kasus tindak pidana pencurian dengan nilai barang yang kecil yang diadili di pengadilan cukup mendapatkan sorotan dari berbagai kalangan masyarakat.

Masyarakat umumnya menilai bahwa sangatlah tidak adil jika pelaku pencurian ringan harus dijatuhkan sanksi pidana penjara, oleh karena tidak sebanding dengan nilai barang yang dicurinya. Banyaknya perkara-perkara tersebut yang masuk ke pengadilan juga telah membebani pengadilan, baik dari segi anggaran maupun dari segi persepsi publik terhadap pengadilan. Seharusnya Tindak Pidana Ringan dapat diselesaikan dengan cepat dan sederhana namun tetap mencerminkan adanya kepastian hukum dan keadilan. Sehingga penyelesaian hukum juga memerlukan nilai guna, dan tantangan serta tantangan yang ada saat ini memenuhi tujuan hukum untuk mencapai kepastian hukum yang adil dan bermanfaat.¹⁰

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*

¹⁰ P. H. Sihotang, *Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Menurut Peraturan Kapolri Dalam Mewujudkan Restorative justice (Studi Di Polresta Deli Serdang)*. Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum, Vol.1 No.2, 2020, h 107

sentence atau mengandung perintah tertulis dalam UU.¹¹ Hukum pidana dalam kerangka aliran klasik disebut *daadstrafrecht* atau *tatsstrafrecht* yaitu hukum pidana yang berorientasi pada perbuatan (*offense oriented*).¹² Hukum positif harus dipahami sebagai peraturan tertulis, penguasa memiliki kekuasaan dalam menetapkan hukum materil.

Pengaruh aliran klasik tersebut termuat dalam ketentuan asas legalitas yang berarti bahwa negara berkewajiban untuk menjelaskan perbuatan mana saja yang dapat dipidana. Pidana penjara sebagai salah satu cara untuk membatasi perilaku menyimpang dan sebagai pembalasan perbuatan pelaku yang melanggar kebebasan moral. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji bagaimana pentingnya mengubah paradigma atau wawasan berpikir terhadap pemidanaan yang berfokus pada pembalasan kepada pemulihan sehingga memberikan manfaat dan tujuan yang efektif dalam rangka membina pelaku menjadi manusia yang baik dan efektivitas sistem penghukuman terhadap efisiensi kapasitas *prison* (lembaga pemasyarakatan). Namun pula tidak mengindahkan sebuah bobot tindakan pidana yang dilakukan.

Penuntutan hukum terhadap pelaku kejahatan menurut Salman Luthan juga bukan untuk dan atas nama korban, tapi untuk dan atas nama masyarakat atau negara. Keadilan yang ingin ditegakan pengadilan bukan untuk korban melainkan keadilan untuk masyarakat dan pelaku tindak pidana. Dengan menegakkan keadilan bagi

¹¹ I Wayan Putu Sucana Aryana. *Efektivitas Pidana Penjara Dalam Membina Narapidana*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.11 No. 21, 2015, h 39

¹² Syaiful Bakhri. *Pengaruh Aliran-Aliran Falsafat Pemidanaan dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional*, Jurnal Hukum, Vol. 18 No. 1, 2010, h 146.

masyarakat secara tidak langsung juga diharapkan adanya keadilan bagi korban kejahatan, sehingga korban kejahatan tidak merasa bahwa hukuman pidana yang diberikan kepada pelaku kejahatan tidak sebanding dengan kerugian yang diterima akibat perbuatan pelaku terhadap dirinya (korban).

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis tertarik untuk membahas lebih kongkrit mengenai capaian efektivitas pemidanaan melalui diskresi Jaksa terhadap tindak pidana ringan yang mana penulis menuangkannya dalam penelitian berjudul: “SISTEM DISKRESI JAKSA PADA PROSES HUKUM TINDAK PIDANA RINGAN DALAM PERSPEKTIF EFEKTIVITAS PEMIDANAAN”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka permasalahan penelitian ini adalah:

1. Bagaimana esensi kriminalisasi tindak pidana ringan dalam pemidanaan Indonesia?
2. Apa bentuk diskresi Jaksa dalam penanganan tindak pidana ringan untuk mencapai efektivitas pemidanaan?
3. Bagaimana optimalisasi fungsi diskresi Jaksa di masa datang dengan komparatif sistem diskresi penuntutan negara Eropa untuk mewujudkan efektivitas pemidanaan?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui dan menganalisis esensi kriminalisasi tindak pidana ringan dalam pemidanaan Indonesia;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk diskresi Jaksa dalam penanganan tindak pidana ringan untuk mencapai efektivitas pemidanaan;
3. Untuk mengetahui dan menganalisis optimalisasi fungsi diskresi Jaksa di masa datang dengan komparatif sistem diskresi penuntutan negara Eropa untuk mewujudkan efektivitas pemidanaan.

D. Manfaat Penelitian

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

1. Manfaat Teoritis

Untuk menambah khasanah keilmuaan bagi para akademisi dalam pengembangan ilmu hukum pidana terkait dengan sistem diskresi Jaksa pada proses hukum tindak pidana ringan dalam perspektif efektivitas pemidanaan;

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi Penegak Hukum

Untuk menambah pengetahuan terkait sistem diskresi Jaksa pada proses hukum tindak pidana ringan dalam perspektif efektivitas pemidanaan;

b) Bagi Masyarakat Secara Umum

Untuk menambah pengetahuan terkait sistem diskresi Jaksa pada proses hukum tindak pidana ringan dalam perspektif efektivitas pemidanaan.

E. Kerangka Konseptual

1. Diskresi

Banyak pakar hukum yang memberikan definisi asas Diskresi, menurut Saut P. panjaitan, diskresi (*pouvoir discerentionnaire*, Perancis) atau *fieries ermessen* (Jerman) merupakan suatu bentuk penyimpanan terhadap asas legalitas dalam pengertian *wetmatigheid vas bestuue*, jadi merupakan “kekecualian” dan asas legalitas, menurut prof, manyamin, diskresi didefinisikan sebagai kebebasan pejabat mengambil keputusan menurut pertimbangan sendiri, dengan demikian, menurutnya setiap pejabat public memiliki kewenangan diskresi, selanjutnya Gayus T.lambuun mendefinisikan diskresi adalah kebijakan dari pejabat Negara pusat sampai daerah yang intinya membolehkan pejabat public melakukan sebuah kebijakan yang melanggar dengan undang-undang, dengan tiga syariat, yaitu demi kepentingan

umum, masih dalam batas wilayah kewenagaannya, dan tidak melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB).¹³

2. Jaksa

Menurut KUHAP jaksa adalah pejabat yang diberikan wewenang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Jadi Jaksa sebagai penuntut umum berwenang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. (Pasal 1 ayat (6) a dan b, jo Pasal 13 KUHAP). Jaksa sebagai penuntut umum berwenang untuk menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik pembantu; mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan, memberi perpanjangan penahanan; melakukan penahanan atau mengubah status tahanan setelah perkara dilimpahkan oleh penyidik; membuat surat dakwaan; melimpahkan perkara ke pengadilan; menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada hari sidang yang telah ditentukan; menutup perkara; mengadakan tindakan lain; dan melaksanakan penetapan Hakim.

3. Hukum

Hukum sebagai padanan kata dari istilah Jerman *Recht*, istilah Perancis *Droit*, dan istilah Italia *Diritto* diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan

¹³ Eri Yulikhsan, *Keputusan Diskresi Dinamika Pemerintahan (Aplikasi dalam PTUN)*, Yogyakarta, Juli 2016, h 2-3

merupakan tatanan pemaksa. Ini berarti bahwa semua tatanan itu bereaksi terhadap kejadian-kejadian tertentu, yang dianggap sebagai sesuatu yang tidak dikehendaki karena merugikan masyarakat. Reaksi tersebut terutama ditujukan terhadap perilaku manusia yang merugikan ini, dengan menggunakan tindakan paksa. Pengertian ini dikemukakan oleh Hans Kelsen.¹⁴ Van Doorn, sosiolog hukum Belanda seperti yang dikutip Satjipto Raharjo, mengutarakan bahwa: Hukum adalah skema yang dibuat untuk menata (perilaku) manusia, tetapi manusia itu sendiri cenderung terjatuh diluar skema yang diperuntukkan baginya. Ini disebabkan faktor pengalaman, pendidikan, tradisi, dan lain-lain yang mempengaruhi dan membentuk perilakunya.

4. Tindak Pidana Ringan

Hakikat Tindak Pidana Ringan adalah tindak-tindak pidana yang bersifat ringan atau tidak berbahaya. Sedangkan hakikat pengaduan Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan agar perkara dapat diperiksa dengan prosedur yang lebih sederhana. Hal yang menarik dari Tindak Pidana Ringan adalah bahwa tercakup di dalamnya tindak pidana penghinaan ringan yang letaknya dalam Buku II KUHPidana tentang kejahatan. Penghinaan ringan ini dalam doktrin merupakan salah satu dari kelompok tindak pidana yang dinamakan kejahatan-kejahatan ringan (*lichte misdrijven*) terdapat dalam Buku II KUHPidana. Dilihat dari sistematika KUHPidana tindak pidana hanya terdiri dari kejahatan (*misdrijven*) dan pelanggaran (*overtredingen*) saja. Tetapi dengan mempelajari pasal-pasal dalam KUHPidana

¹⁴ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*. Berkely: University California Press, 1978, h 34-37

ternyata dalam Buku II tentang kejahatan itu terdapat juga sejumlah tindak pidana yang dapat dikelompokkan sebagai kejahatan-kejahatan ringan (*lichte misdrijven*).

5. Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk 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.¹⁵

6. 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 bagaimanapun 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.¹⁶

¹⁵ Iga Rosalina, *Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan*. Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat, Vol. 01 No 01, Februari 2012, h. 3

¹⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002, h 129.

F. Kerangka Teori

1. Teori Efektivitas Pemidanaan

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.¹⁷

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 “keefektifan” pengaruh atau efek keberhasilan, atau kemandirian atau kemujaraban.¹⁸ 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

¹⁷ BAPPEDA Kota Yogyakarta. *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta, 2016, h 134.

¹⁸ Barda Nawawi Arief. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, h. 85.

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.¹⁹

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

¹⁹ Onong Uchjana Effendy. (). *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju, 1989, h 14

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:

a) 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.

b) 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.

c) 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.

d) 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.

e) 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.²⁰

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 efektifitas 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

²⁰ Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007, h 5.

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 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.²¹

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.

²¹ Barda Nawawi Arief. *Op.Cit.* 2002, h 224-225.

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 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 kekaburan dan ketidaktetapan teori-teori tentang hukum alam, dimana Utilitarianisme mengetengahkan salah satu dari gerakan-gerakan 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”.²² Menurut aliran ini, tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap

²² 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, h.111

warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya”.²³

Aliran Utilitarianisme adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yangsebesar-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”.²⁴ 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 bberbunyi ”the greatest heppines of the greatest number” (kebahagiaan yangsebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).

²³Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rhiti. *Filsafat Hukum ; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme)*, Jogjakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011, h.159

²⁴ Muh. Erwin. *Filsafat Hukum ; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, 2011, h. 179

- 2) Prinsip itu harus diterapkan secara kuantitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.
- 3) Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundangundangan harus mencapai empat tujuan:
 - 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”.²⁵

²⁵ Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti, 2004, h. 64

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 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

Terdapat beberapa cara atau metode yang digunakan penulis dalam menyusun tesis ini, sebelumnya perlu diketahui arti dari “metode” itu sendiri. Metode adalah teknik-teknik yang digeneralisasikan dengan baik agar dapat diterima atau digunakan secara sama dalam satu disiplin, praktek, atau bidang disiplin dan praktek.

Dalam menyusun tesis ini harus didahului oleh sebuah riset atau penelitian, sebab dengan adanya sebuah penelitian diharapkan bisa mencapai sasaran yang ingin dicapai. Dengan metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian, memberikan gambaran mengenai pokok-pokok yang sangat cermat dan syarat-syarat

yang sangat ketat pula, sehingga metode penelitian tersebut dapat menjaga agar pengetahuan yang didapat dari hasil penelitian tersebut mempunyai nilai ilmiah yang tinggi. Dengan demikian agar tesis ini dapat dipertanggungjawabkan nilai-nilai ilmiahnya.

Metode penelitian yang dipakai oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Metode Pendekatan

Untuk mengadakan pengkajian dalam penelitian ini penulis menggunakan metode yuridis normatif atau pendekatan hukum tertulis (perundang-undangan/*statute approach*). Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang - undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang - undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.²⁶

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian secara deskriptif analisis atau yang bersifat pemaparan objek penelitian. Tujuan dari spesifikasi penelitian deskriptif yaitu untuk memperoleh gambaran yang lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada waktu tertentu. Peristiwa hukum yang

²⁶Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, h 34

berlaku pada saat tertentu tersebut sangat bergantung pada situasi dan dinamika masyarakat yang berkembang.

3. Sumber Data

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

1. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
 - c. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
 - d. Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
 - e. Peraturan Jaksa Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
2. Bahan hukum sekunder yaitu terdiri dari:
 - a. Buku-buku;
 - b. Rancangan Undang-Undang;
 - c. Hasil penelitian ahli hukum;
 - d. Tesis, Skripsi, Disertasi.
3. Bahan hukum tersier yang terdiri dari:
 - a. Kamus Hukum;

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

4. Metode Pengumpulan Data

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

Studi Pustaka atau Studi Dokumen

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

5. Metode Analisis Data

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan analisa kualitatif, yaitu analisa data dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi data yang diperoleh melalui penelitian. Analisa data secara kualitatif dilakukan dengan cara menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari dokumen pribadi, dokumen resmi, menguji data dengan konsep, teori Undang-Undang yang terkait, 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, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka terdiri dari: Tinjauan Umum Diskresi, Tinjauan Umum Jaksa, Tinjauan Umum Tindak Pidana Ringan, Tinjauan Umum Pidanaan, Pidanaan dalam Perspektif Hukum Islam.

BAB III Hasil Penelitian Dan Pembahasan, terdiri dari: (1) esensi kriminalisasi tindak pidana ringan dalam pidanaan Indonesia, (2) bentuk diskresi Jaksa dalam penanganan tindak pidana ringan untuk mencapai efektivitas pidanaan, (3) optimalisasi fungsi diskresi Jaksa di masa datang dengan komparatif sistem diskresi penuntutan negara Eropa untuk mewujudkan efektivitas pidanaan.

BAB IV Penutup, terdiri dari: Kesimpulan, Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Diskresi

Diskresi secara umum dapat dimaknai kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri sedangkan secara singkat diskresi pemerintah merupakan kekuasaan yang timbul karena perkembangan atau perluasan konsep fungsi pemerintahan. Diskresi dapat pula dimaknai sebagai kebebasan bertindak pemerintah untuk menjawab perkembangan tuntutan pemerintah sebagai penyelenggara kepentingan umum di dalam sebuah negara. Kebebasan bertindak pada pemerintah lahir karena situasi keterbatasan pengaturan hukum yang disebabkan kaidah kabur, kekosongan pengaturan atau kontradiksi dalam pengaturan. Sementara itu, dengan kondisi tersebut penyelenggaraan negara harus terus berjalan sehingga tidak dapat diberhentikan karena alasan-alasan diatas.

Mencermati konsep sederhana tersebut, diskresi merupakan kekuasaan yang mengandung pengertian yang sangat spesifik yaitu pengecualian bagi situasi normal yang menyediakan pengaturan hukum memadai bagi pemerintah untuk bertindak. Pada situasi normal, kekuasaan yang berlaku bagi pemerintah adalah kekuasaan atau kewenangan terikat yang artinya dalam situasi tersebut asas legalitas yang merupakan bagian dari *the rule of law* akan selalu menjadi panglima.

Beberapa pakar hukum mengemukakan pandangan teoritik atau konsep tentang diskresi, di antaranya S. Prajudi Atmosudirjo yang mendefinisikan diskresi,

discretion (Inggris), *discretionair* (Perancis), *freies ermessen* (Jerman) sebagai diskresi adalah kebebasan bertindak atau mengambil keputusan dari para pejabat administrasi negara yang berwenang dan berwajib menurut pendapat sendiri. Selanjutnya dijelaskan bahwa diskresi diperlukan sebagai pelengkap dari asas legalitas, yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa “setiap tindakan hukum yang menyatakan bahwa setiap tindak atau perbuatan administrasi negara harus berdasarkan ketentuan undang-undang”. Namun demikian, tidak mungkin bagi undang-undang untuk mengatur segala macam kasus posisi dalam praktek kehidupan sehari-hari.²⁷

Indroharto menyebut wewenang diskresi sebagai wewenang fakultatif, yaitu wewenang yang tidak mewajibkan badan atau pejabat tata usaha negara menerapkan wewenangnya, tetapi memberikan pilihan sekalipun hanya dalam hal-hal tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya.²⁸ Sjachran Basah menjelaskan bahwa *freies ermessen* adalah kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri akan tetapi dalam pelaksanaannya haruslah sesuai dengan hukum, sebagaimana telah ditetapkan dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.²⁹

Diana Halim Koentjoro mengartikan *freies ermessen* sebagai kemerdekaan bertindak administrasi negara atau pemerintah (eksekutif) untuk menyelesaikan masalah yang timbul dalam keadaan kegentingan yang memaksa saat peraturan

²⁷ S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, h. 82.

²⁸ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, h. 99-101.

²⁹ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, h. 3.

penyelesaian untuk masalah itu belum ada.³⁰ Esmi Warassih mengatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijaksanaan publik, para birokrat dapat menentukan kebijaksanaannya sendiri untuk menyesuaikan dengan situasi dimana birokrat itu berada terutama di dalam mengimplementasikan suatu kebijaksanaan publik.³¹ Adanya diskresi diharapkan agar dengan kondisi yang ada dapat dicapai suatu hasil atau tujuan yang maksimal.

Berdasarkan konsep, pemikiran teoritik dan atau doktrin-doktrin hukum tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pada hakekatnya diskresi merupakan kebebasan bertindak atau kebebasan mengambil keputusan dari badan atau pejabat administrasi pemerintahan menurut pendapatnya sendiri sebagai pelengkap dari asas legalitas manakala hukum yang berlaku tidak mampu menyelesaikan permasalahan tertentu yang muncul secara tiba-tiba, yang disebabkan karena peraturannya memang tidak ada atau karena peraturan yang ada yang mengatur tentang sesuatu hal tidak atau kurang jelas.

Pemerintah telah melengkapi dirinya dengan kewenangan-kewenangan baik yang bersifat atributif maupun yang bersifat delegatif dalam kerangka menjalankan tugas pemerintahan. Dengan adanya perkembangan masyarakat, maka seringkali terdapat keadaan-keadaan tertentu yang sifatnya mendesak yang membuat pejabat/badan pemerintah tidak dapat menggunakan kewenangannya, khususnya

³⁰ Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, h. 41.

³¹ Esmi Warassih Puji Rahayu, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Suryandaru Utama, Semarang, 2005, h 138-139.

kewenangan yang bersifat terikat (*gebonden bovegheid*) dalam melakukan tindakan hukum dan tindakan faktual secara normal.

Marcus Lukman menjelaskan, bahwa persoalan-persoalan penting yang mendesak, sekurang-kurangnya mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Persoalan-persoalan yang muncul harus menyangkut kepentingan umum, yaitu kepentingan bangsa dan negara, kepentingan masyarakat luas, kepentingan rakyat banyak/bersama, serta kegiatan pembangunan.
- b. Munculnya persoalan tersebut secara tiba-tiba, berada diluar rencana yang telah ditentukan.
- c. Untuk menyelesaikan persoalan tersebut, peraturan perundangundangan belum mengatur atau hanya mengatur secara umum, sehingga administrasi negara mempunyai kebebasan untuk menyelesaikan atas inisiatifnya sendiri.
- d. Prosedurnya tidak dapat diselesaikan menurut administrasi yang normal atau jika diselesaikan menurut prosedur administrasi yang normal justru kurang berdaya guna dan berhasil guna.³²

Bertitik tolak dari kewenangan diskresi ini berarti bahwa sebagian kekuasaan yang dipegang oleh badan pembentuk undang-undang dipindahkan ke tangan pemerintah/administrasi negara sebagai badan eksekutif. Jadi, supremasi hukum badan legislatif diganti oleh supremasi badan eksekutif, karena administrasi negara melakukan penyelesaian masalah tanpa harus menunggu perubahan undangundang

³² Subadi dan Tiara Oliviarizky Toersina, *Perkembangan Konsep atau Pemikiran Teoritik tentang Diskresi Berbasis Percepatan Investasi di Daerah*, *Mimbar Hukum*, Volume 30 Nomor 1, Februari 2018, h 21

dari bidang legislatif. Hal tersebut karena pada prinsipnya badan/pejabat administrasi pemerintahan tidak boleh menolak untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan alasan hukumnya tidak ada ataupun hukumnya ada tetapi tidak jelas, sepanjang hal tersebut masih menjadi kewenangannya.

Peraturan perundang-undangan mempunyai jangkauan yang terbatas sekedar moment *opname* dari unsur-unsur politik, ekonomi, sosial, budaya dan hankam yang paling berpengaruh pada saat pembentukan. Oleh karena itu peraturan perundang-undangan akan tertinggal bila dibandingkan dengan perubahan masyarakat yang semakin cepat atau dipercepat. Selain itu, hal lain yang kerap menimbulkan masalah dalam penerapan asas legalitas adalah struktur norma hukum publik yang akan dijadikan dasar bagi tindakan pemerintahan. Berbeda dengan struktur norma hukum pidana atau perdata, struktur norma hukum publik khususnya hukum administrasi memiliki sifat berantai dan bertingkat. Artinya terhadap suatu urusan pemerintahan normanya tidak hanya terdapat dalam suatu undang-undang atau peraturan daerah tetapi bertebaran dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, seorang pejabat yang akan melakukan tindakan hukum tertentu dituntut untuk mengkaji semua peraturan perundang-undangan terkait. Hal ini merupakan keterbatasan tersendiri.

Adanya diskresi difungsikan untuk mengatasi keterbatasan pejabat memahami semua peraturan perundang-undangan terkait di bidang hukum administrasi. Dalam hal ini, *freies ermessen* atau diskresi, yakni kemerdekaan pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri dalam menyelesaikan persoalan-persoalan sosial

diperlukan.³³Dengan kata lain, *freies ermessen* merupakan salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi Dengan kata lain, *freies ermessen* merupakan salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.³⁴

Patut diketahui, bahwa *freies ermessen* atau diskresi ini jika dituangkan dalam bentuk tertulis akan berubah menjadi peraturan kebijakan, yakni peraturan umum yang dikeluarkan oleh instansi pemerintahan berkenaan dengan pelaksanaan wewenang pemerintahan terhadap warga negara atau terhadap instansi pemerintahan lainnya yang dibuat tanpa dasar hukum tegas dalam Undang-Undang Dasar dan undang-undang formal baik langsung maupun tidak langsung.

B. Tinjauan Umum Jaksa

Istilah “penegak hukum” yang sebenarnya merupakan terjemahan dari *law enforcement officer* yang dalam arti sempit hanya berarti polisi tetapi dapat juga mencakup jaksa. Namun, di Indonesia biasanya diperluas pula dengan para hakim dan ada kecendrungan kuat memasukan pula dalam pengertian “penegak hukum” ini para pengacara (advokat).³⁵ Dalam kaitan terjadinya suatu tindak pidana, jaksa mempunyai

³³ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1988, h 30

³⁴ Subadi dan Tiara Oliviarizky Toersina, *Op.Cit*, Februari 2018, h 22

³⁵ Mardjono Reksodiputro, *Partisipasi Profesi Hukum sebagai Penegak Hukum dalam Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum (Sebuah catatan untuk Diskusi). Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (Lembaga Kriminologi), Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, h 78

tugas utama melakukan penuntutan. Dalam melakukan penuntutan, jaksa bertindak baik sebagai pengacara negara maupun sebagai pengacara negara maupun sebagai pengacara masyarakat. Di kebanyakan negara jaksa itu adalah juga pelindung kepentingan umum sehingga sikapnya terhadap tersangka/terdakwa dan orang-orang yang diperiksanya harus objektif dan tidak memihak.³⁶

Pelaksanaan kekuasaan negara dibidang penuntutan diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri, dan Cabang Kejaksaan Negeri. Dengan demikian, kedudukan kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat menentukan karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan. Berdasarkan peraturan yang berlaku di Indonesia, setiap orang baru bisa di adili jika ada tuntutan pidana dari penuntut umum.

Hampir di setiap yuridiksi, jaksa itu merupakan tokoh utama dalam penyelenggaraan peradilan pidana karena jaksa memainkan peranan penting dalam proses pembuatan keputusan pengadilan. Bahkan di negara-negara yang memberi wewenang kepada jaksa untuk melakukan penyidikan sendiri, jaksa tetap memiliki kebijakan (diskresi) penuntutan yang luas. Jaksa memiliki kekuasaan yang luas, apakah suatu perkara akan dilakukan penuntutan ke pengadilan atau tidak. Kedudukan jaksa yang demikian penting itu, oleh Harmuth Horstkotte seorang Hakim Tinggi Federasi Jerman, memberikan julukan kepada jaksa sebagai bosnya

³⁶ R.M.Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995. h. 6

proses perkara (*master of the procedure*) sepanjang perkaranya itu tidak diajukan ke muka pengadilan.³⁷

Secara sederhana dapat dijelaskan bahwa jaksa dengan berbagai sistem penuntutan tidaktertutup kemungkinan untuk mengambil kebijakan (diskresi) dalam menyelesaikan perkara. Kedudukan jaksa di berbagai yuridiksi sebenarnya jaksa itu “setengah hakim” (*semi-judge*) atau seorang “hakim semu” (*quasi-judicial officer*). Itulah sebabnya jaksa boleh mencabut dakwaan atau menghentikan proses perkara, bahkan diskresi putusan berupa tindakan penghentian penuntutan, penyampingan perkara, dan transaksi.³⁸ Fungsi yuridis semua jaksa itu berasal dari peran dan fungsi jaksa yang bersifat ganda karena sebagai jaksa; “mempunyai kekuasaan dan wewenang yang berfungsi sebagai administrator dalam penegakan hukum yang merupakan fungsi eksekutif, sementara itu ia harus membuat putusan-putusan seperti bersifat yustisial yang menentukan hasil suatu perkara pidana, bahkan hasilnya final.³⁹

Menurut Stanley Z. Fisher, sebagai admintrator penegakan hukum, jaksa bertugas menuntut yang bersalah; menghindarkan keterlambatan dan tunggakan-tunggakan perkara yang tidak perlu terjadi; karena ia mempunyai kedudukan sebagai pengacara masyarakat yang penuh antusias. Berdasarkan kedudukan jaksa sebagai pengacara masyarakat tersebut, ia akan senantiasa mengusahakan jumlah penghukuman oleh hakim yang sebanyak-banyaknya sementara sebagai “setengah

³⁷ *Ibid.*, h. 6-7

³⁸ *Ibid.*, h. 11

³⁹ *Ibid.*, h. 12

hakim” atau sebagai “hakim semu”, jaksa juga harus melindungi yang tidak bersalah dan mempertimbangkan hak-hak tersangka. Untuk melakukan tugas-tugas tersebut, jaksa diberi wewenang menghentikan proses perkara sehingga jaksa harus berperilaku sebagai seorang pejabat yang berorientasi pada hukum acara pidana dan memiliki moral pribadi yang tinggi sekali.⁴⁰

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.

⁴⁰ *Ibid*

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 kuasakhusus dapat bertindak untuk dan atas nama negara ataupun pemerintahan.

Dalam menjalankan tugasnya selaku penuntut umum Kejaksaan Negeri memiliki tugas dan wewenang yang terdapat pada Pasal 30 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 dengan tugas utama jaksa penuntut umum adalah menegakkan keadilan bagi korban dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dengan mempertimbangkan aspek kesusilaan demi peri kemanusiaan dan norma-norma agama.

Berdasarkan Pasal 31 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Penuntut umum dapat memohon kepada hakim agar terdakwa dapat ditempatkan seperti rumah sakit, tempat perawatan jiwa maupun tempat yang layak sesuai dengan kondisi terdakwa

dikarenkan 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.

Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, berbunyi: “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam Undang-Undang inidisebut kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.” Berdasarkan pasal tersebut, dipahami bahwa Kejaksaan masuk dalam ranah eksekutif.

Hal tersebut perlu dipahami untuk mengetahui kedudukan kejaksaan baik dalam pemerintahan maupun selakupengemban tugas Negara. Itulah sebabnya Pemimpin Kejaksaan Agung yakni Jaksa Agung tidak termasuk anggota kabinet karena Jaksa Agung bukan Menteri tetapi kedudukannya disamakan dengan Menteri. Jaksa Agung merupakan Pembantu Presiden tetapi bukan Presiden selaku Kepala Pemerintahan melainkan Presiden selaku kepala Negara.

Dalam Pasal 2 ayat 2 kata “secara merdeka”⁴¹ dapat diartikan bahwa penuntut umum dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenanag tersebut tanpa adanya

⁴¹ Pasal 2 (2) Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

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.

C. Tinjauan Umum Tindak Pidana Ringan

Setiap tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang pada dasarnya orang tersebut wajib untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya. Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seorang terdakwa dipertanggungjawabkan atas tindak pidana yang terjadi atau tidak, apabila ternyata tindakannya bersifat melawan hukum dan terdakwa mampu bertanggung jawab maka orang tersebut dapat dipidana. Menurut Roeslan Saleh, dipidana atau tidaknya seseorang yang melakukan perbuatan tergantung apakah pada saat melakukan perbuatan ada kesalahan atau tidak, apakah seseorang yang melakukan perbuatan pidana itu memang punya kesalahan maka tentu ia dapat dikenakan sanksi pidana, akan tetapi bila ia telah melakukan perbuatan pidana yang terlarang dan tercela tetapi tidak mempunyai kesalahan ia tentu tidak dipidana.⁴²

Pasal-pasal yang termuat dalam KUHP maupun undang-undang diluar KUHP tidak ditemukan satu pun pengertian mengenai tindak pidana, padahal pengertian tindak pidana itu sangat penting untuk dipahami agar dapat diketahui unsur-unsur yang terkandung di dalamnya. Unsur-unsur tindak pidana tersebut merupakan tolok

⁴² Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1983, h 75

ukur dalam memutuskan apakah perbuatan seseorang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana atau tidak, apabila perbuatan seseorang telah memenuhi unsur-unsur perbuatan pidana tentu orang tersebut dapat dipidana, demikian pula sebaliknya, jika unsur itu tidak dipenuhi orang tersebut tidak dapat dikenakan pidana.

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit* yang terdiri dari tiga kata, yakni *straf* yang diterjemahkan dengan pidana dan hukum, *baar* yang diterjemahkan dengan dapat atau boleh, dan *feit* yang diterjemahkan dengan tindak, peristiwa, pelanggaran, dan perbuatan.

Terkait dengan masalah pengertian tindak pidana, Moeljatno mengemukakan tiga hal yang perlu diperhatikan, yaitu:

- a) Perbuatan pidana adalah perbuatan oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana.
- b) Larangan ditujukan kepada perbuatan yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh perbuatan orang, sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.
- c) Antara larangan dan ancaman pidana ada hubungan yang erat, kejadian tidak dapat dilarang jika yang menimbulkan bukan orang, dan orang tidak dapat diancam dengan pidana jika tidak karena kejadian yang ditimbulkannya.⁴³

Tindak pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana, di mana pengertian perbuatan di sini selain perbuatan yang bersifat aktif yaitu melakukan sesuatu yang sebenarnya dilarang oleh undang-undang,

⁴³ Moeljatno, *Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, h. 34

dan perbuatan yang bersifat pasif yaitu tidak berbuat sesuatu yang sebenarnya diharuskan oleh hukum.

Karakteristik tindak pidana ringan (Tipiring) adalah tindak pidana yang bersifat ringan atau tidak berbahaya. Oleh karena sifatnya yang tidak berbahaya maka penyelesaian perkara tindak pidana ringan dapat dilakukan dengan Acara Pemeriksaan Cepat.⁴⁴ Mengenai tindak pidana ringan, dalam Pasal 205 ayat (1) KUHAP, dikatakan bahwa yang diperiksa menurut acara pemeriksaan tindak pidana ringan ialah perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.7.500,- dan penghinaan ringan kecuali yang ditentukan dalam Paragraf 2 bagian ini. KUHAP hanya melanjutkan pembagian perkara/ pemeriksaan yang sudah dikenal sebelumnya dalam HIR. Ini tampak pula dari sudut penempatannya, yaitu Tindak Pidana Ringan dimasukkan ke dalam Acara Pemeriksaan Cepat, bersama-sama dengan perkara pelanggaran lalu lintas jalan. Hal ini dapat dimengerti karena Tindak Pidana Ringan pada umumnya adalah tindak pidana (delik) pelanggaran yang dalam KUHPidana ditempatkan pada Buku III.

Dengan kata lain, hakikat Tindak Pidana Ringan adalah tindak-tindak pidana yang bersifat ringan atau tidak berbahaya. Sedangkan hakikat pengaduan Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan agar perkara dapat diperiksa dengan prosedur yang lebih sederhana. Hal yang menarik dari Tindak Pidana Ringan adalah bahwa

⁴⁴ Herlina Manullang, dkk. *Penyelesaian Tindak Pidana Biasa Bermotif Ringan dengan Restoratif Justice sebagian Bentuk Upaya Pembaharuan Hukum Pidana*. Nommensen Journal of Legal Opinion (NJLO), Volume 01 Nomor 01 Juli 2020, h 67

tercakup di dalamnya tindak pidana penghinaan ringan yang letaknya dalam Buku II KUHPidana tentang kejahatan. Penghinaan ringan ini dalam doktrin merupakan salah satu dari kelompok tindak pidana yang dinamakan kejahatan-kejahatan ringan (*lichte misdrijven*) terdapat dalam Buku II KUHPidana. Dilihat dari sistematika KUHPidana tindak pidana hanya terdiri dari kejahatan (*misdrijven*) dan pelanggaran (*overtredingen*) saja. Tetapi dengan mempelajari pasal-pasal dalam KUHPidana ternyata dalam Buku II tentang kejahatan itu terdapat juga sejumlah tindak pidana yang dapat dikelompokkan sebagai kejahatan-kejahatan ringan (*lichte misdrijven*).⁴⁵

D. Tinjauan Umum 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.⁴⁶

Barda Nawawi Arief bertolak dari pengertian di atas menyatakan bahwa apabila aturan-aturan perundang-undangan (*the statutory rules*) dibatasi pada hukum

⁴⁵ Alvian Solar, *Hakikat dan Prosedur Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan*, Lex Crimen, Vol 1 No 1, Januari-Maret 2012, h 51

⁴⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, 2002, h 129.

pidana substantif yang terdapat dalam KUHP, dapatlah dikatakan bahwa keseluruhan ketentuan dalam KUHP, baik berupa aturan umum maupun aturan khusus tentang perumusan tindak pidana, pada hakekatnya merupakan satu kesatuan sistem pemidanaan.

Keseluruhan peraturan perundang-undangan (*statutory rules*) di bidang hukum pidana substantif tersebut terdiri dari aturan umum (*general rules*) dan aturan khusus (*special rules*). Aturan umum terdapat di dalam KUHP (Buku I), dan aturan khusus terdapat dalam KUHP Buku II dan Buku III, maupun dalam Undang-Undang Khusus di luar KUHP. Aturan khusus tersebut pada umumnya memuat perumusan tindak pidana tertentu, namun dapat pula memuat aturan khusus yang menyimpang dari aturan umum.⁴⁷

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

⁴⁷ *Ibid*, h 135

kejahatan serupa. Pemberian pidana atau pidana dapat benar-benar terwujud apabila melihat beberapa tahap perencanaan sebagai berikut:

- 1) Pemberian pidana oleh pembuat undang-undang;
- 2) Pemberian pidana oleh badan yang berwenang;
- 3) Pemberian pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang.

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

- 1) 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
- 2) Untuk mendidik atau memperbaiki orang-orang yang melakukan kejahatan agar menjadi orang-orang yang baik tabiatnya sehingga bermanfaat bagi masyarakat.

Tujuan pidana itu sendiri diharapkan dapat menjadi sarana perlindungan masyarakat, rehabilitasi dan resosialisasi, pemenuhan pandangan hukum adat, serta aspek psikologi untuk menghilangkan rasa bersalah bagi yang bersangkutan.

Meskipun pidana merupakan suatu nestapa tetapi tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia. P.A.F. Lamintang menyatakan:

“Pada dasarnya terdapat tiga pokok pemikiran tentang tujuan yang ingin dicapai dengan suatu pidanaan, yaitu:

- a. Untuk memperbaiki pribadi dari penjahat itu sendiri;
- b. Untuk membuat orang menjadi jera dalam melakukan kejahatan-kejahatan; dan
- c. Untuk membuat penjahat-penjahat tertentu menjadi tidak mampu untuk melakukan kejahatan-kejahatan yang lain, yakni penjahat yang dengan cara-cara yang lain sudah tidak dapat diperbaiki lagi.

Dari kerangka pemikiran di atas, melahirkan beberapa teori tentang tujuan pidanaan. Pada umumnya teori-teori pidanaan terbagi atas tiga. Pada bagian ini akan diuraikan teori tersebut sebagai berikut:

1) Teori absolut atau Teori Pembalasan

Teori pembalasan membenarkan pidanaan karena seseorang telah melakukan tindak pidana. Penganjur teori ini antara lain Immanuel Kant yang mengatakan “*Fiat justitia ruat coelum*” (walaupun besok dunia akan kiamat, namun penjahat terakhir harus menjalankan pidananya). Kant mendasarkan teorinya berdasarkan prinsip moral/etika. Penganjur lain adalah Hegel yang mengatakan bahwa hukum adalah perwujudan kemerdekaan, sedangkan kejahatan adalah merupakan tantangan kepada hukum dan keadilan. Karena itu, menurutnya penjahat harus dilenyapkan. Menurut Thomas Aquinas

pembalasan sesuai dengan ajaran Tuhan karena itu harus dilakukan pembalasan kepada penjahat. Teori absolut atau teori pembalasan ini terbagi dalam dua macam, yaitu:

a) Teori pembalasan yang objektif, yang berorientasi pada pemenuhan kepuasan dari perasaan dendam dari kalangan masyarakat. Dalam hal ini tindakan si pembuat kejahatan harus dibalas dengan pidana yang merupakan suatu bencana atau kerugian yang seimbang dengan kesengsaraan yang diakibatkan oleh si pembuat kejahatan.

b) Teori pembalasan subjektif, yang berorientasi pada penjahatnya. Menurut teori ini kesalahan si pembuat kejahatanlah yang harus mendapat balasan. Apabila kerugian atau kesengsaraan yang besar disebabkan oleh kesalahan yang ringan, maka si pembuat kejahatan sudah seharusnya dijatuhi pidana yang ringan.

2) Teori Relatif atau Teori Tujuan (*Utilitarian/Doeltheorieen*)

Teori ini mendasarkan pandangan kepada maksud dari pidananya itu untuk perlindungan masyarakat atau pencegahan terjadinya kejahatan. Artinya, dipertimbangkan juga pencegahan untuk masa mendatang. Penganjur teori ini antara lain Paul Anselm Van Feurbach yang mengemukakan hanya dengan mengadakan ancaman pidana saja tidak akan memadai, melainkan diperlukan penjatuhan pidana kepada si penjahat.

Pengertian dalam teori tujuan ini berbeda sekali dengan teori absolut (mutlak). Kalau dalam teori absolut itu tindakan pidana dihubungkan dengan

kejahatan, maka pada teori relatif ditujukan kepada hari-hari yang akan datang, yaitu dengan maksud mendidik orang yang telah berbuat jahat tadi, agar menjadi baik kembali.⁴⁸

Dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan "*quia peccatum est*" (karena orang berbuat kejahatan) melainkan "*ne peccetur*" (supaya orang jangan melakukan kejahatan). Mengenai teori relatif ini Andenaes dapat disebut sebagai teori perlindungan masyarakat (*the theory of social defence*) karena salah satu tujuannya adalah melindungi kepentingan masyarakat.

3) Teori Gabungan (*vereningingstheorie*)

Di samping pembagian secara tradisional teori-teori pidana seperti dikemukakan di atas, yakni teori absolut dan teori relatif, ada teori ketiga yang disebut teori gabungan (*vereningingstheorie*). Pelopor teori ini adalah Rossi (1787 - 1884). Teori Rossi disebut teori gabungan karena sekalipun ia tetap menganggap pembalasan sebagai asas dari pidana dan bahwa beratnya pidana tidak boleh melampaui suatu pembalasan yang adil, namun dia berpendirian bahwa pidana mempunyai berbagai pengaruh antara lain perbaikan sesuatu yang rusak dalam masyarakat dan prevensi general. Teori gabungan ini dapat dibedakan menjadi dua golongan besar, yaitu sebagai berikut:

⁴⁸ Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, Armico, Bandung, 1985, h.153

- a. Teori gabungan yang mengutamakan pembalasan, tetapi pembalasan itu tidak boleh melampaui batas dari apa yang perlu dan cukup untuk dapat dipertahankannya tata tertib masyarakat;
- b. Teori gabungan yang mengutamakan perlindungan taat tertib masyarakat, tetapi penderitaan atas dijatuhinya pidana tidak boleh lebih berat dari pada perbuatan yang dilakukan terpidana.

E. Pidanaan dalam Perspektif Hukum Islam

Pidanaan dalam istilah Bahasa Arab sering disebut *'uqubah*, yaitu bentuk balasan bagi seseorang atas perbuatannya yang melanggar ketentuan *syara'* yang ditetapkan oleh Allah dan Rasul Nya untuk kemaslahatan manusia.⁴⁹ Tujuan dari adanya pidanaan dalam syari'at Islam merupakan realisasi dari tujuan Hukum Islam itu sendiri, yakni sebagai pembalasan atas perbuatan jahat, pencegahan secara umum dan pencegahan secara khusus serta perlindungan terhadap hak-hak si korban. Definisi lain menyebutkan bahwa pidanaan adalah suatu penderitaan yang dibebankan kepada seseorang akibat perbuatannya melanggar aturan. Pidanaan dengan hukuman tertentu dimaksudkan untuk mendatangkan kemaslahatan umat dan mencegah kezaliman atau kemadlaratan.⁵⁰

Ketika tujuan pidanaan adalah untuk memperbaiki individu, menjaga masyarakat, dan memelihara kehidupan mereka, pidanaan wajib berdiri diatas

⁴⁹ A. Rahman Ritonga, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1997, h 1871

⁵⁰ M. Hasbi Ash-Shiddiqie, *Filsafat Hukum Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1975, h 177

suatu nilai dasar yang dapat mewujudkan tujuan-tujuan tersebut supaya pemidanaan dapat memenuhi tugas yang seharusnya. Nilai-nilai dasar yang mewujudkan tujuan pemidanaan adalah sebagai berikut:

- 1) Pemidanaan yang dijatuhkan dapat mencegah semua orang untuk melakukan tindak pidana, sebelum tindak pidana itu terjadi. Apabila tindak pidana itu telah terjadi, pemidanaan itu untuk mendidik pelaku tindak pidana dan mencegah orang lain untuk meniru atau mengikuti perbuatan pelaku tindak pidana. Atas dasar ini, sebagian fuqaha (ahli Hukum Islam) mengartikan pemidanaan sebagai suatu pencegah sebelum terjadinya tindak pidana dan pencegahan bagi anggota masyarakat yang lain setelah dijatuhkannya pemidanaan, juga dengan adanya pengetahuan atas diundangkannya peraturan hukum yang mengandung sanksi pemidanaan tersebut, akan mencegah pengulangan tindak pidana oleh pelaku.
- 2) Batasan pemidanaan adalah untuk kebutuhan dan kemaslahatan masyarakat. Apabila kemaslahatan masyarakat menuntut pemidanaan diperberat, maka pemidanaan diperberat. Demikian pula, sebaliknya apabila kemaslahatan masyarakat menuntut pemidanaan diperingan, maka pemidanaan diperingan. Hal ini menunjukkan bahwa pemidanaan tidak diperbolehkan melebihi atau kurang dari kemaslahatan masyarakat umum.
- 3) Apabila untuk memelihara masyarakat dari kejahatan tindak pidana, si pelaku dituntut untuk dibunuh atau kejahatannya dicegah dari masyarakat, pemidanaan yang harus dijatuhkan adalah hukuman mati, atau

memenjarakannya sampai si pelaku tindak pidana mati, selama ia belum bertaubat dan keadaannya belum menjadi baik.

- 4) Semua pidana yang menghasilkan kemaslahatan individu dan memelihara kemaslahatan masyarakat adalah pidana yang harus disyariatkan. Karena itu tidak boleh membatasi dengan hanya menerapkan pidana tertentu tanpa pidana yang lainnya.
- 5) Mendidik si pelaku tindak pidana bukan berarti bentuk balas dendam atas dirinya, melainkan sebagai perbaikan dirinya. Semua pidana dengan berbagai bentuknya, adalah pendidikan, perbaikan, dan pencegahan yang saling berbeda sesuai dengan perbedaan tindak pidana. Pidana disyariatkan sebagai kasih sayang (rahmat) dan kebaikan dari Allah terhadap hambaNya.⁵¹

Sehingga prinsip dasar untuk mencapai tujuan dari adanya pidana tersebut diatas, dapat dibuat menjadi beberapa kriteria sebagai berikut:

- 1) Hukuman itu bersifat universal, yaitu dapat menghentikan orang dari melakukan suatu tindak kejahatan, bisa menyadarkan dan mendidik bagi pelakunya.
- 2) Penerapan materi hukumnya sejalan dengan kebutuhan dan kemaslahatan masyarakat.

⁵¹ Ahmad Syafiq, *Rekonstruksi Pidana dalam Hukum Pidana Islam (Perspektif Filsafat Hukum)*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume I No. 2 Mei – Agustus 2014, hlm 180

- 3) Seluruh bentuk hukuman harus dapat menjamin dan mencapai kemaslahatan pribadi dan masyarakat.
- 4) Hukuman tersebut bertujuan untuk melakukan perbaikan terhadap pelaku tindak pidana.⁵²

Dalam masalah tindak pidana (*criminal act*), terdapat dua hal yang tidak dapat dipisahkan dan merupakan satu mata rantai yang tidak akan pernah terputus, yaitu tindak pidana dan pemidanaan. Suatu bentuk perintah dan larangan saja tidaklah cukup untuk mendorong seseorang meninggalkan suatu perbuatan atau melaksanakannya, untuk itulah diperlukan sanksi berupa pemidanaan bagi siapa saja yang melanggarnya.⁵³

Pemidanaan dalam kajian Hukum Pidana Islam (*fiqh jinayah*) dikelompokkan dalam beberapa jenis, yaitu:

1. Pemidanaan dilihat dari keterkaitan antara satu pemidanaan dengan pemidanaan yang lainnya. Dalam hal ini ada empat macam:
 - a. Pidana pokok, yaitu pemidanaan yang diterapkan secara definitif, artinya hakim hanya menerapkan sesuai apa yang telah ditentukan oleh nash. Dalam fiqh jinayah pemidanaan ini disebut sebagai jarimah *hudud*.
 - b. Pidana pengganti, pemidanaan yang diterapkan sebagai pengganti karena pidana pokok tidak dapat diterapkan dengan alasan yang

⁵² *Ibid*

⁵³ Abdul Salam, *Fiqh Jinayat (Hukum Pidana Islam)*, Yogyakarta: Ideal, 1987, h 52

sah/benar. Misalnya *qishash* diganti dengan diyat, dan diyat diganti dengan dimaafkan;

- c. Pidana tambahan, yaitu pemidanaan yang menyertai pidana pokok tanpa adanya keputusan hakim tersendiri. Misalnya bagi pelaku *qazaf* (menuduh berzina) diberlakukan pemidanaan berupa hilangnya hak persaksian dirinya, dan hilangnya hak pewarisan bagi pelaku pembunuhan.
- d. Pidana pelengkap, yaitu tambahan pidana pokok dengan melalui keputusan hakim secara tersendiri. Pidana pelengkap sejalan dengan pidana tambahan karena keduanya merupakan konsekuensi/akibat dari pidana pokok. Perbedaan antara pidana tambahan dengan pidana pelengkap adalah pidana tambahan tidak memerlukan adanya putusan hakim tersendiri, sedangkan pidana pelengkap memerlukan adanya putusan hakim tersendiri.

2. Pemidanaan dilihat dari kewenangan hakim dalam memutuskan perkara.

Dalam hal ini ada dua macam:

- a. Pemidanaan yang bersifat terbatas, yakni ketentuan pidana yang ditetapkan secara pasti oleh nash, atau dengan kata lain, tidak ada batas tertinggi dan terendah. Misalnya hukuman dera 100 kali bagi pelaku zina dan hukuman dera 80 kali bagi pelaku penuduh zina.
- b. Pemidanaan yang memiliki alternatif untuk dipilih.

3. Pemidanaan dilihat dari obyeknya. Dalam hal ini ada tiga macam:

- a. Pidanaan fisik, seperti potong tangan, rajam dan lainnya.
- b. Pidanaan yang berkenaan dengan psikologis, ancaman dan teguran.
- c. Pidanaan benda, ganti rugi, diyat dan penyitaan harta.⁵⁴

Dari uraian di atas, maka sangat wajar jika dalam semua tradisi hukum pidana, perhatian yang paling utama adalah pada “bentuk pidana” yang akan dibebankan kepada setiap pelaku tindak pidana. Dengan demikian, pembahasan tentang rekonstruksi pidana sesungguhnya merupakan langkah yang sangat strategis untuk memahami suatu sistem hukum pidana tertentu termasuk Hukum Pidana Islam. Pada kenyatannya aplikasi suatu sistem pidana apapun tidak akan mungkin dapat dijustifikasi tanpa suatu kejelasan bahwa teori yang dibangun di dalamnya dapat memenuhi tujuan dari sistem pidana itu sendiri.

Agama Islam adalah cara hidup yang paling sempurna yang membawa rahmatan lil ‘alamin (kasih sayang bagi seluruh alam semesta). Islam terus hidup dan senantiasa sesuai dengan perkembangan zaman dan segala keadaan yang dihadapi oleh umatnya, elastik dan tidak stagnan. Allah Maha Bijaksana (Al-Hakim), di mana Dia tidak menciptakan sesuai dengan main-main atau penuh dengan kebathilan. Dia tidak akan membuat sesuatu hukum untuk sia-sia, karena Allah SWT, sama sekali tidak memerlukan kepada hamba-hambanya. Segala perintah, larangan penghalalan, pengharaman, atau diperbolehkan semata-mata hanya untuk kemaslahatan manusia agar mereka jauh dari kesesatan dan kerusakan.

⁵⁴ Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Bidang Akademik UIN Sunan Kalijaga, 2008, h 116-117

Ibnu Qayyim menjelaskan bahwa dasar dan asas syari'at adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat. Menurutnya, seluruh hukum itu mengandung keadilan, rahmat, kemaslahatan dan hikmah, jika keluar dari keempat nilai yang dikandungnya, maka hukum tersebut tidak dapat dinamakan syari'at. Dan untuk mewujudkan kemaslahatan tersebut, maka secara filsafati tujuan adanya penetapan hukum dalam Hukum Islam terangkum dalam maqasid al syari'ah (yang pengertian secara bahasa adalah tujuan dari kebiasaan atau sunnah).⁵⁵



⁵⁵ Ahmad Syafiq, *Op.Cit*, Mei – Agustus 2014, hlm 182

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Esensi Kriminalisasi Tindak Pidana Ringan dalam Pidanaan Indonesia

Secara sederhana pidana didefinisikan sebagai suatu penderitaan yang sengaja diberikan oleh negara pada seseorang atau beberapa orang sebagai akibat atas perbuatan-perbuatan yang menurut aturan hukum pidana adalah perbuatan yang dilarang. Oleh karena itu, setiap perbuatan pidana harus mencantumkan dengan tegas perbuatan yang dilarang berikut sanksi pidana yang tegas bilamana perbuatan tersebut dilanggar. Wujud penderitaan berupa pidana atau hukuman yang dijatuhkan oleh negara diatur dan ditetapkan secara rinci, termasuk bagaimana menjatuhkan sanksi pidana tersebut dan cara melaksanakannya. Hukum pidana merupakan semua dari peraturan yang menentukan perbuatan hal yang dilarang serta hal yang masuk dalam tindakan pidana, dan menentukan hukuman apa yang dapat di jatuhkan kepada yang melakukannya.⁵⁶

Secara singkat Moeljatno memberi pengertian hukum pidana sebagai bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara yang mengadakan dasar-dasar dan mengatur ketentuan tentang perbuatan yang tidak boleh dilakukan, dilarang dengan disertai ancaman pidana bagi barang siapa yang melakukan. Kapan dan dalam

⁵⁶ Joko Sriwidodo, *Kajian Hukum Pidana Indonesia (Teori dan Praktek)*, Kepel Press, Jakarta, 2019, h 1

hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan itu dapat dikenakan sanksi pidana dan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan.⁵⁷

Hukum Pidana yang berlaku di Indonesia sekarang ini adalah hukum pidana yang telah dikodifisir, yaitu sebagian terbesar dari aturan-aturannya telah disusun dalam suatu kitab undang-undang (*wetboek*), yang dinamakan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. KUHP Indonesia mengenal dua bentuk peristiwa pidana, yaitu kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan sendiri terbagi lagi menjadi kejahatan biasa dan kejahatan ringan atau tindak pidana ringan. Pengaturan mengenai kejahatan dan pelanggaran diletakkan di tempat yang berbeda dalam KUHP. Kejahatan diatur dalam buku II KUHP sedangkan pelanggaran diatur dalam buku III KUHP. Pada dasarnya KUHP terdiri atas 569 Pasal yang dibagi dalam 3 (tiga) buku, yaitu:

- a. Buku I: Memuat ketentuan-ketentuan umum (Bagian umum) – diatur dalam Pasal 1 – 103.
- b. Buku II: Memuat tentang Kejahatan – diatur dalam Psl. 104 - 448.
- c. Buku III: Memuat tentang Pelanggaran – diatur dalam Psl. 449 - 569.

Pengertian tindak pidana yang dimuat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) oleh pembentuk undang- undang sering disebut dengan *strafbaarfeit*. Para pembentuk undang- undang tersebut tidak memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai *strafbaarfeit* itu, maka dari itu terhadap maksud dan tujuan

⁵⁷ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedelapan, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008. h 1

mengenai *strafbaarfeit* tersebut sering digunakan oleh pakar hukum pidana dengan istilah tindak pidana, perbuatan pidana, peristiwa pidana, serta delik.

Istilah “*strafbaar feit*” sendiri yang merupakan bahasa Belanda tersebut terdiri atas tiga kata, yaitu straf yang berarti hukuman (pidana), baar yang berarti dapat (boleh), dan *feit* yang berarti tindak, peristiwa, pelanggaran dan perbuatan. Jadi istilah *strafbaarfeit* adalah peristiwa yang dapat dipidana atau perbuatan yang dapat dipidana.⁵⁸

Menurut Pompe dalam Bambang Poernomo, pengertian *Strafbaar feit* dibedakan menjadi:

- a. Definisi menurut teori adalah suatu pelanggaran terhadap norma yang dilakukan karena kesalahan si pelanggar dan diancam dengan pidana untuk mempertahankan tata hukum dan menyelamatkan kesejahteraan umum.
- b. Definisi menurut hukum positif adalah suatu kejadian/*feit* yang diancam pidana.⁵⁹

Setiap tindak pidana yang dilakukan oleh seseorang pada dasarnya orang tersebut wajib untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya. Pertanggungjawaban pidana dimaksudkan untuk menentukan apakah seorang terdakwa dipertanggungjawabkan atas tindak pidana yang terjadi atau tidak, apabila ternyata tindakannya bersifat melawan hukum dan terdakwa mampu bertanggung jawab maka orang tersebut dapat dipidana. Menurut Roeslan Saleh, dipidana atau tidaknya

⁵⁸ I Made Widnyana, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2010, h 32

⁵⁹ Bambang Poernomo, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di luar Kodifikasi Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1997, h.86

seseorang yang melakukan perbuatan tergantung apakah pada saat melakukan perbuatan ada kesalahan atau tidak, apakah seseorang yang melakukan perbuatan pidana itu memang punya kesalahan maka tentu ia dapat dikenakan sanksi pidana, akan tetapi bila ia telah melakukan perbuatan pidana yang terlarang dan tercela tetapi tidak mempunyai kesalahan ia tentu tidak dipidana.⁶⁰

Pasal-pasal yang termuat dalam KUHP maupun undang-undang diluar KUHP tidak ditemukan satu pun pengertian mengenai tindak pidana, padahal pengertian tindak pidana itu sangat penting untuk dipahami agar dapat diketahui unsur-unsur yang terkandung di dalamnya. Unsur-unsur tindak pidana tersebut merupakan tolok ukur dalam memutuskan apakah perbuatan seseorang dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana atau tidak, apabila perbuatan seseorang telah memenuhi unsur-unsur perbuatan pidana tentu orang tersebut dapat dipidana, demikian pula sebaliknya, jika unsur itu tidak dipenuhi orang tersebut tidak dapat dikenakan pidana.

Adapun definisi mengenai Tindak Pidana Ringan akan sangat sulit ditemukan dalam KUHP. Definisi Tindak Pidana Ringan yang cukup dapat dipahami justru dapat ditemukan dalam KUHAP sebagai ketentuan hukum pidana formal dari KUHP. Pasal 205 ayat (1) KUHAP yang mengatur mengenai ketentuan pemeriksaan acara cepat menyatakan bahwa “Yang diperiksa menurut acara pemeriksaan Tindak Pidana Ringan ialah perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya tujuh ribu lima ratus rupiah dan penghinaan ringan kecuali yang ditentukan dalam Paragraf 2 Bagian ini”.

⁶⁰ Roeslan Saleh, *Op.Cit*, 1983, h 75

Maraknya perkara-perkara tindak pidana yang dianggap ringan, seperti contoh gambaran perkara pencurian ringan yang diadili berdasarkan ketentuan (pasal) pencurian biasa karena tidak ada lagi nilai barang yang setara dengan “dua ratus lima puluh rupiah” untuk barang-barang yang bernilai ekonomis, sehingga pasal pencurian ringan tidak dapat diterapkan dan berdampak pula dapat ditahannya tersangka/terdakwa karena dianggap memenuhi syarat penahanan berdasarkan ketentuan Pasal 21 KUHAP. Terdapat cukup banyak perkara-perkara tindak pidana ringan yang seharusnya dapat diadili berdasarkan ketentuan hukum acara cepat sebagaimana dimaksud dalam Bagian Keenam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana menjadi diadili dan diproses secara hukum berdasarkan ketentuan hukum acara pidana biasa yang membutuhkan waktu yang panjang.⁶¹

Menurut M. Yahya Harahap Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali menyatakan antara lain bahwa Tindak Pidana Ringan merupakan jenis tindak pidana yang dapat digolongkan ke dalam acara pemeriksaan tindak pidana ringan.⁶² Tetapi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) tidak menjelaskan mengenai tindak pidana yang termasuk dalam pemeriksaan acara ringan. Namun, KUHAP menentukan patokan dari segi “ancaman pidananya”.

⁶¹ Yayuda Ibnu Asri, dkk. *Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Melalui Restorative Justice (Studi Penelitian Negeri Kisaran No 42/Pid.B/2022/PN Kis)*, Jurnal Ilmiah Metadata, Vol.6 No.1, Januari 2024, h 296

⁶² Yahya Harahap. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP*, Sinar Grafika. Jakarta, 2009, h 99.

Di bawah berlakunya Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana), dibedakan antara tiga macam acara pemeriksaan, yaitu:

- 1) Acara Pemeriksaan Biasa;
- 2) Acara Pemeriksaan Singkat; dan
- 3) Acara Pemeriksaan Cepat, yang terdiri dari:
 - a. Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan; dan
 - b. Acara Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Lalu Lintas Jalan.⁶³

Kejahatan-kejahatan ringan ini tidak ditempatkan dalam satu bab tersendiri melainkan letaknya tersebar pada berbagai bab dalam Buku II KUHPidana. Pasal-pasal yang merupakan kejahatan ringan ini adalah sebagai berikut:⁶⁴

1. Penganiayaan hewan ringan (Pasal 302 ayat 1 KUHPidana)

Pada pasal 302 ayat (1) ditentukan bahwa diancam dengan pidana penjara paling lama 3 bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 4.500,- karena melakukan penganiayaan ringan terhadap hewan: 1. Barang siapa tanpa tujuan yang patut atau secara melampaui batas, dengan sengaja menyakiti atau melukai hewan atau merugikan kesehatannya; 2. Barang siapa tanpa tujuan yang patut atau dengan melampaui batas yang diperlukan untuk mencapai tujuan itu, dengan sengaja tidak memberi makanan yang diperlukan untuk hidup kepada hewan, yang seluruhnya atau sebagian menjadi

⁶³ Alvian Solar, *Op.Cit*, Januari-Maret 2012, h 50

⁶⁴ Asrid Tatumpe, *Penegakan Hukum dalam Penanganan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) di Indonesia*, Scientia De Lex, Volume 7 Nomor 2. 2019, h 4

kepunyaannya dan ada di bawah pengawasannya, atau kepada hewan yang wajib dipeliharanya.

2. Penghinaan ringan (Pasal 315 KUHPidana)

Menurut Pasal 315 KUHPidana, tiap-tiap penghinaan dengan sengaja yang tidak bersifat pencemaran atau pencemaran tertulis yang dilakukan terhadap seseorang, baik di muka umum dengan lisan atau tulisan, maupun di muka orang itu sendiri dengan lisan atau perbuatan, atau dengan surat yang dikirimkan atau diterimakan kepadanya, diancam karena penghinaan ringan dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Unsur utama dari pencemaran dalam Pasal 310 KUHPidana adalah bahwa pelaku itu "menuduhkan sesuatu hal". Dalam Pasal 310 ayat (1) ditentukan bahwa barang siapa sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal, yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum, diancam karena pencemaran. Jadi, penghinaan ringan dilakukan dengan misalnya menggunakan kata-kata kasar yang ditujukan kepada orang lain, seperti memaki-maki orang tersebut.

3. Penganiayaan ringan (Pasal 352 ayat (1) KUHPidana)

Dalam Pasal 352 ayat (1) KUHPidana ditentukan bahwa kecuali tersebut dalam Pasal 353 dan 356, maka penganiayaan yang tidak menimbulkan penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau pencarian, diancam, sebagai penganiayaan ringan, dengan pidana penjara

paling lama tiga bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Yang membedakan penganiayaan ringan dengan penganiayaan adalah bahwa dalam penganiayaan ringan terhadap korban tidak timbul penyakit atau halangan untuk menjalankan pekerjaan jabatan atau pencarian.

4. Pencurian ringan (Pasal 364 KUHPidana)

Dalam pasal 364 KUHPidana ditentukan perbuatan yang diterapkan dalam pasal 362 dan pasal 363 butir 4, begitu pun perbuatan yang diterangkan dalam pasal 363 butir 5, apabila tidak dilakukan dalam sebuah rumah atau pekarangan tertutup yang ada rumahnya, jika harga barang yang dicuri tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah, diancam karena pencurian ringan dengan pidana penjara paling lama tiga bulan atau pidana denda paling banyak dua ratus lima puluh rupiah.

5. Penggelapan ringan (Pasal 373 KUHPidana)

Menurut Pasal 373 KUHPidana, perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 372, apabila yang digelapkan bukan ternak dan harganya tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah, diancam sebagai penggelapan ringan dengan pidana penjara paling lama tiga bulan atau pidana denda paling banyak dua ratus lima puluh rupiah.

6. Penipuan ringan (Pasal 379 KUHPidana)

Menurut Pasal 379 KUHPidana, perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 378, jika barang yang diserahkan itu bukan ternak dan harga daripada barang, hutang atau piutang itu tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah

diancam sebagai penipuan ringan dengan pidana penjara paling lama tiga bulan atau pidana denda paling banyak dua ratus lima puluh rupiah.

7. Perusakan Ringan (Pasal 407 ayat 1 KUHPidana)

Dalam Pasal 407 ayat (1) KUHPidana ditentukan bahwa perbuatan-perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 406, jika harga kerugian tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah diancam dengan pidana penjara paling lama tiga bulan atau denda paling banyak dua ratus lima puluh rupiah. Pasal ini menunjuk pada pasal 406 KUHPidana yang rumusannya mengancam pidana terhadap perbuatan merusakkan barang orang lain. Pasal 407 KUHPidana tidak menyebut nama dari tindak pidana, tetapi dengan melihat pada adanya rumusan "harga kerugian tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah", yang juga terdapat pada Pasal 364, 373 dan 379, maka dapat dipahami bahwa Pasal 407 ayat (1) KUHPidana dimaksudkan sebagai perusakan ringan.

8. Penadahan ringan (Pasal 482)

Pada Pasal 482 KUHPidana ditentukan bahwa perbuatan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 480, diancam karena penadahan ringan dengan pidana penjara paling lama tiga bulan atau denda paling banyak Sembilan ratus rupiah, jika kejahatan dari mana benda tersebut diperoleh adalah salah satu kejahatan yang dirumuskan dalam Pasal 364, 373 dan 379.

9. Mengganggu ketertiban umum (Pasal 172 KUHPidana)

Barangsiapa dengan sengaja mengganggu ketenangan dengan mengeluarkan teriakan-teriakan, atau tanda-tanda berbahaya palsu, diancam

denagn pidana penjara paling lama tiga minggu atau pidana denda baling banyak Rp. 900 (Sembilan ratus rupiah).

10. Mengganggu rapat umum (Pasal 174 KUHPidana)

Barangsiapa denagn sengaja mengganggu rapat umum yang diizinkan dengan jalan menimbulkan kekacauan atau suara gaduh, diancam dengan pidana paling lama tiga minggu atau pidana denda paling banyak Rp. 900 (Sembilan ratus rupiah).

11. Membuat gaduh pertemuan Agama (Pasal 176 KUHPidana)

Barangsiapa dengan sengaja mengganggu pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan diizinkan, atau upacara keagamaan yang diizinkan atau upacara penguburan jenazah, dengan menimbulkan kekacauan atau suara gaduh, diancam dengan pidana penjara paling lama satu bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak Rp.1800 (seribu delapan ratus rupiah).

12. Merintang jalan (Pasal 178 KUHPidana)

Barangsiapa dengan sengaja merintang atau menghalang-halangi jalan masuk atau pengangkutan mayat ke kuburan yang diizinkan, diancam dengan pidana penjara paling lama satu bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak Rp. 1800 (seribu delapan ratus rupiah).

13. Mengganggu jalannya sidang pengadilan Negeri (Pasal 217 KUHPidana)

Barangsiapa menimbulkan kegaduhan dalam siding pengadilan atau di tempat di mana seorang pejabat sedang menjalankan tugasnya yang sah di muka umum, dan tidak pergi sesudah perintah oleh atau atas nama penguasa

yang berwenang, diancam dengan pidana penjara paling lama tiga minggu atau pidana denda paling banyak Rp. 1800 (seribu delapan ratus rupiah).

14. Merusak surat maklumat (Pasal 219 KUHPidana)

Barangsiapa secara melawan hukum merobek, membikin tak dapat dibaca atau merusak maklumat yang diumumkan atas nama penguasa yang berwenang atau menurut ketentuan undang-undang, dengan maksud untuk mencegah atau menyukarkan orang mengetahui isi maklumat itu, diancam dengan pidana penjara paling lama satu bulan dua minggu atau pidana denda paling banyak Rp.4500 (empat ribu lima ratus rupiah).

15. Kealpaan menghilangkan atau menyembunyikan barang sitaan (Pasal 231 ayat 4)

Jika salah satu perbuatan dilakukan karena kealpaan penyimpanan barang, diancam dengan pidana kurungan paling lama satu bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 1800 (seribu delapan ratus rupiah).

Mengenai latar belakang keberadaan kejahatan-kejahatan ringan (*lichte misdrijven*) diberikan komentar oleh Wirjono Prodjodikoro bahwa, Kejahatan ringan ini dalam zaman penjajahan Belanda ada artinya, oleh karena semua orang, tanpa diskriminasi, yang melakukan kejahatan ringan ini, diadili oleh "Landrechter" seperti semua orang yang melakukan "pelanggaran", sedang seorang Indonesia atau Timur Asing (Cina, Arab dan India-Pakistan) pembuat kejahatan bisa, diadili oleh

”*Landraad*” (sekarang pengadilan negeri) dan seorang Eropa sebagai pembuat kejahatan biasa diadili oleh *Raad van Justitie* (sekarang Pengadilan Tinggi).⁶⁵

Sebagaimana dikemukakan Wirjono Prodjodikoro, di masa penjajahan Belanda, terdapat beragam pengadilan dengan kewenangannya masing-masing. Di masa itu, orang Indonesia dan Timur Asing yang melakukan kejahatan (*misdriff*) biasa diadili oleh *Landraad*, sedangkan seorang golongan Eropa yang melakukan kejahatan biasa diadili oleh *Raad van Justitie*. Untuk delik pelanggaran (*overtreding*) dan kejahatan ringan, semua orang dengan tidak melihat golongan penduduk diadili oleh *Landrechter*. Kejahatan-kejahatan ringan ini tidak ada dalam KUHPidana Belanda. Kejahatan ringan hanya ada dalam KUHPidana Indonesia (Hindia Belanda waktu itu). Dengan demikian, diadakannya kejahatan-kejahatan ringan dalam KUHPidana Indonesia adalah dengan pertimbangan keadaan khusus di Hindia Belanda. Keadaan khusus ini adalah berupa terbatasnya jumlah pengadilan di Hindia Belanda. *Raad van Justitie* hanya ada di beberapa kota besar saja di Hindia Belanda. Sebagai contoh, untuk pulau Sulawesi hanya ada di Makassar.⁶⁶

Karenanya oleh Wirjono Prodjodikoro dikatakan bahwa klasifikasi kejahatan ringan di zaman penjajahan Belanda ada artinya. Sekarang ini semua orang dengan tidak melihat golongan penduduk, tunduk pada pengadilan yang sama, yaitu Pengadilan Negeri. Pengadilan Negeri ini telah didirikan di banyak tempat sehingga

⁶⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Eresco, Jakarta-Bandung, cet. ke-3, 1981

⁶⁶ Alvian Solar, *Op.Cit*, Januari-Maret 2012, h 54

mudah dicapai. Dengan demikian, kejahatan-kejahatan ringan sebenarnya telah kehilangan latar belakang pertimbangan pembentukannya.

J. E. Jonkers, yang ditahun 1943 menerbitkan buku mengenai hukum pidana Hindia Belanda, menulis dalam bukunya ini bahwa "apakah sekarang tidak lebih baik apabila lembaga kejahatan-kejahatan ringan, yang konsekuensi-konsekuensinya mengenai berbagai hal tidak memuaskan sekali. Saya berpendapat lebih baik demikian".⁶⁷ Dengan demikian baik J. E. Jonkers, yang menulis sebelum Indonesia merdeka, maupun Wirjono Prodjodikoro, yang menulis setelah Indonesia merdeka, berpendapat bahwa keberadaan kejahatan-kejahatan ringan (*lichte misdrijven*) itu tidak lagi relevan.

Dalam perkembangannya, sebagai contoh dicantumkan Pasal 364 KUHP tentang Pencurian Ringan, yang berbunyi: "Perbuatan yang diterangkan dalam Pasal 362 dan Pasal 363 Nomor 4, begitu juga apa yang diterangkan dalam Pasal 363 Nomor 5, asal saja tidak dilakukan dalam sebuah rumah atau dalam pekarangan yang tertutup yang ada rumahnya maka jika harga barang yang dicuri itu tidak lebih dua ratus lima puluh rupiah, dihukum sebagai pencurian ringan dengan hukuman penjara selama-lamanya tiga bulan denda sebanyak-banyaknya Rp. 900,-". Apabila dikaitkan dengan nilai rupiah saat ini, pasal ini sudah sangat tidak sesuai untuk diterapkan. Pasal 364 mengenai pencurian ringan ini, jika dinilai barang yang dicuri tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah, yang berarti pasal ini adalah pasal tidur, menunggu

⁶⁷ J. E. Jonkers, *Buku Pedoman Hukum Pidana Hindia Belanda*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1987, h. 56

adanya undang-undang yang mengubahnya menjadi sesuai dengan nilai rupiah sekarang, misalnya dinaikan 10.000 kali, jadi menjadi dua juta lima ratus ribu rupiah. Menyikapi perkembangan tersebut, Dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP.⁶⁸

Berkaitan dengan penyesuaian batasan tindak pidana ringan dan jumlah denda dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2012. Maka menurut Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arif Sidharta, Lembaga peradilan termasuk Mahkamah Agung mempunyai kedudukan yang penting dalam sistem hukum Indonesia, karena fungsi putusan yang diterbitkan oleh lembaga peradilan pada hakikatnya melengkapi ketentuan-ketentuan hukum tertulis melalui pembentukan hukum dan penemuan hukum. Hakim melalui yurisprudensi mempunyai fungsi membuat hukum baru (*creation of new law*).⁶⁹

Meninjau keberadaan Peraturan Mahkamah Agung di dalam sistem norma hukum menurut teori Hans Kelsen, bahwa dengan diterbitkannya PERMA RI No 2 tahun 2012 oleh Mahkamah Agung termasuk didalam sistem norma hukum di Indonesia yang senantiasa mengandung norma yang berasal dari norma yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang. Berdasarkan ketentuan hukum Indonesia, penerbitan perma ini didasarkan atas Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

⁶⁸ Asrid Tatumpe, *Op.Cit*, Volume 7 Nomor 2. 2019, h 10

⁶⁹ Yayuda Ibnu Asri, dkk. *Op.Cit*, Januari 2024, h 294

undangan, sepanjang peraturan tersebut didasarkan atas ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan, sesuai dengan ketentuan Pasal 79 Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah melalui UU RI No. 5 tahun 2004 jo. UU RI No. 3 tahun 2009 yang berbunyi: “Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini”.

Selain itu, bersumber pada Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945, mengamatkan bahwa: “Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggaraan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dan khususnya hakim wajib menafsirkan undang-undang yang dianggap sudah tidak sesuai dengan keadaan sosial masyarakat saat ini agar setiap aturan dalam undangundang dapat berfungsi secara efektif sebagai hukum yang hidup, karena kewajiban hakim tidak semata-mata menegakkan undang-undang, tetapi harus menemukan keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat yang ditegaskan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa “Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”.

Dalam Pasal 1 PERMA No. 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP, yang berbunyi: “Kata-kata

“dua ratus lima puluh rupiah” dalam pasal 364, 373, 379, 384, 407 dan 482 KUHP dibaca menjadi Rp. 2.500.000,00 (Dua Juta Lima Ratus Ribu Rupiah)”.

Penyesuaian nilai rupiah pada tindak pidana ringan pada Pasal 364, 373, 379, 384, 407, dan 482 KUHPidana menjadi Rp 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) yang dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai sarana dan upaya untuk memberikan keadilan dan kepastian hukum terhadap perkara pidana yang diadilinya. Tentu dalam hal ini hakim tetap mempertimbangkan berat ringannya perbuatan pelaku tindak pidana serta rasa keadilan di masyarakat. Selain itu, tindakan hakim dalam keputusannya pada kasus tindak pidana ringan turut memperhatikan rasa keadilan bagi para korban, yaitu melalui putusan hakim untuk mengganti kerugian oleh pelaku tindak pidana ringan kepada pihak korban dengan nilai atau jumlah kerugian yang sesuai dengan nilai objek perkara yang disidangkan.⁷⁰

Apabila dikaitkan dengan Ilmu Politik Hukum, maka dikeluarkannya PERMA Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP adalah termasuk dalam objek kajian politik hukum yang mana telah mengkaji perkembangan dinamika masyarakat termasuk nilai mata uang dari tahun ke tahun yang mengalami inflasi.

Secara penjabaran yuridis, PERMA No 2 Tahun 2012 dalam kaitannya dengan tindak pidana ringan mengatur tentang aturan hukum mengenai penyesuaian batasan tindak pidana ringan dan jumlah denda yaitu:

⁷⁰ Yayuda Ibnu Asri, dkk. *Op.Cit*, Januari 2024, h 299

a. Batasan tindak pidana ringan

Tindak pidana ringan adalah suatu perbuatan pidana yang sifatnya ringan dan tidak terlalu membahayakan. Tindak pidana ringan yang dibahas disini adalah tindak pidana yang berkaitan dengan harta benda.

1) Batasan tindak pidana ringan menurut KUHP

Kejahatan terhadap harta benda merupakan bentuk penyerangan terhadap kepentingan hukum orang atas harta benda milik orang lain (bukan milik petindak), kejahatan terhadap harta benda yang sifatnya ringan atau dapat dikatakan tindak pidana ringan dimuat dalam buku II KUHP yaitu Pasal 364 (pencurian ringan), Pasal 373 (penggelapan ringan), Pasal 379 (penipuan ringan), Pasal 384 (penipuan ringan oleh penjual), Pasal 407 (pengrusakan ringan) dan Pasal 482 (penadahan ringan).

2) Batasan tindak pidana ringan menurut Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) telah merubah batasan dalam perkara-perkara tindak pidana ringan yang semula dibatasi minimal Rp 250,- (dua ratus lima puluh rupiah) menjadi Rp 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah). Batasan sebesar Rp 250,- merupakan batasan yang disusun berdasarkan kondisi perekonomian Tahun 1960-an yang tentunya bila dikonversi dengan kondisi perekonomian Tahun 2000-an seperti

sekarang ini sudah tidak relevan lagi. Ini terlihat dalam Pasal 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012, yaitu: kata-kata dua ratus lima puluh rupiah” dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407 dan Pasal 482 KUHP dibaca menjadi Rp.2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah) sedangkan terhadap Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tersebut diterangkan bahwa:

3) Apabila terhadap terdakwa sebelumnya dikenakan penahanan, Ketua Pengadilan tidak menetapkan penahanan ataupun perpanjangan penahanan. Terhadap tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Mahkamah Agung nomor 2 Tahun 2012 proses pemeriksaannya dilakukan dengan Acara Pemeriksaan Cepat, seperti yang diatur dalam Pasal 205-210 KUHP. Itu artinya, tindak pidana yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 tersebut terhadap pelakunya tidak dilakukan penahanan.

b. Aturan hukum mengenai jumlah denda

Aturan hukum dalam KUHP Pidana, denda adalah salah satu pidana pokok yang diatur dalam Pasal 10 KUHP. Pidana Denda dapat dipandang sebagai alternatif pidana pencabutan kemerdekaan. Untuk kejahatan, maksimumnya berkisar antara RP. 900,- sampai dengan RP. 150.000,-. Maksimum ancaman Pidana Denda sebesar RP. 150.000, untuk kejahatan itu pun hanya terdapat dalam dua Pasal saja, yaitu dalam Pasal 251 KUHP dan Pasal 403 KUHP. Untuk pelanggaran, denda maksimum berkisar antara

Rp.225,- sampai dengan Rp.75.000,-, namun yang terbanyak hanya terdapat untuk dua jenis pelanggaran saja yaitu yang terdapat dalam Pasal 568 dan Pasal 569 KUHP. Aturan hukum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 juga mengatur tentang nominal uang terhadap pemberlakuan Pidana Denda yang dijelaskan dalam Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2012 yaitu: “tiap jumlah maksimum hukuman denda yang diancamkan dalam KUHP kecuali terhadap Pasal 303 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 303 bis ayat (1) dan ayat (2) dilipatgandakan menjadi 1000 (seribu) kali.⁷¹

Terdapat beberapa dasar pertimbangan diterbitkannya Perma No. 2 Tahun 2012 ini, antara lain bahwa sejak tahun 1960 seluruh nilai uang yang terdapat dalam KUHP belum pernah disesuaikan kembali. Hal ini berimplikasi pada digunakannya pasal pencurian biasa yang diatur dalam Pasal 362 KUHP atas tindak pidana yang diatur dalam Pasal 364 KUHP. Dalam salah satu konsideran dari Perma Nomor 2 Tahun 2012 juga menyatakan bahwa Perma ini tidak bermaksud mengubah KUHP, Mahkamah Agung hanya melakukan penyesuaian nilai uang yang sudah sangat tidak sesuai dengan kondisi sekarang ini. Hal ini dimaksudkan memudahkan penegak hukum khususnya hakim untuk memberikan keadilan terhadap perkara yang diadilinya.⁷²

⁷¹ *Ibid*, h 302

⁷² A.A. Ngurah Bagus Krishna Wirajaya, dkk. *Tindak Pidana Ringan melalui Restorative Justice sebagai Bentuk Upaya Pembaharuan Hukum Pidana*, Jurnal Konstruksi Hukum, Vol. 3, No. 3, September 2022, h 547

Berbagai pandangan terhadap terbitnya Perma No. 2 Tahun 2012 bermunculan, bahkan Ketua Mahkamah Agung yang baru sempat menyatakan kebingunannya atas respos publik. Jika sebelumnya yang disebut tindak pencurian ringan yang nilainya kurang dari Rp. 250,-, dengan Perma Nomor 2 Tahun 2012 diubah menjadi Rp. 2.500.000,-. Menurut tokoh hukum Adnan Buyung Nasution, hal ini merupakan terobosan yang cukup bagus dari Mahkamah Agung. Namun, langkah tersebut harus didorong langkah kongkrit. Adnan Buyung Nasution, selaku konsultan hukum menyatakan sikap Mahkamah Agung menerbitkan Perma Nomor 2 Tahun 2012 adalah respons yang terburu-buru atas bermunculannya kasus-kasus seperti nenek Minah, pencurian segenggam merica oleh seorang kakek, pencurian kartu perdana 10.000 oleh siswa SMP dan sebagainya.

Peraturan Mahkamah Agung (Perma) No. 2 Tahun 2012 menuai pro kontra. Tentu saja pro-kontra itu tidak terlepas dari sisi pandang yang dijadikan pijakan. Perdebatan atas Perma No. 2 Tahun 2012 itu belakangan tampak mengarah pada latar belakang kelahiran Perma No. 2 Tahun 2012 itu sebagaimana dilansir sejumlah media, yakni upaya pemberian rasa keadilan bagi masyarakat terutama dalam penyelesaian perkara-perkara tindak pidana ringan (Tipiring).⁷³

Pemahaman terhadap Perma No. 2 Tahun 2012 perlu juga disejalankan upaya pencerdasan publik mengenai tindak pidana ringan, karena tidak semua publik memahami apa-apa saja yang termasuk Tipiring. Secara teknis hukum yang

⁷³ M. A. D. Canjaya, dkk, *Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penipuan dengan Modus Investasi (Studi Di Kepolisian Resor Asahan)*. Jurnal Meta Hukum, Vol 2 No 3, 2023, h 132

dinamakan dengan Tipiring adalah suatu tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyak tujuh ribu lima ratus rupiah dan penghinaan ringan. Oleh sebab itu substansi Perma No. 2 Tahun 2012 itu sebenarnya bukan pada nilai rupiahnya, tetapi pada tindak pidana yang ancaman hukumannya paling lama 3 bulan dan itu yang tidak perlu ditahan.

Pro-kontra yang terjadi terhadap Perma No. 2 Tahun 2012 tentu akan bertemu simpulnya apabila telah membaca secara lengkap Perma dimaksud. Namun selain itu menarik untuk disimak bahwa penerbitan Perma No. 2 Tahun 2012 itu juga ditujukan untuk menghindari masuknya perkara-perkara yang berpotensi mengganggu rasa keadilan yang tumbuh di tengah masyarakat dan secara tidak langsung akan membantu sistem peradilan pidana.

B. Bentuk Diskresi Jaksa dalam Penanganan Tindak Pidana Ringan untuk Mencapai Efektivitas Pidanaan

Peradilan sebagai suatu sistem terdiri atas bagian-bagian yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang sendiri-sendiri, namun secara keseluruhan semuanya bermuara pada satu tujuan, yaitu penegakan hukum yang benar, adil, berkepastian hukum, dan bermanfaat bagi kehidupan manusia.⁷⁴ Dari pengaturan perundang-undangan jelas sistem perundang-undangan pidana di Indonesia mengacu pada dua aspek yaitu sistem kelembagaan peradilan Pidana yang bersifat interconnection seperti pengadilan, Kepolisian, dan Kejaksaan serta sistem berupa proses peradilan pidana

⁷⁴ Asrid Tatampe, *Op.Cit*, Volume 7 Nomor 2. 2019, h 13

mulai dari penyidikan, penuntutan, dan putusan. Untuk mengkaji sistem peradilan pidana di Indonesia, maka titik central pendekatan pada dua aspek yaitu sistem kelembagaan dan proses peradilan. Perlu serba sekilas dikemukakan tentang pengertian sistem.

Shrode & Voich mendefinisikan sebagai ... *a set of interrelated parts, working independently and jointly, in pursuit of common objectives of the whole, within a complex environment*. Bagian-bagian tersebut berhubungan satu dengan yang lain dalam satu kesatuan dan bekerja secara aktif mencapai tujuan pokok, di dalamnya terkandung unsur-unsur: (1) berorientasi pada tujuan; (2) keseluruhan adalah lebih dari sekedar jumlah dari bagian-bagiannya; (3) sistem berinteraksi dengan sistem yang lebih besar, yaitu lingkungannya; (4) Bekerjanya bagian-bagian dari sistem itu menciptakan sesuatu yang berharga; (5) Masing-masing bagian harus cocok satu dengan yang lain (ada keterhubungan); (6) Kekuatan pemersatu yang mengikat sistem itu (mekanisme kontrol).

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Acara Pidana dapat dikatakan sebagai landasan bagi terselenggaranya proses peradilan pidana yang benar-benar bekerja dengan baik dan berwibawa serta benar-benar memberikan perlindungan hukum terhadap harkat dan martabat tersangka, atau terdakwa sebagai manusia. Dalam konteks inilah mekanisme peradilan pidana sebagai suatu proses, atau disebut sebagai "*criminal justice process*" yang dimulai dari proses

penangkapan, penahan, penuntutan dan pemeriksaan di muka pengadilan, serta diakhiri dengan pelaksanaan pidana di lembaga pemasyarakatan.⁷⁵

Jaksa sebagai bagian dari sistem peradilan pidana memiliki posisi yang strategis dalam pencapaian tujuan dari sistem tersebut. Betapa tidak, posisi penting yang dimiliki oleh institusi Kejaksaan adalah berkaitan dengan lingkup pekerjaan yang diembannya yang melingkupi tahap praajudikasi, adjudikasi dan purnaajudikasi. Lingkup pekerjaan yang diemban oleh institusi Kejaksaan melingkupi sejak awal proses hingga proses peradilan pidana itu berakhir inilah yang menyebabkan jaksa dalam menjalankan tugas dan kewenangannya akan selalu bersinggungan dengan tugas dan kewenangan instansi lainnya yaitu polisi dan 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.

⁷⁵ Adang Yesmin Anwar, *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen & Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia)*, Widya Padjadjaran, Bandung, 2011, h 61

- 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 kuasakhusus dapat bertindak untuk dan atas nama negara ataupun pemerintahan.

Dalam menjalankan tugasnya selaku penuntut umum Kejaksaan Negeri memiliki tugas dan wewenang yang terdapat pada Pasal 30 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2021 dengan tugas utama jaksa penuntut umum adalah menegakkan keadilan bagi korban dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dengan

mempertimbangkan aspek kesusilaan demi peri kemanusiaan dan norma-norma agama.

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

Kewenangan Kejaksaan dalam tahap penuntutan guna penegakan hukum atau *law enforcement* aspek hukum yang berorientasi kepada operasionalisasi peraturan perundang-undangan sebagai usaha mencapai kepastian hukum dalam upaya menanggulangi kejahatan. Kekuasaan penuntutan yang dimiliki Kejaksaan dalam Negara hukum Indonesia sebagai pengendali penuntutan diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, yaitu:

- a. menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- b. mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyediaan 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 kepala seksi untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- g. melakukan penuntutan;
- h. menutup perkara demi kepentingan hukum;
- i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggungjawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini;
- j. melaksanakan penetapan hakim.

Perubahan orientasi hukum sangat diperlukan untuk mencapai tujuan hukum itu sendiri, yaitu keadilan dan ketertiban. Tujuan yang dihadapkan pada dinamika masyarakat yang sangat cepat sehingga hukum selalu tertinggal. Perkembangan hukum modern yang semakin berwatak teknologi tidak dapat digunakan untuk menyelesaikan berbagai soal dalam masyarakat karena lebih menekankan pada struktur rasional, prosedur dan format formal. Rasionalitas berkembang sedemikian

rupa sampai pada tingkat rasional di atas segala-galanya (*rationality above else*).⁷⁶ Para penegak hukum hanya mengedepankan nilai kepastian hukum tanpa memperhatikan nilai kemanfaatan maupun keadilan. Hukum tidak dapat ditegakkan hanya dengan menerapkan peraturan begitu saja, tetapi juga harus menimbang nilai dan cita-cita yang ingin diwujudkan oleh hukum, yang tidak mudah dibaca dalam peraturan.

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

⁷⁶ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta , 2006, h 10

sebagai konflik yang harus diselesaikan antara pelaku dengan korban, sehingga harmoni masyarakat dapat dipulihkan (tujuan pidana dalam RUU KUHP).⁷⁷

Bahwa diketahui KUHP yang sekarang berlaku tidak memuat tujuan dan pedoman pidana, hakikat tindak pidana, sifat melawan hukum, masalah kausalitas, masalah kesalahan atau pertanggungjawaban pidana, selain itu dalam KUHP juga tidak mengatur asas tiada pertanggungjawaban pidana tanpa sifat melawan hukum, asas ketiadaan sama sekali sifat melawan hukum secara materiel atau dikenal dengan asas AVAW “*afwezigheids van alle materiele wederrechtelijkheid*”.⁷⁸

Memahami kebijakan negara yang telah menetapkan penyelesaian tindak pidana (termasuk tindak pidana ringan) harus melalui peradilan negara yang dijalankan oleh sistem peradilan pidana, maka sudah pasti tata cara pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan Acara Pidana yang berlaku (baik yang diatur dalam KUHAP maupun oleh perundang-undangan operasional yang mengatur kewenangan masing-masing kekuasaan yang terdapat dalam sistem peradilan pidana). Memperhatikan tata cara pelaksanaan peradilan pidana yang terdapat dalam berbagai perundang-undangan tersebut, terlihat bahwa model yang digunakan dalam hukum acara pidana di Indonesia menganut “*due process model*”, yaitu suatu proses peradilan pidana yang menekankan pada pemeriksaan secara teliti dan sistemik yang

⁷⁷ Gita Santika, *Peran Kejaksaan Mewujudkan Keadilan Restoratif Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan*, Progresif: Jurnal Hukum, Vol XVI No.1, Juni 2021, h 87

⁷⁸ Barda Nawawie Arief, *Tujuan dan Pedoman Pidana*, Pustaka Magister, Semarang, 2017, h 6.

menginginkan adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum yang ketat. Penggunaan model ini menunjukkan bahwa tipe hukum yang dijalankan di Indonesia berada pada tataran yang otonom (*autonomous law*) yang mengelaborasi prosedural secara ketat berdasarkan asas legalitas formal.⁷⁹

Sistem peradilan pidana seperti ini akan memberikan dampak buruk apabila tidak dikelola dengan baik, karena kejahatan (termasuk tindak pidana ringan) merupakan konflik sosial yang harus diselesaikan secara bijak dan komprehensif. Padahal diketahui sistem peradilan pidana yang menganut *due process model* dilandasi oleh nilai-nilai yang membatasi (*restricting*), menekan (*coercive*), dan merendahkan (*demeaning*).⁸⁰

Pada perjalanannya, ternyata penggunaan jalur penal yang dilaksanakan oleh sistem peradilan pidana dalam menyelesaikan tindak pidana ringan justru banyak menuai kritikan, baik dilihat dari aspek prosedur pelaksanaan maupun terhadap manajemen sistem, terutama yang berhubungan dengan nilai keadilan substantif yang tidak terberikan, baik terhadap pelaku, korban dan masyarakat. Tujuan penggunaan hukum pidana sebagai alat untuk memberikan keadilan dan kepastian hukum dalam penyelesaian tindak pidana ringan hanya terbatas pada pelaksanaan procedural peradilan. Bahkan penggunaan jalur penal melalui sistem peradilan pidana dalam menyelesaikan tindak pidana ringan telah menimbulkan dampak negatif terhadap para

⁷⁹ Deni Pramono, dkk. *Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Melalui Upaya Non Penal, Legitimasi: Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum*, Vol. 10, No. 2, July-December 2021, h

⁸⁰ Romli Atmasasmita, *Sinergi Kerja Polri Dan Kejaksaan Agung Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*. Depok: Universitas Indonesia, 2008

pihak yang terlibat, bahkan menimbulkan dampak negatif pula terhadap citra peradilan pidana serta terhadap pengeluaran keuangan negara yang mana hal ini semakin tidak menghasilkan sebuah efektivitas pemidanaan.

Negara telah memberikan alternatif penyelesaian hukum (termasuk tindak pidana ringan) untuk diselesaikan melalui hukum yang hidup dalam masyarakat. Hal ini dapat dipahami dari ketentuan Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 dan para penegak hukum termasuk Kejaksaan diwajibkan oleh negara untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Dalam hubungan dengan hak penuntutan Jaksa dikenal adanya 2 (dua) asas yaitu:

- a. Asas legalitas yakni penuntut umum wajib melakukan penuntutan terhadap suatu delik (hal ini tidak dianut di Indonesia);
- b. Asas Oportunitas ialah penuntut umum tidak wajib menuntut seseorang yang melakukan tindak pidana. Jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum, jadi demi kepentingan umum seseorang yang melakukan tindak pidana tidak wajib dituntut ke pengadilan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, diskresi yang melekat pada Lembaga Kejaksaan berupa diskresi penuntutan (*prosecutorial discretion*), dimana kewenangan mengesampingkan perkara demi kepentingan umum dengan berlandaskan asas oportunitas hanya dimiliki oleh Jaksa Agung. Asas oportunitas bukan merupakan hal baru dalam sistem

hukum acara pidana di Indonesia khususnya dalam penerapan wewenang *seponering* Jaksa Agung. Ihwal asas oportunitas telah terkandung dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan Pasal 4 menyatakan bahwa “Jaksa hanya diperbolehkan menyampingkan perkara korupsi, jika ada perintah dari Jaksa Agung”.⁸¹

Selang satu tahun selanjutnya asas tersebut kembali dipertahankan pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Pokok-Pokok Kejaksaan sampai dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan. Wewenang menyampingkan perkara demi kepentingan umum yang hanya diberikan kepada Jaksa Agung memiliki alasan mendasar, yakni *seponering* rentan terhadap penyalahgunaan wewenang (*detournement de povoir*) dan kesewenang-wenangan (*willeukeur*) dikarenakan sifatnya yang terbuka dan tanpa tolak ukur yang *ajeg*.

Hal di atas ditegaskan kembali oleh Andi Zainal Abidin Farid yang menyatakan bahwa wewenang Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum berdasarkan asas oportunitas termasuk *beleidsrvijheid*, maka ukuran yang dapat dipakai untuk menentukan kebijakan atau penggunaan *seponeering* dapat juga mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik.⁸²

Diskresi yang dilandasi asas oportunitas penting bagi Jaksa agar tidak tegak lurus dalam melaksanakan kewenangannya, dikarenakan subjek dalam berhukum

⁸¹ Nasroen Yasabari, *Mengerling Hukum Positif Kita*, Alumni, Bandung, 1979, h., 31

⁸² Andi Zainal Abidin Farid, *Bunga Rampai Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995, h

adalah masyarakat. Faktor sosiologis (masyarakat) menjadi tolak ukur apakah hukum memiliki nilai keadilan maupun kemanfaatan atau tidak pada saat hukum tersebut ditegakkan. Jaksa sebagai salah satu pengemban hukum yang terikat undang-undang selain mutlak memiliki ketajaman berpikir, juga harus memiliki rasa kesusilaan yang halus untuk menangkap rasa keadilan di masyarakat.

Secara implikatif, kriminalisasi tindak pidana ringan dapat diminimalisir atas pertimbangan realitas kondisi pemidanaan di Indonesia salah satunya yaitu problematika pemasyarakatan Indonesia. Tingginya tingkat overcrowding di Indonesia salah satu faktor besarnya adalah politik pemidanaan yang masih berpatokan pada target pemenjaraan guna menyelesaikan perkara, selain itu juga persepsi publik atau masyarakat yang memiliki pandangan bahwa penjatuhan pidana terhadap pelaku kejahatan dilakukan untuk memperbaiki diri pelaku dan melindungi kepentingan masyarakat, dalam kenyataannya penjatuhan pidana yang ditetapkan oleh hakim terhadap pelaku kejahatan dilakukan semata-mata karena perintah undang-undang. Pemidanaan dilakukan untuk memberikan efek jera kepada pelaku. Oleh karena itu, banyak hakim yang menjatuhkan pidana penjara tinggi, dengan keyakinan semakin tinggi pidana yang dijatuhkan, maka semakin besar efek jera yang diberikan kepada pelaku. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa penegak hukum belum menyadari sepenuhnya bahwa penjatuhan pidana penjara adalah upaya terakhir (*ultimum remedium*) apabila upaya lain tidak berhasil dilakukan.⁸³

⁸³ Rully Novian, dkk. *Jurnal Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia: Penyebab, Dampak, dan Penyelesaiannya*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2018, h 12

Selain itu, di Indonesia masih cukup banyak pasal-pasal pendorong kriminalisasi tindak pidana ringan yang berdampak pada over kriminalisasi. Akhirnya over kriminalisasi ini menjadi salah satu penyebab *overcrowding* di Rutan dan Lapas. Kriminalisasi tindak pidana ringan sebagai alat untuk membalas dendam, karena mudahnya menahan seseorang dengan bersandar pada ketentuan ini. Apalagi sejumlah kasus memperlihatkan relasi kuasa yang timpang antara pelapor dengan orang yang dilaporkan. Para pelapor pada umumnya adalah mereka yang memiliki kekuatan politik (kepala daerah, birokrat), ekonomi (pengusaha), atau memiliki pengaruh sosial yang kuat. Sementara mereka yang dilaporkan mayoritas berasal dari kalangan lemah, sehingga kesulitan akses keadilan secara memadai.⁸⁴

Pada prinsipnya *Discretion Power* atau biasa dikenal dalam sistem hukum kita dengan istilah Asas Diskresi atau sering dikenal juga dengan sebutan Peraturan Kebijakan. Asas Diskresi muncul sebagai alternatif untuk mengisi kekurangan dan kelemahan dalam penerapan asas legalitas. Di dalam Konsep Negara Kesejahteraan, keberadaan Asas Legalitas saja ternyata tidak mampu untuk menutupi celah-celah hukum sehingga tidak dapat berperan secara maksimal dalam melayani kepentingan masyarakat.

Beberapa pakar hukum mengemukakan pandangan teoritik atau konsep tentang diskresi, di antaranya S. Prajudi Atmosudirjo yang mendefinisikan diskresi, *discretion* (Inggris), *discretionair* (Perancis), *freies ermessen* (Jerman) sebagai

⁸⁴ Muhamad Yodi Nugraha, *Optimalisasi Asas Oportunitas pada Kewenangan Jaksa guna Meminimalisir dampak Primum Remedium dalam Pidanaaan*, VeJ, Volume 6 Nomor 1, 2020, h 228

diskresi adalah kebebasan bertindak atau mengambil keputusan dari para pejabat administrasi negara yang berwenang dan berwajib menurut pendapat sendiri. Selanjutnya dijelaskan bahwa diskresi diperlukan sebagai pelengkap dari asas legalitas, yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa “setiap tindakan hukum yang menyatakan bahwa setiap tindak atau perbuatan administrasi negara harus berdasarkan ketentuan undang-undang”. Namun demikian, tidak mungkin bagi undang-undang untuk mengatur segala macam kasus posisi dalam praktek kehidupan sehari-hari.⁸⁵

Indroharto menyebut wewenang diskresi sebagai wewenang fakultatif, yaitu wewenang yang tidak mewajibkan badan atau pejabat tata usaha negara menerapkan wewenangnya, tetapi memberikan pilihan sekalipun hanya dalam hal-hal tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya.⁸⁶ Sjachran Basah menjelaskan bahwa *freies ermessen* adalah kebebasan untuk bertindak atas inisiatif sendiri akan tetapi dalam pelaksanaannya haruslah sesuai dengan hukum, sebagaimana telah ditetapkan dalam negara hukum berdasarkan Pancasila.⁸⁷

Diskresi adalah bagian penting dan tak terhindarkan dari sistem hukum termasuk sistem peradilan pidana.⁸⁸ Bekerjanya sistem peradilan pidana sangat tergantung pada pemberian wewenang kepada komponen-komponen sistem peradilan pidana, dalam rangka melaksanakan tujuannya untuk menanggulangi kejahatan dan

⁸⁵ S. Prajudi Atmosudirjo, *Op.Cit*, 1994, h. 82.

⁸⁶ Indroharto, *Op.Cit*, 1993, h. 99-101.

⁸⁷ Sjachran Basah, *Op.Cit*, 1997, h. 3.

⁸⁸ Rudi Pradisetia Sudirdja, *Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum*, Disertasi, Universitas Indonesia, 2023, h 623

menjaganya agar dalam batas-batas toleransi. Toleransi yang dimaksudkan bukan berarti membiarkan kejahatan terjadi begitu saja di masyarakat, atau bukan juga menegakkan hukum secara tidak konsisten.⁸⁹ Akan tetapi, toleransi berarti aparat penegak hukum harus mampu menyaring, memilah dan memilih, serta mempertimbangkan kapan harus menggunakan instrumen hukum pidana atau tidak.

Pada tahun 1951, Sir Hartley Shawcross (Jaksa Inggris dan Wales)⁹⁰, menyampaikan pernyataan bahwa: *it has never been the rule in this country – I hope it never will be – that suspected criminal offences must automatically be the subject of prosecution.* (Tidak pernah menjadi peraturan di negeri ini, dan saya harap tidak akan pernah terjadi, bahwa tersangka pelaku tindak pidana harus dengan sendirinya menjadi subjek penuntutan).⁹¹ Dalam konteks Indonesia, Mardjono Reksodiputro, seorang begawan hukum Indonesia, mengatakan bahwa wewenang Jaksa untuk menolak membawa perkara yang tidak layak ke pengadilan adalah bagian penting dari berjalannya sistem peradilan pidana. Diskresi jaksa dalam kaitan dengan menolak membawa perkara ke pengadilan (penghentian penuntutan perkara pidana) lebih banyak mengacu pada solusi untuk menyaring kasus pidana dan mengurangi

⁸⁹ Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan Atau Pergulatan?*, ed. 1, Depok: Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, 2000, h. 1

⁹⁰ Hartley William Shawcross dikenal dari tahun 1945 hingga 1959 sebagai Sir Hartley Shawcross, adalah seorang pengacara Inggris dan politisi Partai Buruh yang menjabat sebagai Jaksa Penuntut Inggris di Pengadilan Nuremberg. Dia juga menjabat sebagai delegasi utama Inggris untuk Perserikatan Bangsa-Bangsa segera setelah Perang Dunia Kedua dan sebagai Jaksa Agung untuk Inggris dan Wales” *the guardian*, “*Lord Shawcross of Friston | Politics | The Guardian*,” <https://www.theguardian.com/news/2003/jul/11/guardianobituaries.obituaries>, Diakses Pada Tanggal 29 September 2024

⁹¹ New South Wales, *Prosecution Policy and Guidelines*, Office of the Director of Public Prosecutions NSW, 1998.

beban kasus di pengadilan, yang mutatis mutandis mengurangi *overcrowding* di Lembaga pemasyarakatan.⁹² Selain itu, hukum pidana memang tidak dimaksudkan untuk mengurus hal-hal yang remeh temeh (*de minimis non curat lex*). Dalam konteks penuntutan, juga dikenal istilah “*Sub-Sosialiteit*”, tidak perlu dilakukan penuntutan jika memang tidak ada gunanya bagi masyarakat melakukan penuntutan itu.

Peran jaksa dalam *screening* kasus yang diserahkan penyidik adalah salah satu tugas terpenting yang diemban dalam pekerjaannya. Sejak awal kariernya, jaksa dituntut untuk menguasai metode ini dengan mempelajari dengan benar perkara yang dihadapkan kepadanya untuk diteliti dan dibuat keputusan. Apakah jaksa akan membawa perkara itu ke pengadilan, atau akan diselesaikan dengan cara atau metode yang lain.⁹³

Upaya penghentian penuntutan sebagai wujud diskresi Jaksa dalam mewujudkan efektivitas pemidanaan atas problematika pemidanaan yang terjadi di Indonesia dengan tindak pidana ringan menjadi objek kebijakan yang rasional untuk diaktualisasikan penghentian penuntutan. Melalui kebijakan politik hukum pidana oleh Kejaksaan, penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif yang diatur dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 tahun 2020 pedoman untuk para Penuntut Umum menghentikan penuntutan dengan memperhatikan keadilan, kepentingan

⁹² Julia Fionda, *Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study*, Oxford University Press UK, 1995, h 268.

⁹³ Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, *Prosecution in the screening of criminal cases in Annual Report for 1997 and Resource Material Series No. 53*, Tokyo, February 1998, h 326

umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir, dan cepat, sederhana, dan biaya ringan.

Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif diatur dalam Pasal 4 Perja No. 15 tahun 2020 yang dilakukan dengan memperhatikan:

- a. penghindaran stigma negatif;
- b. penghindaran pembalasan;
- c. respon dan keharmonisan masyarakat; dan
- d. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.⁹⁴

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.

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh tersangka yang berhak memperoleh penghentian penuntutan perkara berdasarkan keadilan restoratif yang dijelaskan dalam Pasal 5 Perja No. 15 tahun 2020 ialah:

- a. tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- b. tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan

⁹⁴ Pasal 4 Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif

- c. tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah).⁹⁵

Ada 2 (dua) jenis dalam metode penghentian penuntutan perkara, diantaranya upaya perdamaian dan proses perdamaian. Pertama, upaya perdamaian yang ditawarkan penuntut umum kepada kedua belah pihak yakni tersangka dan korban. Alur dari upaya perdamaian dimulai dengan pemanggilan korban oleh penuntut umum diikuti dengan dengan memberitahu alasan dilakukan pemanggilan. Dilanjutkan dengan melibatkan keluarga korban/tersangka, tokoh/perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait. Selama proses dilakukan, apabila tawaran diterima maka kasus diberhentikan, jika ditolak maka kasus perkara akan dilimpahkan ke pengadilan. Kedua, proses perdamaian. Penuntut umum bertindak sebagai fasilitator yang tidak ada unsur keterpihakan diantara kedua belah pihak antara korban dan tersangka dengan jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggungjawab yang harus dipenuhi oleh tersangka dan dilaksanakan dikantor kejaksaan. Kegiatan tersebut dilakukan guna menyelesaikan perkara secara damai dan tidak ditindaklanjuti ke pengadilan.⁹⁶

Meskipun Perja No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif merupakan aturan yang berlaku secara internal di lembaga kejaksaan, namun penerbitan Perja tersebut didasari pada pertimbangan

⁹⁵ Pasal 5 Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif

⁹⁶ Gita Santika, *Op.Cit*, Juni 2021, h 89

aspek kemanfaatan, yang sangat dimungkinkan untuk mencapai keadilan bagi semua pihak, yaitu keadilan bagi korban, pelaku dan juga masyarakat.⁹⁷ Tujuan keadilan bagi semua pihak yang hendak dicapai dari penerbitan Perja No. 15 Tahun 2020 dapat dilihat pada bagian pertimbangan hukum yang menjadi dasar dibentuk dan diterbitkannya Perja No. 15 Tahun 2020, yang menyebutkan bahwa penyelesaian perkara tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat dan sebuah mekanisme yang harus dibangun dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan dan pembaharuan sistem peradilan pidana.

Keberadaan hukum-hukum yang hidup dalam masyarakat merupakan kearifan lokal (*local wisdom*) yang dapat dimanfaatkan untuk menyelesaikan tindak pidana ringan di luar peradilan pidana, bahkan dunia internasional melalui PBB telah menekankan kepada seluruh negara anggota untuk menggunakan keadilan restoratif (*restorative justice*) sebagai kebijakan yang dapat digunakan dalam menyelesaikan tindak pidana, baik yang ringan maupun yang berat melalui *alternative dispute*

⁹⁷ Tengku Mabar Ali, *Penghentian Penuntutan terhadap Suatu Perkara Pidana oleh Penuntut Umum Berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Perspektif Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan*, Jurnal Ilmiah Metadata, Vol.5 No.1 Edisi Januari 2023, h 388

resolution (ADR).⁹⁸ Prinsip-prinsip dasar yang ditanamkan oleh keadilan restoratif bertujuan:

- a. adanya perbaikan terhadap korban atas kejahatan yang menyimpannya;
- b. pelaku menyadari bahwa perbuatannya salah dan berakibat buruk terhadap korban serta masyarakat dan mau bertanggung jawab;
- c. korban diberikan peluang untuk menentukan jalan keluar;
- d. masyarakat mempunyai tanggung jawab dan berperan dalam penyelesaian tersebut.

Dalam praktik masyarakat Indonesia, ternyata penyelesaian terhadap tindak pidana ringan banyak diselesaikan melalui nilai-nilai kearifan lokal yang didasarkan pada musyawarah mufakat dalam rangka mencapai perdamaian. Konstruksi hukum yang mendasari penggunaan kearifan lokal di Indonesia ini justru dibangun jauh sebelum kemerdekaan yang keberadaannya dihormati oleh Pemerintah Kolonial Belanda (meskipun secara berangsur-angsur mulai dihapuskan). Hal ini dapat dilihat pada ketentuan Pasal 3a RO (*Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie*) yang dalam perkembangannya ketentuan ini ditarik ke dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 5 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 1/Drt/1951.⁹⁹

Memperhatikan prinsip-prinsip keadilan restoratif yang relevan dengan nilai-nilai keadilan yang dimiliki oleh Pancasila sebagai cita hukum bangsa Indonesia,

⁹⁸ Rusjdi Ali Muhammad, *Reconciliation for the Settlement of Criminal Cases: Reactualization of Local Wisdom in Indonesian Criminal Law*, LEGITIMASI: Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum, Vol 10 No. 2, November 2021, h 171,

⁹⁹ Deni Pramono, dkk. *Op.Cit.*, July-December 2021, h 80

serta dimungkinkannya nilai-nilai kearifan lokal untuk digunakan dalam penyelesaian tindak pidana ringan, maka ditawarkan suatu model penyelesaian yang sangat dimungkinkan untuk dilaksanakan sebagai alternatif selain dari pada penggunaan sistem peradilan pidana dalam menyelesaikan tindak pidana ringan. Model penyelesaian yang dimaksudkan adalah penyelesaian yang bersifat reintegratif, yaitu suatu cara penyelesaian di luar peradilan pidana (swakarsa)¹⁰⁰ dengan melibatkan struktural sistem peradilan pidana bersama-sama dengan komponen sosial kemasyarakatan berdasarkan asas musyawarah mufakat dan bertujuan untuk memperbaiki hubungan yang rusak antar pihak karena adanya tindak pidana ringan.

Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) tindak pidana ringan tidak disebutkan secara tersendiri, tetapi dalam Nota kesepakatan bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jaksa Agung, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMA/SKB/X/2012, M.HH07.HM.03.02, KEP-06/E/EJP/10/2012, B/39/X/2012 Tahun 2012 menyebutkan beberapa Pasal yang termasuk tindak pidana ringan antara lain (a) Pencurian dalam Pasal 364 KUHP; (b) Penggelepan dalam Pasal 373 KUHP; (c) Penipuan dalam Pasal 379 KUHP; (d) Penipuan oleh penjual dalam Pasal 384 KUHP; (e) Perusakan dalam Pasal 407 KUHP; (f) Penadahan dalam Pasal 482 KUHP.

¹⁰⁰ Sayuthi and Dedy Sumardi, *Model Penyelesaian Sengketa Waris dalam Masyarakat Aceh*, Indonesian Journal of Shariah and Justice, Vol 1 No. 2, 2021, h 89

Memperhatikan bagian pertimbangan Perja No. 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, dapat dikatakan bahwa keadilan restoratif merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat yang perlu diterapkan khususnya pada tindak pidana ringan. Keadilan restoratif yang lebih mementingkan pemulihan kepada keadaan semula terhadap kerugian yang dialami korban daripada pembalasan terhadap perbuatan pelaku yang akan menimbulkan dendam semata menjadi salah satu upaya hukum yang dirasakan cukup proporsional dalam menyelesaikan konflik atau sengketa hukum antara korban dan pelaku kejahatan.

Penghentian penuntutan terhadap suatu perkara pidana oleh penuntut umum dapat dikatakan sebagai bentuk wewenang diskresi penuntutan yang dimiliki oleh penuntut umum. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 34A Undang-Undang Kejaksaan, yang menyebutkan: “Untuk kepentingan penegakan hukum, Jaksa dan/atau penuntut umum dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kode etik”. Ketentuan di atas menunjukkan bahwa tindakan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Perja No. 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, dapat dikatakan bagian dari pelaksanaan diskresi penuntutan oleh penuntut umum. Dalam pelaksanaan diskresi penuntutan oleh penuntut umum, haruslah dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Hal ini berarti bahwa diskresi penuntutan berdasarkan Perja No. 15 tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan

Keadilan Restoratif, haruslah benar-benar sesuai dengan tujuannya, yaitu untuk mewujudkan keadilan bagi korban dan pelaku, demi terciptanya ketertiban dalam masyarakat.

Mengenai syarat terkait karakteristik pelaksanaan keadilan restorative diantaranya yaitu:

- a. Pelaksanaan keadilan restoratif ditujukan untuk membuat pelaku pidana bertanggung jawab untuk memperbaiki kerugian yang ditimbulkan oleh kesalahannya;
- b. Memberikan kesempatan kepada pelaku pidana untuk membuktikan kemampuan dan kualitasnya dalam bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkannya, disamping itu untuk mengatasi rasa bersalah secara konstruktif;
- c. Penyelesaian kasus tindak pidana yang dilakukan melibatkan korban atau para korban, orang tua dan keluarga pelaku, orang tua dan keluarga korban, sekolah dan teman sebaya;
- d. Penyelesaian dengan keadilan restoratif ditujukan untuk menciptakan forum untuk bekerjasama menyelesaikan masalah yang terjadi;
- e. Menetapkan hubungan langsung dan nyata antara kesalahan dengan reaksi sosial.¹⁰¹

Perkembangan pembaharuan sistem hukum pidana dan ppidanaan d Indonesia memperlihatkan terjadinya pergeseran cara pandang ppidanaan pada

¹⁰¹ Tengku Mabar Ali, *Op.Cit*, Edisi Januari 2023, h 390

keadilan dan kemanfaatan yang harus diperoleh pihak-pihak yang berperkara, yaitu korban dan pelaku, dengan memberikan kesempatan pada pelaku untuk memperbaiki diri dan dapat diterima kembali oleh masyarakat dan kesempatan bagi korban untuk memperoleh hak-haknya. Penanganan perkara tindak pidana ringan berbasis pada keadilan restoratif dapat menjadikan pemidanaan sebagai jalan terakhir (*ultimum remedium*) sehingga dapat menghambat penumpukan perkara di pengadilan dan mengurangi over kapasitas di lembaga Pemasyarakatan. Sehingga apabila dilihat dari aspek kemanfaatan hukum, penyelesaian perkara pidana dengan berbasis pada keadilan restoratif yang lebih mengedepankan pemulihan atas hak-hak korban dan pemberian perhatian terhadap pelaku, yaitu dengan memberikan kesempatan bagi pelaku untuk memperbaiki kesalahan dan perilakunya, jelas tampak bahwa penyelesaian perkara dengan berbasis pada keadilan restoratif mampu memberikan kebahagiaan (*happenes*) bagi masyarakat, yang merupakan penekanan dari tujuan hukum menurut 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.

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 sematamata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat”.¹⁰²

C. Optimalisasi Fungsi Diskresi Jaksa di Masa Datang dengan Komparatif Sistem Diskresi Penuntutan Negara Eropa untuk Mewujudkan Efektivitas Pemidanaan

Model penuntutan di Indonesia yang dimaknai berdasarkan *principle of legality* dan *compulsory prosecution* menyebabkan sangat terbatasnya kewenangan Penuntut Umum untuk dapat melakukan penilaian terhadap keseimbangan antara aspek kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan sebagai dasar dalam melakukan penuntutan atau tidak melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara pidana ringan. Kondisi tersebut pada gilirannya menyebabkan tidak terdapat mekanisme lain dalam menyelesaikan perkara-perkara tindak pidana ringan selain proses di pengadilan yang berujung pada pelaksanaan hukuman yang dijatuhkan kepada terdakwa berdasarkan putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap oleh Jaksa selaku eksekutor. Hal

¹⁰² Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. *Op.Cit*, 2004, h. 64

ini menimbulkan situasi ketergantungan yang tinggi pada penggunaan instrument pemenjaraan dan menyebabkan permasalahan *overcrowding* atau kelebihan penghuni pada Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) yang ada di Indonesia.

Berdasarkan data hasil penelitian Ditjenpas bersama dengan *Center of Detention Studies* (CDS) yang dirilis pada bulan September 2022, diketahui terdapat kelebihan kapasitas sebanyak 144.253 orang narapidana yang berada di lembaga pemasyarakatan di Indonesia, yaitu dari kapasitas hunian Lapas sebanyak 132.107 orang dalam kenyataannya saat ini dihuni oleh sebanyak 276.360 orang atau lebih dari dua kali lipat dari tingkat hunian normal.¹⁰³ Sebagai bahan perbandingan, data *World Prison Brief* yang dirilis pada bulan Oktober 2022 menunjukkan tingkat keterisian Lapas di Indonesia mencapai 275.518 orang atau sebanyak 208.6% dari kapasitas hunian sebesar 132.107 di 526 Lapas yang ada di Indonesia.¹⁰⁴ Sejalan dengan hal tersebut, *World Population Review* menempatkan Indonesia pada urutan ke-8 negara dengan tingkat hunian terbanyak di dunia dengan jumlah hunian sebesar 266,259 orang atau dibawah Amerika Serikat (2,068,800), Cina (1,690,000), Brazil (811,707), India (478,600), Rusia (471,490), Thailand (309,282) dan Turki (291,198).¹⁰⁵

Reaksi terhadap permasalahan overcrowding di berbagai Lapas sebagaimana dijelaskan di atas serta bergulirnya gerakan keadilan restoratif yang menuntut

¹⁰³ Henry Yoseph Kindangan, *Prosecutorial Discretion in Indonesia and Its Comparasion in European Countries*, *The Prosecutor: Law Review*, Vol 1 No 1, April 2023, h 92

¹⁰⁴ *Ibid*

¹⁰⁵ <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/incarceration-rates-by-country>, Diakses Pada Tanggal 30 September 2024

perhatian terhadap kebutuhan korban dalam sistem peradilan pidana mendorong sejumlah perubahan pada proses peradilan pidana di Indonesia, terutama terkait mekanisme penyelesaian perkara di luar pengadilan. Perubahan paradigma proses peradilan pidana tersebut antara lain tergambar dalam UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (selanjutnya disebut dengan UUSPPA) yang memuat pertama kali istilah keadilan restoratif. UU SPPA mendefinisikan keadilan restoratif sebagai 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 mendorong pembalasan.

Penerapan keadilan restoratif sebagai perubahan mendasar bagi orientasi pemidanaan di Indonesia kemudian masuk ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) Tahun 2020-2024. Pada perkembangannya institusi penegak hukum mulai berinisiatif menyusun aturan internal tentang pelaksanaan keadilan restoratif di lingkungan instansi masing-masing, yaitu dengan terbitnya Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif dan Peraturan Polri Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Restorative Justice. Dalam kedua peraturan tersebut, penerapan mekanisme keadilan restoratif dimaknai sebagai proses penyelesaian perkara di luar pengadilan dalam bentuk penghentian penyelidikan dan/atau penyidikan oleh Kepolisian maupun penghentian penuntutan oleh Kejaksaan.

Namun demikian, tidak terdapatnya landasan Undang-Undang yang mengatur tentang penyelesaian perkara di luar pengadilan menyebabkan dalam mengatur tentang penerapan keadilan restoratif masing-masing institusi penegak hukum berpegang pada penafsiran kewenangan yang ada pada Undang-Undang kelembagaannya. Bagi Kejaksaan, Pasal 35 UU Kejaksaan merujuk pada kewenangan Jaksa Agung untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum (*seponeering*). Dalam konteks tersebut maka penghentian perkara melalui mekanisme keadilan restoratif diletakkan sebagai pendelegasian sebagian kewenangan *seponeering* dari Jaksa Agung kepada Penuntut Umum dalam bentuk *quasi seponeering* dalam hal penghentian penuntutan yang memiliki dimensi kepentingan umum.¹⁰⁶

Upaya untuk memberikan landasan Undang-Undang bagi mekanisme penyelesaian perkara di luar pengadilan akhirnya terwujud dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu dengan diberikannya kewenangan kepada Kejaksaan untuk melakukan mediasi penal sebagaimana diatur dalam Pasal 30 C. Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 menyatakan bahwa mediasi penal merupakan penyelesaian perkara di luar pengadilan sebagai implementasi dari keadilan restoratif yang menyeimbangkan antara kepastian hukum yang adil dan kemanfaatan dan perwujudan dari Kewenangan Jaksa dalam melaksanakan diskresi Penuntutan (*prosecutorial discretionary* atau *opportunititeit*

¹⁰⁶ Henry Yoseph Kindangan, *Op.Cit.*, April 2023, h 95

beginselen) yang dilakukan dengan mempertimbangkan kearifan lokal dan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat.

Di lain sisi Pasal 34A Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 juga mengatur bahwa untuk kepentingan penegakan hukum, Jaksa dan/atau Penuntut Umum dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kode etik. Penjelasan Pasal 34A tersebut menyatakan bahwa Prinsip diskresi yang diatur dalam Pasal 139 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dilakukan tanpa mengabaikan prinsip tujuan penegakan hukum yang meliputi tercapainya kepastian hukum, rasa keadilan, dan manfaatnya sesuai dengan prinsip restorative justice yang menyemangati perkembangan hukum pidana di Indonesia. Untuk mengakomodasi perkembangan di masyarakat yang menginginkan tindak pidana ringan atau tindak pidana yang bernilai kerugian ekonomis rendah tidak dilanjutkan proses pidananya dalam prinsip upaya penegakan hukum yang mengutamakan keadilan. Hal itu sejalan dengan doktrin diskresi Penuntutan (*Prosecutorial discretionary*) serta kebijakan leniensi (*leniencie policy*).

Jaksa dalam melakukan penuntutan tidak hanya mempertimbangkan aspek kepentingan hukum melainkan juga kepentingan umum. Hal ini kemudian mempengaruhi bentuk diskresi termasuk pertimbangan-pertimbangannya. Fokus dari perumusan masalah ini adalah untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk diskresi tersebut, serta bagaimana diskresi itu dapat berkontribusi untuk mengurangi beban pengadilan.

Perlu untuk berkaca pada sejarah pelaksanaan lahirnya *national prosecution guidelines* di Belanda, hingga akhir 1960-an pelaksanaan *beleidssepot* dilakukan pada skala yang sangat terbatas, yakni hanya mengacu pada Pasal 167 ayat (2) KUHAP Belanda (*wetboek van strafvordering*), melihat kondisi tersebut dilakukanlah penelitian terhadap dampak dari penegakkan hukum dan keterbatasan sumberdaya pada lembaga penegak hukum yang mana menghasilkan konklusi bahwa sebenarnya penegakkan hukum di Belanda sedang berada dalam keadaan yang mustahil, tidak sesuai dengan tujuan pemidanaan, dan bahkan kontra-produktif apabila harus menuntut semua perkara yang dihasilkan dari penyidikan yang berujung pada menumpuknya narapidana. Sejak saat itu secara bertahap diskresi untuk tidak melakukan penuntutan dengan dilandasi pertimbangan kebijakan mulai dilaksanakan lebih gencar. Guna mengharmonisasi fungsi dari diskresi lembaga penuntutan kemudian *Assembly of Prosecutors-General* menerbitkan *national prosecution guidelines* sebagaimana tercantum di atas.¹⁰⁷

Tentunya hal tersebut memberikan dampak cukup signifikan terhadap angkat penuntutan terhadap perkara pidana di Belanda, dengan wewenang *non-prosecute*, angka perkara yang diajukan ke pengadilan hanya 50% dari semua perkara yang diterima oleh penuntut umum. Hal tersebut memang dipengaruhi juga oleh faktor lain di Belanda yakni *conditional disposals (afdoening buiten process)* yang mana berdasarkan data penyelesaian perkara oleh penuntut umum di Belanda pada tahun

¹⁰⁷ Muhamad Yodi Nugraha, *Op.Cit*, Volume 6 Nomor 1, 2020, h 229

2002, untuk tindak pidana kategori B (*Kantonzaken*)¹⁰⁸ dari 209.500 total perkara dilakukan *beleidssepot* sebanyak 11,500 dan ada sekitar 37.600 perkara diselesaikan di luar pengadilan (*afdoening*) dengan rincian 36.900 perkara diselesaikan dengan pembayaran dan 20 perkara diselesaikan dengan pelaku melakukan kerja bakti sosial.¹⁰⁹

Berdasarkan hal di atas, peran dari penegak hukum yang masih sangat bersifat represif bahkan dalam artian mencoba mengabaikan prinsip pemidanaan yang bersifat *ultimum remedium* itulah yang menjadi salah satu faktor besar terjadinya *overcrowded* pada LAPAS dan RUTAN. Kejaksaan selaku lembaga penuntutan seharusnya dapat mereduksi dampak tersebut dengan pelaksanaan *beleidssepot* untuk menyisihkan perkara-perkara yang memang sebenarnya bertentangan dengan kepentingan umum dan tidak akan proporsional apabila harus dilanjutkan. Dengan dilaksanakannya *beleidssepot* seharusnya dapat mengurangi tingkat over kapasitas penjara, hal ini disebabkan kejaksaan sebagai dominus litis memiliki peran besar guna menentukan apakah suatu perkara hendak dilakukan penuntutan atau tidak. Masalah *overcrowded* lapas memiliki banyak dimensi, jika *beleidssepot* diterapkan di Indonesia bisa jadi salah satu jalan mengurangi masalah ini. Meski ada masalah lain

¹⁰⁸ *Kantonzaken* adalah salah satu dari tiga kategori tindak pidana dalam sistem peradilan pidana Belanda, yang mana contoh-contohnya seperti pelanggaran lalu lintas yakni berkendara diluar batas kecepatan, mabuk dan berbuat onar di tempat umum. *Kantonzaken* ditangani sebagaimana perkara pidana kategori C (*bankzaken*) seperti perkara tindak pidana anak, meninggalkan tempat terjadinya peristiwa kecelakaan, yang menjadi pembedanya adalah untuk *Kantonzaken* adalah ketiga perkaranya dilimpahkan ke pengadilan, maka perkara akan ditangani terlebih dahulu oleh pengadilan tingkat terendah (*kantongerecht*).

¹⁰⁹ Peter J.P. Tak, *The Dutch Prosecutor (A Prosecuting and Sentencing Officer)*, in Erik Luna – Marianne L. Wade, Oxford University Press, New York, 2012, h 246

juga seperti kriminalisasi dalam perumusan undang-undang di DPR dan peraturan internal Kejaksaan serta KUHAP yang juga harus dievaluasi.

Dalam literature Eropa Kontinental, wewenang jaksa untuk membawa perkara atau tidak ke pengadilan ini biasanya dikaitkan dengan peran Jaksa selaku pengendali perkara (*dominus litis*), sementara di Anglo-Saxon, banyak dikaitkan dengan fungsi *filtering* sebagai salah satu ciri khas dari sistem peradilan pidana.¹¹⁰ Menurut Jan Crijns, Dominus Litis dalam literatur sering digambarkan sebagai kedudukan Jaksa/penuntut umum yang dominan dalam hukum pidana. Jaksa memiliki kewenangan monopoli (*vervolgingsmonopolie*) penuntutan sekaligus dilengkapi dengan asas oportunitas (*opportunitetsbeginsel*) serta kewenangan penyidikan (*opsporing*).¹¹¹

Sementara fungsi *filtering* dikaitkan dengan peran Jaksa sebagai penjaga gerbang sistem peradilan pidana (*gatekeepers in criminal justice system*). Jaksa akan meneliti aspek kepentingan hukum dan juga aspek kepentingan umum dalam menangani suatu kasus. Hal ini karena tugas jaksa yang utama adalah bukan untuk menghukum orang yang bersalah, melainkan mencegah orang yang tidak bersalah turut dipidana termasuk menyaring kasus-kasus yang lemah (*the filtering role of the prosecutor in screening out weak cases*).¹¹²

¹¹⁰ George F Cole, Christopher E Smith, and Christina DeJong, *The American System of Criminal Justice*, Boston: Cengage Learning, 2018.

¹¹¹ Rudi Pradisetia Sudirdja, *Op.Cit*, 2023, h 502

¹¹² Julia Fionda, *Op.Cit*,1995, h 20

Perbedaan antara sistem kodifikasi di negara-negara Eropa Kontinental dan hukum kebiasaan di Inggris pada gilirannya menimbulkan perbedaan terkait lembaga penuntutan di negara yang menganut sistem eropa continental dengan negara-negara yang menganut tradisi *common law*. Sistem kodifikasi hukum yang menjadi tradisi negara-negara Eropa Kontinental menjadikan hukum identik dengan undang-undang yang dibentuk oleh negara, dan bahkan dengan pengaruh kental pemikiran Immanuel Kant tentang *Rule of Law* dan Revolusi Perancis terdapat anggapan bahwa tidak ada hukum di luar aturan tertulis yang dibuat oleh negara. Pada gilirannya hal ini menyebabkan adanya pemisahan yang tegas antara hukum publik yang didominasi oleh hukum negara dengan hukum perdata yang mengatur hubungan antar kepentingan individu yang diatur oleh prinsip kebebasan berkontrak (*pacta sunt servanda*).¹¹³

Sebagai konsekuensinya di negara-negara Eropa Kontinental pelanggaran terhadap hukum publik dianggap pelanggaran terhadap hukum negara, yang memberikan hak eksklusif bagi negara untuk melakukan penuntutan terhadap pelakunya ke muka pengadilan. Hal ini menyebabkan dominasi negara terhadap hukum pidana, dimana negara untuk dan atas nama kepentingan umum merupakan satu-satunya pihak yang dapat melakukan penuntutan perkara-perkara pidana. Itulah sebabnya di negara-negara Eropa Kontinental, sejak dahulu telah terdapat lembaga Kejaksaan profesional yang bertugas mewakili negara dalam melakukan penuntutan terhadap perkaraperkara pidana ke pengadilan.

¹¹³ Henry Yoseph Kindangan, *Op.Cit*, April 2023, h 105

Sistem *Common Law* yang dianut di Inggris tidak membedakan secara tegas antara sengketa pidana dan perdata. Negara maupun individu ditempatkan dalam posisi yang sama sebagai pihak yang dirugikan atas pelanggaran yang dilakukan oleh seseorang, sehingga menimbulkan hak bagi negara maupun individu untuk menggugat pelaku ke muka pengadilan. Sebagai implikasinya, penuntutan dalam sistem *Common Law* dapat dilakukan oleh negara maupun secara pribadi oleh individu yang mengalami kerugian dengan cara mengajukan gugatan ke Pengadilan. Itulah sebabnya di Inggris sampai dengan tahun 1986 tidak terdapat lembaga penuntutan yang profesional. Penuntutan perkara pidana ke muka pengadilan dilakukan oleh pengacara-pengacara praktik yang mewakili kepentingan individu maupun sebagai representasi Kepolisian yang merupakan penjelmaan kepentingan Kerajaan.

Di Inggris, sejak Abad Ke Enam Belas, Jaksa Agung yang ditunjuk oleh Raja dapat menggunakan kewenangan *Nolle Prosequi* untuk menghentikan proses penuntutan yang sedang berjalan. Kewenangan tersebut biasanya digunakan untuk menghentikan penuntutan yang dianggap oleh Jaksa Agung dapat mengganggu atau bertentangan dengan kepentingan Kerajaan. Mengingat ada awal-awal masa modern sebagian besar penuntutan di Inggris dilakukan langsung oleh perseorangan, kewenangan *Nolle Prosequi* merupakan satu-satunya bentuk diskresi yang dimiliki oleh Kerajaan untuk mengendalikan penuntutan-penuntutan individu. Penggunaan kewenangan *Nolle Prosequi* dianggap sepenuhnya kewenangan Kerajaan yang hanya diberikan kepada Jaksa Agung tanpa kemungkinan pengujian oleh Pengadilan.

Apabila Jaksa Agung menerbitkan *Nolle Prosequi*, maka Pengadilan akan menghentikan proses penuntutan yang sedang berlangsung.¹¹⁴

Berdasarkan prinsip legalitas, penuntutan harus dilakukan terhadap seluruh perkara yang telah memiliki cukup bukti untuk membuktikan kesalahan terdakwa dan tidak terhadap alasan yang menghapuskan hak untuk melakukan penuntutan. Dengan perkataan lain, menurut prinsip legalitas, Penuntut Umum tidak memiliki diskresi dalam mengambil keputusan terkait penuntutan. Penerapan prinsip ini secara kaku hanya terdapat di segelintir negara di Eropa seperti misalnya di Italia, sedangkan kebanyakan negara di Eropa yang menerapkan prinsip ini telah mengatur sejumlah pengecualian terhadap prinsip legalitas sehingga dapat dikatakan negara-negara ini dalam lingkup tertentu telah menerapkan sistem campuran antara prinsip legalitas dan prinsip oportunitas. Sebagai contohnya adalah Jerman dan Islandia, dimana prinsip legalitas hanya diberlakukan untuk kejahatan-kejahatan serius dan prinsip oportunitas diterapkan untuk kejahatan-kejahatan yang berkategori ringan.

Prinsip Oportunitas sebaliknya tidak mengharuskan kewajiban untuk menuntut (*compulsory prosecution*). Prinsip ini justru memberikan keleluasaan bagi Penuntut Umum untuk mengambil diskresi atas kebijakan penuntutan, bahkan ketika telah terdapat cukup pembuktian atas kesalahan terdakwa dan tidak terdapat alasan-alasan yang menghapuskan hak negara untuk melakukan penuntutan. Perbedaan dari kedua prinsip mendasar tersebut di atas pada dasarnya merujuk pada konsep awal dari

¹¹⁴ Rebecca Krauss, *The Theory of Prosecutorial Discretion in Federal Law: Origins and Developments*, Seton Hall Circuit Review, Vol. 6 No 1. 2012, h. 16

penuntutan yaitu sebagai hak dari korban yang mengalami kerugian dari sebuah perbuatan pidana. Sistem hukum yang memperbolehkan penuntutan oleh perseorangan (selain negara) biasanya mengadopsi prinsip oportunitas. Hal ini mengingat penuntutan lebih dianggap sebagai hak dari korban yang mengalami kerugian dari sebuah perbuatan pidana dan bukan sebagai kewajiban. Dengan demikian prinsip legalitas yang mewajibkan untuk melakukan penuntutan terhadap seluruh perkara dianggap bertentangan dengan hak ini.¹¹⁵

Dalam perkembangannya, negara-negara yang menerapkan prinsip oportunitas atau mereka yang mengatur pengecualian-pengecualian terhadap prinsip legalitas juga mendasarkan argumentasinya pada kepentingan umum. Pada umumnya negara-negara ini mengatur bahwa penuntut umum dapat tidak melakukan penuntutan atas dasar kepentingan umum, atau jika kepentingan umum tidak menghendaki dilakukannya penuntutan.

Oleh karena itu dalam penerapannya, prinsip oportunitas dapat dilihat dari fungsi positif dan negatif. Penerapan prinsip oportunitas dalam fungsi negatif, maka pada dasarnya seluruh perkara dilakukan penuntutan sedangkan kebijakan untuk tidak melakukan penuntutan dianggap sebagai pengecualian. Sedangkan dalam fungsi positif, maka kebijakan untuk tidak melakukan penuntutan berlaku sebagai aturan utama sementara keputusan untuk melakukan penuntutan merupakan pengecualian. Dalam fungsinya yang positif ini, maka terjadinya pelanggaran hukum tidak dengan sendirinya merupakan alasan yang cukup untuk melakukan penuntutan. Penuntut

¹¹⁵ Henry Yoseph Kindangan, *Op.Cit*, April 2023, h 107

Umum harus melakukan analisa terhadap setiap perkara untuk mendapatkan alasan dimana penuntutan dipandang diperlukan.¹¹⁶

Di wilayah kekaisaran Jerman, setelah terbentuknya kekaisaran tersebut pada Tahun 1871 telah memilih prinsip legalitas untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan politik dan oleh karenanya melarang Penuntut Umum untuk mengambil diskresi dalam melakukan penuntutan. Sebelumnya penerapan prinsip oportunitas diterapkan di beberapa wilayah Jerman termasuk Prusia dimana penuntut umum diberikan keleluasaan untuk mengambil keputusan menuntut atau tidak menuntut. Pengaruh besar lain terhadap pilihan prinsip legalitas oleh kekaisaran Jerman didorong oleh perkembangan ideologi liberal dan doktrin Kant tentang *Rule of Law*. Bagian dari pengaruh ideologi liberal ini adalah bahwa norma yang kaku yang hanya ditafsirkan oleh ilmu pengetahuan hukum dan bebas dari pengaruh politik merupakan jaminan utama untuk mencegah intervensi negara terhadap penegakan hukum. Untuk itu hukum pidana harus diatur oleh aturan yang berlaku umum dan tidak boleh dipengaruhi oleh pertimbangan-pertimbangan tentang keadilan. Keputusan untuk melakukan penuntutan seharusnya tidak didasarkan pada pertimbangan tentang keadilan namun semata-mata berdasarkan terpenuhinya norma hukum.

Di negara-negara lain seperti Perancis dan Belanda, prinsip oportunitas merupakan prinsip dasar yang melandasi kebijakan penuntutan. Di Perancis, prinsip oportunitas diberlakukan sejak KUHP Napoleon (*Napoleonic Code d'instruction criminelle*) yang terbit pada awal abad ke-19 menyusul gagalnya penerapan prinsip

¹¹⁶ *Ibid*, h 108

legalitas selama periode revolusi Perancis Tahun 1789. Walaupun kemudian prinsip oportunitas tidak secara tegas diatur dalam *Code d'instruction criminelle* sebagai hukum acara pidana yang berlaku, namun dalam Putusan Mahkamah Agung Perancis di tahun 1826 dinyatakan bahwa Pembentuk Undang-Undang tidak menghendaki untuk memaksa Penuntut Umum melakukan penuntutan terhadap seluruh pelanggaran yang terjadi, terutama jika penuntutan hanya menjadi beban pengeluaran negara tanpa ada manfaatnya bagi kepentingan umum. Prinsip oportunitas barulah pada tahun 1958 diatur secara tegas dalam hukum di Perancis, sedangkan di Belanda telah diatur tegas pada tahun 1926.¹¹⁷

Pasal 40 KUHAP Perancis mengatur bahwa Penuntut Umum menerima keluhan dan laporan dari masyarakat dan memutuskan apakah keluhan dan laporan tersebut dapat ditindaklanjuti. Pasal 167 KUHAP Belanda mengatur bahwa Penuntut Umum memutuskan untuk melakukan penuntutan apabila penuntutan dianggap perlu untuk menindaklanjuti hasil penyidikan. Penuntutan dapat dihentikan untuk alasan kepentingan umum. Pasal 69 KUHAP Norwegia Tahun 1981 mengatur bahwa penuntutan dapat dihentikan apabila terdapat keadaan-keadaan khusus, yaitu jika Penuntut Umum berdasarkan kewenangannya setelah mempertimbangkan seluruh faktor-faktor yang berkaitan menyimpulkan bahwa menghentikan penuntutan dianggap layak.

Di Inggris dan Wales sejak terbentuknya Kantor Penuntut Umum Kerajaan (*Crown Prosecution Service/CCP*) pada tahun 1986 diakui Penuntut Umum diberikan

¹¹⁷ *Ibid*, h 109

diskresi dalam batas-batas tertentu. Undang-Undang Penuntutan Perkara Pidana Tahun 1985 yang menjadi dasar terbentuknya CCP mengatur bahwa penuntutan merupakan kewenangan mandiri yang melekat pada CCP dan terpisah dari Kepolisian. Salah satu fungsi dari CCP adalah melanjutkan penuntutan jika, dan hanya jika, kepentingan umum menghendaki untuk melanjutkannya. Hal ini sejalan dengan rekomendasi Komisi Kerajaan dalam Pembaharuan Hukum Acara Pidana yang dibentuk pada tahun 1981 dimana Penuntut Umum Kerajaan diusulkan memiliki diskresi untuk tidak melakukan penuntutan sekalian sebelumnya di tingkat penyidikan Kepolisian memutuskan untuk melanjutkan penanganan perkara.

Di Skotlandia, penuntutan dilakukan berdasarkan kebiasaan dan praktek-praktek yang berkembang di peradilan sejak 300 tahun lalu. Sejumlah putusan-putusan Mahkamah Agung menegaskan bahwa prinsip oportunitas merupakan prinsip utama yang menjadi landasan penuntutan. Antara lain dinyatakan bahwa Penuntut Umum harus menggunakan pertimbangannya dalam menegakkan Undang-Undang yang dianggap tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan kondisi saat ini.

Prinsip oportunitas pada dasarnya merupakan reaksi dari kelemahan-kelemahan yang terdapat pada prinsip legalitas, Pendukung prinsip oportunitas memandang penerapan secara kaku prinsip legalitas maka justru akan membahayakan hukum pidana, mengingat apabila seluruh pelanggaran hukum harus berakhir dengan penghukuman maka pelanggaran tersebut justru akan kehilangan sifatnya sebagai perbuatan yang menyimpang di masyarakat dan sebaliknya menjadi perilaku yang dipandang umum dan diterima oleh masyarakat. Oleh karenanya kelonggaran

terhadap penerapan prinsip legalitas melalui penerapan prinsip oportunitas dipandang sebagai persyaratan mendasar untuk dapat terselenggaranya peradilan yang layak.

Dalam perkembangannya, semakin meningkatnya angka kejahatan mendorong penerapan yang lebih luas diskresi penuntutan yang terdapat dalam prinsip oportunitas. Untuk tujuan yang lebih luas, penerapan prinsip oportunitas telah digunakan sebagai cara untuk mengurangi lonjakan perkara yang harus ditangani pengadilan termasuk tunggakan kasus-kasus yang harus disidangkan.

Negara-negara di Eropa yang menerapkan prinsip legalitas sebagai dasar penuntutan, adalah: Albania, Austria, Bulgaria, Ceko, Slovakia, Jerman, Finlandia, Yunani, Hungaria, Italia, Irlandia, Linkenstein, Polandia, Portugal, Rumania, Spanyol, Swedia, Swiss (beberapa Kanton), Turki, Rusia. Sedangkan negara-negara yang mengadopsi prinsip oportunitas adalah Belgia, Siprus, Denmark, Perancis, Inggris, Islandia, Luxemburg, Belanda, Norwegia dan Swiss (beberapa Kanton). Di sebagian besar negara yang menerapkan prinsip legalitas Penuntut Umum dalam batas-batas tertentu tetap memiliki diskresi dalam melakukan penuntutan. Bahkan dalam beberapa tahun belakangan pengecualian-pengecualian terhadap prinsip legalitas terus bertambah atau setidaknya lingkup dari pengecualian yang telah ada diperluas pemberlakuannya.¹¹⁸

Pada tahun 1968, KUHAP Jerman Barat diamandemen dan memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung Federal untuk tidak melakukan penuntutan bahkan terhadap kejahatan politik yang sangat berat seperti pengkhianatan tinggi atau

118

kejahatan mata-mata apabila ia menganggap bahwa penuntutan justru akan menimbulkan kerugian bagi Jerman Barat atau membahayakan kepentingan umum yang bersifat penting. (Pasal 153 CCP). Pada Tahun 1975, amandemen KUHAP Jerman Barat kembali memperluas alasan-asalan bagi Penuntut Umum untuk tidak melakukan penuntutan. Dengan persetujuan hakim, Penuntut Umum dapat mengesampingkan penuntutan apabila Terdakwa telah membayar ganti rugi kepada korban, melakukan kerja sosial atau aktifitas lain yang bermanfaat bagi masyarakat maupun negara. Tahun 1978, Jerman Barat kembali mengamandemen KUHAPnya dan memperluas penerapan diskresi penuntutan yaitu bahwa persetujuan hakim tidak lagi diperlukan bagi penuntut umum untuk tidak melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara terhadap harta benda yang bersifat biasa jika kerusakan atau kerugian yang disebabkan sangat kecil.¹¹⁹

Di Finlandia, perubahan hukum acara pidana tahun 1966 telah mengatur diskresi bagi Penuntut Umum untuk tidak melakukan penuntutan dalam keadaan-keadaan tertentu yang bersifat terbatas yaitu terhadap tindak pidana yang bersifat ringan dan kepentingan publik tidak menghendai dilakukannya penuntutan.¹²⁰

Swedia sejak tahun 1981 terjadi perubahan besar dengan diperkenalkannya aturan yang memperbolehkan Penuntut Umum dalam keadaan tertentu untuk menghentikan penyidikan atau bahkan tidak melakukan penyidikan, jika dapat diperkirakan bahwa penyidikan tersebut hanya akan berakhir dengan keputusan untuk

¹¹⁹ Henry Yoseph Kindangan, *Op.Cit*, April 2023, h 112

¹²⁰ *Ibid*, h 113

tidak melakukan penuntutan. Di tahun 1985 Swedia kembali memperlunak batas prinsip legalitas dengan memperkenalkan aturan bahwa Penuntut Umum dapat tidak melakukan penuntutan jika tidak terdapat kepentingan publik atau individu yang terabaikan. Sebelumnya keputusan untuk tidak melakukan penuntutan hanya dapat dilakukan jika kepentingan umum tidak menghendaki penuntutan.¹²¹

Namun demikian, meskipun kedua prinsip sudah semakin mendekat bukan berarti tidak terdapat lagi perbedaan antara negara-negara yang menganut prinsip legalitas dan mereka yang menganut prinsip oportunitas. Perbedaan utama dari negara-negara tersebut bahwa di negara-negara yang menganut prinsip oportunitas, penerapan diskresi penuntutan sangat longgar atau sangat sedikit diatur atau dibatasi. Sebaliknya, di negara-negara yang masih menganut prinsip legalitas, penerapan diskresi hanya diperbolehkan berdasarkan batas-batasan yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang. Di negara-negara yang menerapkan prinsip oportunitas, kewenangan Penuntut Umum untuk melakukan diskresi penuntutan biasanya berlaku untuk seluruh tindak pidana dan dalam segala keadaan, sementara kewenangan ini biasanya hanya terbatas pada tindak pidana-tindak pidana tertentu dan/atau kondisi khusus di negara-negara yang menerapkan prinsip legalitas.

Komparasi terhadap sistem diskresi penuntutan oleh Jaksa di berbagai negara secara filosofis dapat menjadi arketipe dalam pembaharuan sistem penuntutan Kejaksaan RI dalam mengimplementasi upaya mencapai efektivitas pemidanaan untuk restorasi akan penuntutan tindak pidana ringan yang mana pertimbangan segala

¹²¹ *Ibid*

aspek guna dapat dioptimalisasikan untuk tidak dilakukan kriminalisasi dan proses peradilan penuntutan. Kejaksaan sebagai *dominus litis* memiliki daya impresi yang tinggi atas berjalannya proses peradilan pidana, hal ini menjadi kans bagi Kejaksaan untuk ambil andil penuh untuk mewujudkan efektivitas pemidanaan atas apa yang terjadi atau problematika pemidanaan yang masih menjadi pekerjaan rumah bagi Negara Indonesia dengan melalui Kejaksaan untuk merubah sistem peradilan pidana melalui diskresi penuntutan untuk menghentikan penuntutan atas perkara pidana ringan.

Pada relevansi teori efektivitas pemidanaan, efektivitas hukum sebagai 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 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 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.¹²²



¹²² Barda Nawawi Arief. *Op.Cit.* 2002, h 224-225.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Definisi mengenai Tindak Pidana Ringan akan sangat sulit ditemukan dalam KUHP. Definisi Tindak Pidana Ringan yang cukup dapat dipahami justru dapat ditemukan dalam KUHAP sebagai ketentuan hukum pidana formal dari KUHP. Pasal 205 ayat (1) KUHAP yang mengatur mengenai ketentuan pemeriksaan acara cepat menyatakan bahwa “Yang diperiksa menurut acara pemeriksaan Tindak Pidana Ringan ialah perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya tujuh ribu lima ratus rupiah dan penghinaan ringan kecuali yang ditentukan dalam Paragraf 2 Bagian ini”. Menurut M. Yahya Harahap, bahwa Tindak Pidana Ringan merupakan jenis tindak pidana yang dapat digolongkan ke dalam acara pemeriksaan tindak pidana ringan. Tetapi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) tidak menjelaskan mengenai tindak pidana yang termasuk dalam pemeriksaan acara ringan. Namun, KUHAP menentukan patokan dari segi “ancaman pidananya”. Kejahatan-kejahatan ringan ini tidak ditempatkan dalam satu bab tersendiri melainkan letaknya tersebar pada berbagai bab dalam Buku II KUHPidana. Pasal-pasal yang merupakan kejahatan ringan ini adalah Penganiayaan hewan ringan (Pasal 302 ayat 1 KUHPidana);

Penghinaan ringan (Pasal 315 KUHPidana); Penganiayaan ringan (Pasal 352 ayat (1) KUHPidana); Pencurian ringan (Pasal 364 KUHPidana); Penggelapan ringan (Pasal 373 KUHPidana); Penipuan ringan (Pasal 379 KUHPidana); Perusakan Ringan (Pasal 407 ayat 1 KUHPidana); Penadahan ringan (Pasal 482); Mengganggu ketertiban umum (Pasal 172 KUHPidana).

2. Secara implikatif, kriminalisasi tindak pidana ringan dapat diminimalisir atas pertimbangan realitas kondisi pemidanaan di Indonesia salah satunya yaitu problematika pemasyarakatan Indonesia. Tingginya tingkat *overcrowding* di Indonesia salah satu faktor besarnya adalah politik pemidanaan yang masih berpatokan pada target pemenjaraan guna menyelesaikan perkara, selain itu juga persepsi publik atau masyarakat yang memiliki pandangan bahwa penjatuhan pidana terhadap pelaku kejahatan dilakukan untuk memperbaiki diri pelaku dan melindungi kepentingan masyarakat, dalam kenyataannya penjatuhan pidana yang ditetapkan oleh hakim terhadap pelaku kejahatan dilakukan semata-mata karena perintah undang-undang. Pemidanaan dilakukan untuk memberikan efek jera kepada pelaku. Oleh karena itu, banyak hakim yang menjatuhkan pidana penjara tinggi, dengan keyakinan semakin tinggi pidana yang dijatuhkan, maka semakin besar efek jera yang diberikan kepada pelaku. Upaya penghentian penuntutan sebagai wujud diskresi Jaksa dalam mewujudkan efektivitas pemidanaan atas problematika pemidanaan yang terjadi di Indonesia dengan tindak pidana ringan menjadi objek kebijakan yang rasional untuk diaktualisasikan penghentian penuntutan.

Melalui kebijakan politik hukum pidana oleh Kejaksaan, penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif yang diatur dalam Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 tahun 2020 pedoman untuk para Penuntut Umum menghentikan penuntutan dengan memperhatikan keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir, dan cepat, sederhana, dan biaya ringan. 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 diterima maka kasus dihentikan, jika ditolak maka kasus perkara akan dilimpahkan ke pengadilan. Kedua, proses perdamaian. Penuntut umum bertindak sebagai fasilitator yang tidak ada unsur keterpihakan diantara kedua belah pihak antara korban dan tersangka dengan jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak penyerahan tanggungjawab yang harus dipenuhi oleh tersangka dan dilaksanakan dikantor kejaksaan. Kegiatan tersebut dilakukan guna menyelesaikan perkara secara damai dan tidak ditindaklanjuti ke pengadilan.

3. Pada perkembangannya institusi penegak hukum mulai berinisiatif menyusun aturan internal tentang pelaksanaan keadilan restoratif di lingkungan instansi

masing-masing, yaitu dengan terbitnya Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Namun demikian, tidak terdapatnya landasan Undang-Undang yang mengatur tentang penyelesaian perkara di luar pengadilan menyebabkan dalam mengatur tentang penerapan keadilan restoratif masing-masing institusi penegak hukum berpegang pada penafsiran kewenangan yang ada pada Undang-Undang kelembagaannya. Perlu untuk berkaca pada sejarah pelaksanaan lahirnya *national prosecution guidelines* di Belanda, hingga akhir 1960-an pelaksanaan *beleidssepot* dilakukan pada skala yang sangat terbatas, yakni hanya mengacu pada Pasal 167 ayat (2) KUHAP Belanda (*wetboek van strafvordering*), melihat kondisi tersebut dilakukanlah penelitian terhadap dampak dari penegakkan hukum dan keterbatasan sumberdaya pada lembaga penegak hukum yang mana menghasilkan konklusi bahwa sebenarnya penegakkan hukum di Belanda sedang berada dalam keadaan yang mustahil, tidak sesuai dengan tujuan pemidanaan, dan bahkan kontra-produktif apabila harus menuntut semua perkara yang dihasilkan dari penyidikan yang berujung pada menumpuknya narapidana. Sejak saat itu secara bertahap diskresi untuk tidak melakukan penuntutan dengan dilandasi pertimbangan kebijakan mulai dilaksanakan lebih gencar. Guna mengharmonisasi fungsi dari diskresi lembaga penuntutan kemudian *Assembly of Prosecutors-General* menerbitkan *national prosecution guidelines*. Tentunya hal tersebut memberikan dampak cukup signifikan terhadap angkat penuntutan terhadap perkara pidana di

Belanda, dengan wewenang *non-prosecute*, angka perkara yang diajukan ke pengadilan hanya 50% dari semua perkara yang diterima oleh penuntut umum.

B. Saran

1. Kejahatan-kejahatan ringan sudah saatnya dilakukan rekonstruksi substansi hukum dari KUHPidana dan KUHP untuk terfasilitasinya acara pemeriksaan tindak pidana ringan secara *restorative justice*;
2. Pemerintah dan DPR sebaiknya segera melakukan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana dengan memberikan pengaturan tentang asas oportunitas dan memberikan lebih banyak opsi penyelesaian perkara dalam tahap pra-ajudikasi yang tidak hanya didasarkan kepada kepentingan hukum melainkan mencakup kepentingan umum. Pemerintah juga perlu mendorong optimalisasi peran jaksa dalam tahap pra-ajudikasi sebagai pengendali perkara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Salam, *Fiqh Jinayat (Hukum Pidana Islam)*, Yogyakarta: Ideal, 1987
- Adang Yesmin Anwar, *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen & Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia)*, Widya Padjadjaran, Bandung, 2011
- Andi Zainal Abidin Farid, *Bunga Rampai Hukum Pidana I*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995
- A. Rahman Ritonga, dkk., *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1997
- A.Z. Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1983
- Bambang Poernomo, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di luar Kodifikasi Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1997
- Bambang Waluyo. *Penyelesaian Perkara Pidana: Penarapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*. Jakarta: Sinar Grafika, 2020
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002
- _____. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003
- Barda Nawawie Arief, *Tujuan dan Pedoman Pemidanaan*, Pustaka Magister, Semarang, 2017
- Darji Darmodihardjo dalam Hyronimus Rhiti. *Filsafat Hukum ; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme)*, Jogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011
- Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004

- D. Simons. *Kitab Pelajaran Hukum Pidana*. Diterjemahkan oleh: P.A.F. Lamintang. Pioner Jaya, Bandung, 1992
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum, Sebuah Telaah Sosiologis*, Cet.4, (Semarang: Penerbit Pustaka Magister), 2014
- 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
- E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1988
- George F Cole, Christopher E Smith, and Christina DeJong, *The American System of Criminal Justice*, Boston: Cengage Learning, 2018
- Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*. Berkely: University California Press, 1978
- I Made Widnyana, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Fikahati Aneska, Jakarta, 2010
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993
- J. E. Jonkers, *Buku Pedoman Hukum Pidana Hindia Belanda*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1987
- Joko Sriwidodo, *Kajian Hukum Pidana Indonesia (Teori dan Praktek)*, Kepel Press, Jakarta, 2019
- Julia Fionda, *Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study*, Oxford University Press UK, 1995
- Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bhakti, 2004
- Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Yogyakarta: Bidang Akademik UIN Sunan Kalijaga, 2008
- Mardjono Reksodiputro, *Partisipasi Profesi Hukum sebagai Penegak Hukum dalam Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum (Sebuah catatan untuk Diskusi). Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana*, Kumpulan

- Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (Lembaga Kriminologi), Universitas Indonesia, Jakarta, 2007
- Moeljatno, *Fungsi dan Tujuan Hukum Pidana Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1985
- _____, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedelapan, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008
- Muh. Erwin. *Filsafat Hukum ; Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Jakarta : Rajawali Press, 2011
- Nasroen Yasabari, *Mengerling Hukum Positif Kita*, Alumni, Bandung, 1979
- Nursariani Simatupang Faisal. *Kriminologi: Suatu Pengantar*. Medan: Pustaka Prima. 2017
- Onong Uchjana Effendy. *Kamus Komunikasi*. Bandung: PT. Mandar Maju, 1989
- Peter J.P. Tak, *The Dutch Prosecutor (A Prosecuting and Sentencing Officer)*, in Erik Luna – Marianne L. Wade, Oxford University Press, New York, 2012
- R.M.Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995
- Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Aksara Baru, Jakarta, 1983
- Romli Atmasasmita, *Sinergi Kerja Polri Dan Kejaksaan Agung Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*. Depok: Universitas Indonesia, 2008
- Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990
- Samidjo, *Pengantar Hukum Indonesia*, Armico, Bandung:, 1985
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Media Nusantara, Jakarta , 2006
- Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997

S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994

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

Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa: Keterpaduan Atau Pergulatan?*, ed. 1, Depok: Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, 2000

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Eresco, Jakarta-Bandung, cet. ke-3, 1981

Yahya Harahap. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP*, Sinar Grafika. Jakarta, 2009

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang No. 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP

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

C. Jurnal dan Dokumen

A.A. Ngurah Bagus Krishna Wirajaya, dkk. *Tindak Pidana Ringan melalui Restorative Justice sebagai Bentuk Upaya Pembaharuan Hukum Pidana*, Jurnal Konstruksi Hukum, Vol. 3, No. 3, September 2022

- Ahmad Syafiq, *Rekonstruksi Pemidanaan dalam Hukum Pidana Islam (Perspektif Filsafat Hukum)*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Volume I No. 2 Mei – Agustus 2014
- Alvian Solar, *Hakikat dan Prosedur Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan*, Lex Crimen, Vol 1 No 1, Januari-Maret 2012
- Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, *Prosecution in the screening of criminal cases in Annual Report for 1997 and Resource Material Series No. 53*, Tokyo, February 1998
- Asrid Tatumpe, *Penegakan Hukum dalam Penanganan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) di Indonesia*, Scientia De Lex, Volume 7 Nomor 2. 2019
- Anirut Chuasanga and Ong Argo Victoria, *Legal Principles Under Criminal Law in Indonesia Dan Thailand*, Jurnal Daulat Hukum Volume 2 Issue 1, March 2019, url: <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/RH/article/view/4218/2924>
- BAPPEDA Kota Yogyakarta. *Efektivitas Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2013 dalam Mewujudkan Ruang Terbuka Hijau Publik Kota Yogyakarta*, Yogyakarta, 2016
- Deni Pramono, dkk. *Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Melalui Upaya Non Penal*, Legitimasi: Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum, Vol. 10, No. 2, July-December 2021
- Eri Yulikhshan, *Keputusan Diskresi Dinamika Pemerintahan (Aplikasi dalam PTUN)*, Yogyakarta, Juli 2016
- Gita Santika, *Peran Kejaksaan Mewujudkan Keadilan Restoratif Sebagai Upaya Penanggulangan Kejahatan*, Progresif: Jurnal Hukum, Vol XVI No.1, Juni 2021
- Henry Yoseph Kindangan, *Prosecutorial Discretion in Indonesia and Its Comparasion in European Countries*, The Prosecutor: Law Review, Vol 1 No 1, April 2023
- Herlina Manullang, dkk. *Penyelesaian Tindak Pidana Biasa Bermotif Ringan dengan Restoratif Justice sebagian Bentuk Upaya Pembaharuan Hukum Pidana*. Nommensen Journal of Legal Opinion (NJLO), Volume 01 Nomor 01 Juli 2020
- <https://www.theguardian.com/news/2003/jul/11/guardianobituaries.obituaries>

- Iga Rosalina, *Efektivitas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan Pada Kelompok Pinjaman Bergulir Di Desa Mantren Kec Karangrejo Kabupaten Madetaan*. Jurnal Efektivitas Pemberdayaan Masyarakat, Vol. 01 No 01, Februari 2012
- I Wayan Putu Sucana Aryana. *Efektivitas Pidana Penjara Dalam Membina Narapidana*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.11 No. 21, 2015
- M. A. D. Canjaya, dkk, *Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penipuan dengan Modus Investasi (Studi Di Kepolisian Resor Asahan)*. Jurnal Meta Hukum, Vol 2 No 3, 2023
- Michael Barama, *Model Sistem Peradilan Pidana Dalam Perkembangan*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol.3 No.8, 2016
- Muhamad Yodi Nugraha, *Optimalisasi Asas Oportunitas pada Kewenangan Jaksa guna Meminimalisir dampak Primium Remedium dalam Pidanaan*, VeJ, Volume 6 Nomor 1, 2020
- New South Wales, *Prosecution Policy and Guidelines*, Office of the Director of Public Prosecutions NSW, 1998
- P. H. Sihotang, *Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Menurut Peraturan Kapolri Dalam Mewujudkan Restorative justice (Studi Di Polresta Deli Serdang)*. Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum, Vol.1 No.2, 2020
- Peter J.P. Task, *The Legal Scope of Non Presecution in Europe*, Publication Series No.8 Helsinki Institute for Crime Prevention an Control Affiliated with the United Nations, Helsinki. 1986
- Rebecca Krauss, *The Theory of Prosecutorial Discretion in Federal Law: Origins and Developments*, Seton Hall Circuit Review, Vol. 6 No 1. 2012
- Rudi Pradisetia Sudirdja, *Diskresi Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia: Antara Kepentingan Hukum Dan Kepentingan Umum*, Disertasi, Universitas Indonesia, 2023
- Rully Novian, dkk. *Jurnal Strategi Menangani Overcrowding di Indonesia: Penyebab, Dampak, dan Penyelesaiannya*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2018
- Rusjdi Ali Muhammad, *Reconciliation for the Settlement of Criminal Cases: Reactualization of Local Wisdom in Indonesian Criminal Law*,

LEGITIMASI: Jurnal Hukum Pidana dan Politik Hukum, Vol 10 No. 2, November 2021

Sayuthi and Dedy Sumardi, *Model Penyelesaian Sengketa Waris dalam Masyarakat Aceh*, Indonesian Journal of Shariah and Justice, Vol 1 No. 2, 2021

Subadi dan Tiara Oliviarizky Toersina, *Perkembangan Konsep atau Pemikiran Teoritik tentang Diskresi Berbasis Percepatan Investasi di Daerah*, Mimbar Hukum, Volume 30 Nomor 1, Februari 2018

Syaiful Bakhri. *Pengaruh Aliran-Aliran Falsafat Pidana dalam Pembentukan Hukum Pidana Nasional*, Jurnal Hukum, Vol. 18 No. 1, 2010

Tengku Mabar Ali, *Penghentian Penuntutan terhadap Suatu Perkara Pidana oleh Penuntut Umum Berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Perspektif Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan*, Jurnal Ilmiah Metadata, Vol.5 No.1 Edisi Januari 2023

Yayuda Ibnu Asri, dkk. *Penyelesaian Tindak Pidana Ringan Melalui Restorative Justice (Studi Penelitian Negeri Kisaran No 42/Pid.B/2022/PN Kis)*, Jurnal Ilmiah Metadata, Vol.6 No.1, Januari 2024

