

**REKONSTRUKSI KEBIJAKAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN
PADA TINDAK PIDANA RINGAN DI KEJAKSAAN
BERDASARKAN PERJA RI NO. 15 TAHUN 2020 TENTANG
PENGHENTIAN PENUNTUTAN BERDASARKAN KEADILAN
RESTORATIF**

Oleh :

MUHAMMAD CHADAFI NASUTION

NIM : 10302300129

DISERTASI

**Untuk Memperoleh gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

Dipertahankan pada tanggal 16 Februari 2026

Di Universitas Islam Sultan Agung



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2026

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

**REKONTRUKSI KEBIJAKAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN PADA
TINDAK PIDANA RINGAN DI KEJAKSAAN BERDASARKAN PERJA RI NO.
15 TAHUN 2020 TENTANG PENGHENTIAN PENUNTUTAN BERDASARKAN
KEADILAN RESTORATIF**

Oleh :

MUHAMMAD CHADAFI NASUTION

NIM : 10302300129


DISERTASI

**Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 26 Februari 2026**

Promotor

Co Promotor


Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN. 0607077601


Prof. Dr. Anis Mashadurohatun, S.H., M.Hum
NIDN. 0621057002


**Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang**

Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

ABATRAK

Penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan (tipiring) di Kejaksaan mengalami dinamika regulasi sejak diterbitkannya Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia (PerJA RI) Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Regulasi ini merevolusi paradigma penegakan hukum pidana dengan mengintegrasikan pendekatan restoratif, yang menekankan pemulihan korban dan pelaku ketimbang sanksi pidana konvensional. Namun, implementasinya masih menghadapi tantangan seperti inkonsistensi penerapan di Kejaksaan, kurangnya pedoman operasional yang jelas, serta potensi konflik dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 140, sehingga memerlukan rekonstruksi kebijakan untuk optimalisasi keadilan restoratif pada tipiring.

Eksistensi hukum pidana di Indonesia saat ini tengah berada dalam masa transisi paradigma, dari yang semula bersifat retributif (menitikberatkan pada pembalasan dan penghukuman badan) menuju keadilan restoratif (*restorative justice*) yang mengutamakan pemulihan keadaan semula. Secara regulasi, landasan utama hukum acara pidana Indonesia, yakni **UU No. 8 Tahun 1981 (KUHAP)**, belum secara eksplisit mengakomodasi konsep keadilan restoratif dalam tahapan penuntutan. Pasal 140 ayat (2) KUHAP membatasi alasan penghentian penuntutan hanya pada tiga hal: tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana, atau perkara ditutup demi hukum.

Kekosongan regulasi yang progresif di tingkat undang-undang ini menyebabkan penanganan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) seringkali tetap bermuara di pengadilan (litigasi), yang berakibat pada penumpukan perkara (*backlog*) dan krisis kelebihan kapasitas (*overcapacity*) di Lembaga Pemasyarakatan.

Tujuan Penelitian: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis urgensi dan merumuskan rekonstruksi kebijakan penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan di Kejaksaan agar sejalan dengan nilai-nilai keadilan restoratif yang lebih komprehensif.

Metode Penelitian: Metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang kemudian dianalisis secara kualitatif.

Hasil Penelitian: Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan penghentian penuntutan dalam PERJA RI No. 15 Tahun 2020 masih memiliki celah regulasi, khususnya pada kriteria "kerugian di bawah Rp 2,5 juta" dan syarat "baru pertama kali melakukan tindak pidana" yang seringkali kaku dalam menghadapi dinamika sosial. Rekonstruksi kebijakan diperlukan dengan memperluas kewenangan diskresi jaksa melalui *dominus litis* yang tidak hanya terpaku pada nilai kerugian ekonomi, tetapi pada pemulihan keadaan semula. Penguatan regulasi harus diarahkan pada standarisasi mediasi penal yang melibatkan tokoh masyarakat serta sinkronisasi dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) guna menciptakan sistem peradilan yang lebih efisien dan berkeadilan.

Kata Kunci: Rekonstruksi Kebijakan, Penghentian Penuntutan, Tindak Pidana Ringan, Keadilan Restoratif, Kejaksaan.

ABSTRACT

The termination of prosecution for minor crimes (tipiring) in the Attorney General's Office has undergone regulatory changes since the issuance of the Republic of Indonesia Attorney General's Regulation (PerJA RI) Number 15 of 2020 concerning the Termination of Prosecution Based on Restorative Justice. This regulation revolutionized the paradigm of criminal law enforcement by integrating a restorative approach, emphasizing the recovery of victims and perpetrators over conventional criminal sanctions. However, its implementation still faces challenges such as inconsistent application within the Attorney General's Office, a lack of clear operational guidelines, and potential conflicts with Article 140 of the Criminal Procedure Code (KUHAP). This necessitates policy reform to optimize restorative justice in tipiring.

The existence of criminal law in Indonesia is currently undergoing a paradigm transition, from its original retributive nature (emphasizing revenge and corporal punishment) to restorative justice, which prioritizes restoration of the original state. Regulatory-wise, the primary foundation of Indonesian criminal procedure law, Law No. 8 of 1981 (KUHAP) does not explicitly accommodate the concept of restorative justice in the prosecution stage. Article 140 paragraph (2) of the KUHAP limits the grounds for discontinuing prosecution to three cases: insufficient evidence, the incident does not constitute a crime, or the case is closed by law.

This progressive regulatory gap at the legislative level means that the handling of Minor Crimes (Tipiring) often ends up in court (litigation), resulting in a backlog of cases and an overcapacity crisis in correctional institutions.

Research Objective: This study aims to analyze the urgency and formulate a reconstruction of the policy of discontinuing prosecution for minor crimes in the Prosecutor's Office to align with more comprehensive restorative justice values.

Research Method: The method used is a normative legal research method with a statute approach, a conceptual approach, and a case approach. Secondary data was obtained through a literature review consisting of primary, secondary, and tertiary legal materials, which were then analyzed qualitatively. **Research Findings:** The research findings indicate that the policy of discontinuing prosecution in PERJA RI No. 15 of 2020 still has regulatory gaps, particularly in the criteria of "losses under Rp 2.5 million" and the requirement of "first-time offender," which are often rigid in the face of social dynamics. Policy reconstruction is needed by expanding prosecutors' discretionary authority through *dominus litis*, which focuses not only on the value of economic losses but also on restoring the original situation. Regulatory strengthening should be directed at standardizing penal mediation involving community leaders and synchronizing it with the Criminal Procedure Code (KUHAP) to create a more efficient and equitable justice system.

Keywords: Policy Reconstruction, Discontinuing Prosecution, Minor Crimes, Restorative Justice, Prosecutor's Office.

DAFTAR ISI

BAB 1	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Rumusan Masalah	16
	C. Tujuan Penelitian	16
	D. Manfaat Penelitian	16
	E. Kerangka Konsep	17
	F. Kerangka Teori	23
	1. Grand Theory (Grand Theory (Teori Pidana)	23
	2. Middle Theory (Teori Sistem Hukum)	35
	3. Applied Theory (Teori Restoratif Justice).....	45
	G. Kerangka Pemikiran	52
	H. Metode Penelitian	53
	I. Originalitas Penelitian	58
	J. Sistematika Penulisan	60
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA	61
	A. Pengaturan Tentang Kejaksaan Republik Indonesia	61
	B. Kedudukan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia	70
	C. Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana	84
	D. Penghentian Penuntutan Melalui Penerapan <i>Restorative Justice</i> di Tingkat Kejaksaan	96
	E. Konsep Umum Hukum Pidana Dalam Islam	108
	F. <i>Restorative Justice</i> Dalam Tata Hukum Pidana Islam	122
BAB III	REGULASI KEWENANGAN JAKSA DALAM PENGHENTIAN PENUNTUTAN PADA TINDAK PIDANA RINGAN DALAM SISTEM PIDANA DI INDONESIA	128
	A. Tindak Pidana Ringan dan Regulasi yang Mengaturnya	128

	B. Kewenangan Deponering Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia	138
	C. Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif	150
BAB IV	KELEMAHAN-KELEMAHAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN PADA TINDAK PIDANA RINGAN YANG ADA PADA SAAT INI	
	A. Kendala Dalam Penerapan penghentian penuntutan sebagai alternatif penyelesaian perkara tindak pidana dengan pendekatan Keadilan Restoratif dalam Apek Substansi Hukum	164
	B. Problematika Peran Penegak Hukum (Struktur Hukum) dalam Pendekatan serta Pelaksanaan Restorative Justice	181
	C. Kelemahan Secara Budaya Hukum	187
BAB V	REKONSTRUKSI REGULASI ALASAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN PADA TINDAK PIDANA RINGAN YANG BERBASIS PADA NILAI KEADILAN RESTORATIF	192
	A. Perbandingan Penghentian Penuntutan di beberapa Negara	192
	B. Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penghentian Penuntutan Melalui Keadilan Restoratif	211
BAB VI	PENUTUP	232
	A. Kesimpulan	232
	B. Saran	234
	C. Implikasi	235
	DAFTAR PUSTAKA	237

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkara pidana pada prinsipnya tidak dapat diselesaikan melalui proses restorative justice, namun dalam praktik sering juga perkara pidana diselesaikan melalui proses mediasi yang merupakan inisiatif penegak hukum sebagai bagian dari penyelesaian perkara. Dengan demikian, pada kenyataannya mediasi sebenarnya dapat dijalankan dalam Sistem Peradilan Pidana. Negara-negara yang telah menerapkan restorative justice, yakni, Austria, Jerman, Belgia, Perancis, Polandia, Amerika Serikat, Swedia, Inggris dan Wales, Italia, Finlandia, dan Belanda. Mediasi inilah yang disebut sebagai Mediasi Penal.¹

Penegakan hukum pidana di Indonesia, khususnya terhadap tindak pidana ringan (tipiring), telah mengalami evolusi signifikan melalui berbagai regulasi yang bertujuan menyeimbangkan kepastian hukum dengan prinsip keadilan restoratif.

Secara historis, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) Pasal 140 mengatur penghentian penuntutan secara terbatas, terutama untuk perkara yang tidak memenuhi syarat formil atau substansial, namun pendekatannya masih bersifat retributif dan kurang menekankan pemulihan korban. Paradigma ini mulai bergeser dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Berbasis Restoratif (sebagaimana diubah dengan UU No. 1 Tahun 2023),

¹ Mansyur Ridwan, 2010, Mediasi Penal Terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga), Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta, hlm.166.

yang mendorong diversifikasi penanganan pidana melalui restorasi.

Regulasi dalam PERJA No. 15 Tahun 2020 menetapkan batasan-batasan kumulatif yang sangat ketat, seperti syarat bahwa tersangka harus baru pertama kali melakukan tindak pidana dan ancaman pidana tidak lebih dari 5 tahun. Dalam praktiknya, batasan nilai nominal kerugian ekonomi seringkali menjadi hambatan administratif yang mengabaikan esensi keadilan substansial. Selain itu, belum adanya harmonisasi yang kuat antara regulasi Kejaksaan dengan regulasi di tingkat Kepolisian (Perpol No. 8 Tahun 2021) seringkali menyebabkan perbedaan standar penanganan perkara tindak pidana ringan di lapangan.

Puncak regulasi ini ditandai dengan diterbitkannya Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia (PerJA RI) Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan ini secara eksplisit mengintegrasikan keadilan restoratif ke dalam wewenang Kejaksaan, dengan kriteria penghentian penuntutan tipiring yang mencakup mediasi korban-pelaku, kompensasi, serta komitmen non-recidive (Pasal 4-7).

Implementasinya didukung oleh PerJA RI No. 4 Tahun 2022 tentang Tata Cara Mediasi Pidana, yang memperkuat prosedur operasional. Meskipun demikian, regulasi ini masih menyimpan gap, seperti kurangnya harmonisasi dengan KUHAP Pasal 76 tentang terminasi perkara sederhana dan potensi konflik yurisdiksi dengan Polri dalam tahap prapenuntutan.

Berdasarkan hukum acara pidana saat ini, semua perkara tindak pidana harus diproses dalam sistem peradilan pidana. Pasal 1 angka 6 huruf a Undang- Undang

Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP)² menyebutkan jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Kemudian pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP menyebutkan Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Norma Pasal 1 angka 6 huruf b KUHAP tersebut sama persis atau terjadi duplikasi dengan Pasal 13 KUHAP.

Selanjutnya dalam Pasal 14 KUHAP tentang kewenangan penuntut umum pada point g dan h disebutkan bahwa penuntut umum berwenang melakukan penuntutan dan menutup perkara demi kepentingan hukum. Sedangkan dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a menyebutkan 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. Selain itu, dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan,⁸ hanya memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung untuk menghentikan suatu perkara atas dasar kepentingan umum. Dari semua ketentuan penuntutan dalam KUHAP maupun dalam Undang-undang lainnya, telah jelas bahwa jaksa/penuntut umum saat ini tidak memiliki kewenangan untuk menghentikan ataupun menyampingkan perkara tindak pidana.

² Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, L.N RI Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan LN RI Nomor 3209.

Mekanisme Pengesampingan Perkara atas Kebijakan Penuntutan (Seponering) perlu didorong pelaksanaannya karena berpeluang untuk memaksimalkan penerapan prinsip-prinsip keadilan restoratif dalam sistem peradilan pidana. Tidak jauh berbeda sebagaimana Mekanisme Pidana Pengawasan yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, mekanisme Pengesampingan Perkara atas Kebijakan Penuntutan (Seponering) juga tidak akan diklasifikasikan sebagai mekanisme yang berkaitan secara langsung dengan keadilan restoratif (direct programme), melainkan sebagai mekanisme pendukung (programme enabler) dari keadilan restoratif.

Hal ini terjadi ketika prinsip-prinsip keadilan restoratif telah diimplementasikan dalam pelaksanaan Seponering. Misalnya, pada perkara-perkara sederhana dengan kerugian kecil, maka atas dasar telah terjadinya pemulihan korban oleh pelaku (victim-offender restitution), penuntut umum berdasarkan kebijakan (policy) mengesampingkan perkara tersebut,³ di mana hal ini setidaknya telah memenuhi sebagian tujuan keadilan restoratif (partial restorative justice). Selain itu, dengan diterapkannya mekanisme ini, tersangka akan tereintegrasi ke dalam masyarakat, serta memberikan kontribusi mengurangi atau mencegah fenomena overcrowding di lembaga pemasyarakatan.

Berdasarkan alasan-alasan ini, sebenarnya prinsip-prinsip keadilan restoratif secara tidak langsung juga dapat terwujud melalui penerapan Mekanisme Pengesampingan Perkara atas Kebijakan Penuntutan (Seponering). Perlu dicatat

³ A.M. Anderson, 2014, *Alternative Disposal of Criminal Cases by The Prosecutor; Comparing the Netherlands and South Africa*, University of Amsterdam, hlm. 62-63.

pula bahwa pengesampingan suatu perkara bukanlah merupakan tolak ukur dari keberhasilan keadilan restoratif.

Dengan kata lain, pendekatan keadilan restoratif tidak ditujukan semata-mata untuk mengesampingkan perkara (drop case). Bahwa dikesampingkannya suatu perkara sebagai konsekuensi logis dari penerapan keadilan restoratif pada tahap pra-adjudikasi itu benar dan dapat diterima. Namun, prinsip keadilan restoratif sendiri tidak boleh dipersempit dan harus dimaknai secara luas sebagai pemenuhan rasa keadilan bagi semua pihak yang terlibat (korban, pelaku dan masyarakat). Itu sebabnya pengesampingan suatu perkara sehingga tidak lanjut ke pengadilan haruslah dipandang hanya sebagai ‘efek samping’ dan bukan merupakan tujuan utama dari keadilan restoratif.

Dalam perkembangan hukum pidana di kenal istilah keadilan restorative. Perkembangan ini di karenakan sistem retributif yang selama ini diterapkan ternyata tidak sepenuhnya dapat memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat Hukum pidana menurut keadilan adalah orientasi keadilan ditujukan kepada pelanggar dan semata-mata karena pelanggaran hukumnya, pelanggaran terhadap hukum pidana adalah melanggar hak negara sehingga korban kejahatan adalah negara, sehingga konsep retributive justice yang tidak memberikan tempat terhadap perlindungan terhadap korban.

Mengingat korban tindak pidana tidak hanya dapat mengalami kerugian materiil melainkan sangat dimungkinkan mengalami kerugian immateriil. Pengertian dari keadilan restoratif atau restorative justice adalah upaya untuk memberikan suatu pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang ingin

dilakukan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana tersebut (keluarganya) (upaya perdamaian) di luar pengadilan dengan maksud dan tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan tercapainya persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak.⁴

Diharapkan dengan pelaksanaan keadilan restoratif, yaitu keadilan ini adalah suatu proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya dimasa yang akan datang. Dalam hal lain, penerapan restorative justice untuk penyelesaian kasus tindak pidana kecelakaan lalu lintas sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia.

Penerapan restorative justice sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelesaian perkara pidana, di dasarkan atas beberapa kebijakan yaitu: pertama, kritik terhadap sistem peradilan pidana yang tidak memberikan kesempatan khususnya bagi korban (criminal justice system that disempowers individu); kedua, menghilangkan konflik khususnya antara pelaku dengan korban dan masyarakat (taking away the conflict from them); ketiga, fakta bahwa perasaan ketidakberdayaan yang dialami sebagai akibat dari tindak pidana harus di atasi untuk mencapai perbaikan (in orderto achievereparation).⁵

Akibat hukum dari kecelakaan lalu lintas adalah adanya sanksi pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa kecelakaan lalu lintas tersebut dan

⁴ Hanafi Arief, dkk, "Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia", Jurnal Al'Adl, Volume X Nomor 2, Juli 2018, hlm. 1.

⁵ Ivo Aertsen, et, al, "Restorative Justice and the Active victim: Exploring the Concept of Empowerment", Journal TEMIDA, 2011, hlm. 8-9.

dapat pula disertai tuntutan perdata atas kerugian material yang ditimbulkan. Tuntutan pidana ini sejalan dengan sesuai dengan pernyataan Hamzah, bahwa dalam berbagai macam kesalahan, dimana orang yang berbuat salah menimbulkan kerugian pada orang lain, maka ia harus membayar ganti kerugian.⁶

Berdasarkan pendekatan hukum restorative sanksi pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa kecelakaan lalu lintas tersebut tidak sepenuhnya tepat. Pendekatan restorative justice merupakan "suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri, mekanisme dan tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan dan penyelesaian dalam perkara tindak pidana Pelanggaran Lalu Lintas yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku.⁷

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan dalam tata susunan kekuasaan badan-penegak hukum dan keadilan berwenang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Dalam melakukan penuntutan, jaksa bertindak untuk dan atas nama negara bertanggung jawab menurut saluran hierarki.

Dalam melakukan penuntutan, jaksa harus memiliki alat bukti yang sah, demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sebagai pelaksana

⁶ Dalam Rizki Prananda Tambunan, Jurnal tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Penerapan Konsep Restorative Justice Dalam Kecelakaan Lalu Lintas, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2014. hlm. 14

⁷ Wulandari, C.. Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Mediasi Penal: AccessTo Justice di Tingkat Kepolisian, Jurnal HUMANI Hukum Dan Masyarakat Madani, 8 (1), 94, 2018, hlm. 1.

perannya, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Kejaksaan sebagai pihak yang berwenang dalam tahap penuntutan, diharapkan dalam membuat dakwaan dapat memberikan efek jera pada pelaku dengan hukuman yang didakwakan oleh Jaksa Penuntut Umum dengan tetap memenuhi hak-hak pelaku.⁸

Dalam Perja No. 15/2020 memuat mengenai kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (restorative justice) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara. Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan win-win solution, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana.

Saat ini, praktik semua institusi penegakan hukum di Indonesia baik Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah mengadopsi prinsip keadilan restorative sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan suatu perkara pidana.

Pada 2012 keempat lembaga ini membuat sebuah kesepakatan bersama yakni Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia,

⁸ Ishaq, Dasar-Dasar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 9

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMS/SKB/X/2012, Nomor M-HH-07.HM.03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Keadilan Restoratif.⁹

Prinsip keadilan restoratif adalah salah satu prinsip penegakan hukum dalam penyelesaian perkara yang dapat dijadikan instrument pemulihan dan sudah dilaksanakan oleh mahkamah agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (peraturan mahkamah agung dan surat edaran mahkamah agung) namun pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana Indonesia masih belum optimal

Adapun peraturan mahkamah agung dan surat edaran mahkamah agung tersebut adalah¹⁰:

1. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHP
2. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak
3. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum.

⁹ Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, Anugrahwati M., Fitriani, R., Yuliarti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, (2020). Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi. IAIN Parepare Nusantara Press.

¹⁰ Penerapan restorative justice di lingkungan peradilan umum, Lampiran Surat Keputusan Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS00/12/2020, 22 Desember 2020 tentang Penerapan Restorative Justice di Peradilan Umum

4. Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan Dan Pecandu Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial
5. Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika Di Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial.

Setelah disepakatinya Nota Kesepakatan Bersama, Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian Republik Indonesia membuat peraturan lebih lanjut untuk masing-masing institusi sebagai pedoman penyelesaian perkara pidana dengan prinsip keadilan restoratif, antara lain⁸:

1. Surat Edaran Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana (SE Kapolri 8/2018”);
2. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkapolri 6/2019);
3. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perkejaksaan 15/2020; dan Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Kepdirjenbadilum 1691/2020).

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang selanjutnya disebut dengan Perja No. 15 Tahun 2020 dengan jelas memuat bagaimana keadilan restoratif berupaya melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana tersebut.

Dalam pelaksanaan pendekatan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 ini terlihat bahwa peraturan tersebut menitikberatkan pada kesepakatan perdamaian antara pelaku dan korban dan bagaimana kemudian hukum acara mengakui keberadaan kesepakatan perdamaian tersebut sebagai kesepakatan yang memiliki kekuatan hukum. Sebagaimana infestasi konkrit dari sebuah paradigma pembedaan bukan untuk pembalasan melainkan sebagai pemulihan,

Kejaksaan melakukan langkah strategis dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang diundangkan tepat pada Hari Bhakti Adhyaksa (HBA) 22 Juli 2020.

Dalam hal lain, Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 juga memuat mengenai pembatasan pelaksanaan keadilan restoratif sehingga tidak hanya diartikan sebagai sebatas sebuah kesepakatan perdamaian karena jika demikian proses yang berjalan justru akan terjebak pada sebatas menjalankan fungsi secara prosedur saja sehingga kebenaran (khususnya kebenaran materil) dan keadilan tidak dapat tercapai. 9

Peraturan ini juga dianggap sebagai substansi hukum (legal substance) diformulasikan untuk mengeliminasi paham rigid positivistik dengan lebih mengedepankan hukum progresif berlabel keadilan restoratif (restorative justice). Adapun keadilan restoratif merupakan penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan. 10

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

1. kepentingan Korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi;
2. penghindaran stigma negatif;
3. penghindaran pembalasan;
4. respon dan keharmonisan masyarakat; dan
5. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Selain hal tersebut di atas, Penuntut Umum dalam Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif juga dilakukan dengan mempertimbangkan:

1. subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana;
2. latar belakang terjadinya dilakukannya tindak pidana;
3. tingkat ketercelaan;
4. kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana;
5. cost and benefit penanganan perkara;
6. pemulihan kembali pada keadaan semula; dan

7. adanya perdamaian antara Korban dan Tersangka.

Adanya Perja No. 15/2020 yang memberikan kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (restorative justice) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara. Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan win-win solution, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana.

Secara normatif, sistem peradilan pidana ditujukan untuk law enforcement (penegakan hukum). Sistem tersebut sistem tersebut pajak operasional ketentuan perundangundangan agar dapat mengatasi kriminalitas untuk menghasilkan kepastian hukum. Implementasi social defense dapat difasilitasi oleh sistem peradilan pidana demi mewujudkan kesejahteraan sosial yang lebih baik. Aspek sosial yang berasaskan manfaat (expediency) seharusnya dapat diperhatikan oleh sistem peradilan pidana.

Sistem peradilan pidana ini dimaksudkan adalah mengurangi residivisme dan kejahatan dalam jangka pendek. Sedangkan untuk jangka panjang, sistem peradilan pidana dimaksudkan untuk menciptakan kesejahteraan sosial yang lebih baik di masa depan. Jika tujuan tersebut tidak dapat terwujud maka ada ketidakwajaran dalam sistem peradilan yang sudah dijalankan.

Jaksa sebagai salah satu aparaturnegara yang diberi tugas dan wewenang oleh undang-undang untuk melaksanakan penegakan hukum. Dalam melaksanakan

tugas dan fungsinya, Jaksa diorganisasikan dalam suatu lembaga yang diberi nama Kejaksaan Republik Indonesia atau dapat disebut Kejaksaan. Tugas utama Kejaksaan yang dilaksanakan oleh Jaksa ialah melakukan penuntutan perkara pidana.¹¹

Dalam melaksanakan peran Jaksa dalam menegakkan keadilan restorative dilakukan melalui wewenang Jaksa untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan dan pasal apa yang didakwakan. Bahkan Jaksa juga dapat menghentikan penuntutan berdasarkan oportunitas atau asas kebijaksanaan menuntut.

Asas inilah yang menjadi dasar bagi Jaksa untuk menyelesaikan perkara pidana di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Penghentian penuntutan dalam keadilan restoratif ini kemudian lebih dilindungi dengan membentuk payung hukum. Pedoman untuk melakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restorative terdapat dalam Perkejaksaan 15/2020. Dalam Perkejaksaan 15/2020, penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif merupakan bagian dari kewenangan penuntut umum untuk menutup perkara demi kepentingan umum, lebihkhusus lagi adalah dengan alasan telah adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan (afdoening buiten process).¹²

Sebagai ilustrasi, belum lama ini yaitu di tahun 2020 Jaksa Agung Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Kejaksaan RepublikIndonesia Nomor 15 Tahun 2020 tanggal 21 Juli 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan

¹¹ D.S., Dewi dan Fatahilah A. Syukur, *Mediasi Penal: Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie-Publishing, Depok, 2011, hlm. 4

¹² Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restorative Justice*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2017, hlm. 19

Restoratif (selanjutnya disebut Perja 15). Di dalam ketentuan pasal 1 angka 1 Perja 15 disebutkan bahwa Keadilan Restoratif adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, Korban, keluarga pelaku/Korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan. Pada salah satu pertimbangannya dalam Perja 15 tersebut dinyatakan 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.

Perja 15 ini mendapat tanggapan yang positif dari masyarakat, khususnya praktisi hukum dan pencari keadilan. Betapa tidak, Jaksa yang biasanya menuntut terdakwa di pengadilan justru kali ini menghentikannya. Tentu saja untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif ini harus memenuhi syarat-syarat yang ketat. Syarat-syarat tersebut dituangkan dalam surat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum Nomor: B-4301/E/EJP/9/2020 tanggal 16 September 2020, perihal Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik menulis disertasi dengan judul **“Rekonstruksi Kebijakan Penghentian Penuntutan Pada Tindak Pidana**

Ringan Di Kejaksaan Berdasarkan Perja Ri No. 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif”

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa regulasi alasan penghentian Penuntutan pada tindak pidana ringan belum berdasarkan Keadilan Restoratif ?
2. Apa saja kelemahan-kelemahan regulasi alasan penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan yang ada pada saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi alasan penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan yang berbasis pada nilai keadilan Restoratif?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Menganalisis regulasi alasan penghentian Penuntutan pada tindak pidana ringan belum berdasarkan Keadilan Restoratif.
2. Untuk Menganalisis saja kelemahan-kelemahan regulasi alasan penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan yang ada pada saat ini.
3. Untuk Menganalisis rekonstruksi regulasi alasan penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan yang berbasis pada nilai keadilan Restoratif.

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoretis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu gagasan yang baru berkaitan dengan regulasi alasan penghentian penuntutan yang berbasis pada nilai keadilan Restoratif
2. Hasil penelitian disertasi ini secara teoritis diharapkan dapat bermanfaat untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi regulasi alasan penghentian penuntutan yang berbasis pada nilai keadilan Restoratif

b. Secara Praktis

1. Bagi aparat penegak hukum dan pengambil kebijakan yang berkompeten, hasil penelitian ini sebagai bahan masukan dalam pembuatan maupun pembaharuan kebijakan regulasi alasan penghentian penuntutan yang berbasis pada nilai keadilan Restoratif.
2. Bagi kalangan akademisi, penelitian ini dapat digunakan untuk memperkaya pengetahuan tentang pembaharuan terkait regulasi alasan penghentian penuntutan yang berbasis pada nilai keadilan Restoratif.

E. Kerangka Konseptual

1. Pengertian Rekonstruksi

Sebelum mengartikan apa itu rekonstruksi, kita harus terlebih dahulu apa itu konstruksi. Konstruksi adalah susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya); susunan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Hal lain pula konstruksi juga dapat diartikan sebagai susunan dan hubungan bahan bangunan sedemikian rupa sehingga penyusunan tersebut menjadi satu kesatuan yang dapat menahan beban dan menjadi kuat. Menurut kamus ilmiah, rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula). Sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar.

Dapat ditarik kesimpulan bahwasanya konstruksi adalah suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini proses perencanaan. Sehingga dalam hal ini rekonstruksi merupakan pengembalian seperti semula.

B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau

kejadian semula. Rekonstruksi yang berarti membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, dimana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula.

Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi. Agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektivitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepadawarga masyarakat umumnya.¹³

Hukum banyak sekali seginya dan luas sekali cakupannya karena hukum mengatur semua bidang kehidupan masyarakat, tidak hanya masyarakat suatu bangsa tetapi juga masyarakat dunia yang selalu mengalami perkembangan dan perubahan terus menerus. Perkembangan sejarah kehidupan umat manusia senantiasa menyebabkan terjadinya perubahan tentang apa yang dimaksud dengan hukum dari masa ke masa, sebelum manusia mengenal Undang-Undang hukum identik dengan kebiasaan dan tradisi yang menjadi pedoman dalam kehidupan. Pertanyaan tentang apa itu hukum merupakan pertanyaan yang memiliki jawaban yang lebih dari satu sesuai dengan pendekatan apa yang dipakai oleh karna itu hukum pada hakekatnya bersifat abstrak.¹⁴

Hukum dapat didefinisikan dengan memilih satu dari 5 kemungkinan di bawah

¹³ Satjipto Rahardjo, 1981, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, hlm.153.

¹⁴ Ahmad Ali, 2008, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 12.

ini yaitu:¹⁵

1. Sesuai sifat-sifatnya yang mendasar, logis, relijius, ataupun etis.
2. Menurut sumbernya, yaitu Undang-Undang.
3. Menurut efeknya di dalam kehidupan masyarakat.
4. Menurut metode pernyataan formalnya atau pelaksanaan otoritasnya.

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik.

Berbicara tentang hukum sebagai sebuah sistem, diawali dengan pembicaraan tentang sistem itu sendiri. Pemahaman yang umum mengenai sistem mengatakan bahwa suatu sistem adalah suatu kesatuan yang bersifat kompleks, yang terdiri dari bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain. Smith dan Taylor mendefinisikan sistem sebagai suatu kumpulan komponen-komponen yang berinteraksi dan bereaksi antar atribut komponen-komponen untuk mencapai suatu akhir yang logis sedangkan John Burch mendefinisikan sistem sebagai suatu kumpulan dari objek-objek yang saling berhubungan dan diperintahkan untuk mencapai sasaran atau tujuan bersama.¹⁶

Sistem hukum berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas. Lawrence M. Friedman salah seorang yang mengajukan gagasan bahwa: Sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni struktur

¹⁵ Riduan Syahrani, 2009, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 18

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, 1986, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 20.

hukum, substansihukum, dan budaya hukum. Jadi, bisa dibilang bahwa rekonstruksi hukum ini berarti sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang sudah ada menjadi lebih baik dan berfungsi sebagaimana harusnya.

Upaya membangun melalui rekonstruksi hukum tersebut diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*recht idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral. Kehendak hukum, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis.

Rekonstruksi berasal dari kata *re* (kembali), *konstruksi* (bentuk semula), dalam kamus besar bahasa Indonesia disebutkan rekonstruksi pengembalian seperti semula. *Reconstructie* (Belanda), artinya pengembalian sebagaimana semula, (hasil) pemugaran, penyusunan kembali. *Reconstrueren* atau *reconstrueerde gereconstrueerd* (Belanda) merekonstruksikan jalannya suatu kejadian.⁴⁸ Konstruksi adalah susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya): susunandan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Hal lain pula konstruksi juga dapat diartikan sebagai susunan dan hubungan bahan bangunan sedemikian rupa sehingga penyusunan tersebut menjadi satu kesatuan yang dapat menahan beban dan menjadi kuat.

Rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula), sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar.⁴⁹ menurut Andi Hamzah pengertian dari rekonstruksi adalah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan seperti kejadian yang sebenarnya. Inidilakukan baik oleh penyidik maupun oleh hakim, untuk memperoleh keyakinan.

2. Pengertian Regulasi

Regulasi adalah kata serapan dari bahasa Inggris "*Regulation*" yang artinya aturan. Menurut Collins Dictionary, regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol cara sesuatu yang dilakukan atau

cara orang berperilaku. Regulasi adalah istilah yang mungkin kerap terdengar di bidang pemerintahan dan bisnis. Regulasi pemerintah adalah perpanjangan alami dari undang-undang, yang mendefinisikan dan mengontrol beberapa cara yang dapat dilakukan oleh bisnis atau individu untuk mengikuti hukum. Sementara itu, regulasi bisnis adalah aturan-aturan yang dikeluarkan untuk mengendalikan perilaku dalam berbisnis, baik aturan dalam bentuk batasan hukum oleh pemerintah pusat atau daerah, peraturan asosiasi perdagangan, regulasi industri, dan aturan lainnya.

Secara umum fungsi regulasi adalah sebagai berikut :

- 1) Sebagai kontrol dan memberikan batasan tertentu
- 2) Menciptakan rasa aman dan damai
- 3) Memberikan perlindungan hak dan kewajiban.

Membuat anggota yang terlibat dalam lingkup regulasi menjadi patuh dan disiplin.

Teori kepentingan publik menyatakan bahwa regulasi terjadi karena tuntutan publik dan muncul sebagai koreksi atas kegagalan pasar. Kegagalan pasar terjadi karena adanya alokasi informasi yang belum optimal dan ini dapat disebabkan oleh (1) keengganan perusahaan mengungkapkan informasi, (2) adanya penyelewengan informasi, dan (3) penyajian informasi akuntansi secara tidak semestinya.¹⁷

3. Pengertian Alasan Penghapusan Penuntutan

Dalam undang-undang ditentukan bahwa hak penuntutan hanya ada pada penuntut umum, yaitu jaksa yang diberi wewenang oleh Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana No. 8 Tahun 1981. Pada Pasal 1 butir 7 KUHPA tercantum definisi penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan¹⁸

Sesuai dengan apa yang tertuang dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana

¹⁷ Takek Sri Djatmiati dan Philipus M. Hadjon, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta, UGM Press, 2005, hlm. 21

¹⁸ Erdianto Effendi, 2011, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*; PT Rafika Aditama, Bandung, hlm. 8

bahwa wewenang penghentian penuntutan ditujukan kepada penuntut umum. Jika ada dasar peniadaan pidana penuntut umum melakukan penuntutan, maka putusannya mestinyalepas dari segala tuntutan hukum. Sebaliknya, jika ada dasar peniadaan penuntutan, penuntut umum tetap menuntut, maka putusannya ialah tuntutan jaksa tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaring*)

Tetapi demikian, tidaklah semua tindak pidana yang terjadi dapat dituntut. Oleh keadaan-keadaan tertentu, maka suatu peristiwa pidana tidak dapat dituntut atau diteruskan ke pengadilan. Hapusnya atau gugurnya hak menuntut berarti bahwa oleh keadaan tertentu, maka wewenang negara untuk menuntut seseorang menjadi gugur atau hapus demi hukum. Hal ini berbeda dengan alasan pemaaf dan alasan pembenar. Dalam alasan pemaaf dan pembenar terjadi peniadaan sifat melawan hukum atas suatu tindak pidana. Suatu perbuatan itu tetaplah merupakan tindak pidana,

4. Pengertian Keadilaan

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Telah diuraikan sebelumnya dalam uraian mengenai “Tujuan Hukum”, bahwa tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum, dan kemanfaatan. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Sekalipun demikian, tetap ada yang berpendapat, di antara ketiga tujuan hukum itu, keadilan merupakan tujuan yang paling penting, bahkan ada yang berpendapat merupakan tujuan hukum satu-satunya. Hal ini sebagaimana ditunjukkan antara lain oleh Darji Darmodiharjo dan Shidarta yang mengatakan bahwa untuk menegakkan keadilan dapat korbankan kepastian hukum, maka kita dapat korbankan hukum itu. Hukum hanya sarana, sedangkan tujuannya adalah keadilan.¹⁹

Keadilan, menurut Georges Gurvitch, sebagaimana dikutip oleh The Liang Gie, ialah konsepsi tentang keadilan sebagai unsur ideal atau suatu cita yang terdapat di dalam semua hukum.⁶⁹ Menurut Ulpianus (200 M), yang kemudian diambil alih oleh Kitab Hukum Justinianus, dengan mengatakan bahwa keadilan

¹⁹ Darji Darmodiharjo & Shidarta, 2002, *Pokok-pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia)*, Gramedia, Jakarta, hlm. 155-156

ialah kehendak yang ajeg dan tetap untuk memberikan kepada masing-masing bagiannya (*lustitia est constants et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*).²⁰

Keadilan merupakan tingkah laku manusia yang terkait dengan hak seseorang. Karena itu keadilan dapat dilihat sebagai keutamaan yang berusaha memenuhi hak orang lain. Landasan keadilan adalah pribadi manusia dalam korelasi sosial. Sebagai keutamaan, keadilan merupakan tuntutan pertama dan jaminanyang tak tersangkalkan demi terwujudnya tatanan dalam kemajuan sosial. Obyek keutamaan ini adalah hak manusia, baik hak orang lain maupun hak pribadi. Keadilan terkait dengan pemenuhan hak dan kewajiban, keuntungan-keuntungan sosial, dan orang-orang yang terlibat dalam masyarakat politis. Keadilan mengandung gagasan persamaan derajat manusia dalam hak dan kewajiban.

F. Kerangka Teoritik

Teori-teori yang digunakan dalam disertasi ini adalah teori yang berkaitan dengan persoalan regulasi alasan penghentian penuntutan yang berbasis nilai keadilan Pancasila. Adapun teori-teori yang dimaksud terdiri dari:

1. Grand Theory (Teori Pidanaan)

John Locke menyatakan semua manusia, pada awal kondisi alamiahnya adalah bebas, sederajat dan merdeka, tidak seorangpun boleh dicabut kondisialamiahnya itu dan diikatkan pada kekuatan politik tertentu tanpa persetujuan dari dirinya sendiri. Satu-satunya cara seseorang dapat dipisahkan dari kondisi alamiahnya untuk hidup bebas dan berada dalam ikatan masyarakat untuk mendapatkan kenyamanan, keamanan, dan kedamaian hidup sesamanya, dalam menikmati manfaat harta kekayaan yang dimiliki dalam situasi yang sangat aman dari segala gangguan atas hal-hal tersebut.

Jika ada sebagian telah menyetujui untuk membentuk masyarakat atau

²⁰ The Liang Gie, 1982, *Teori-teori Keadilan*, Supersukses, Yogyakarta, hlm. 7

pemerintahan, oleh karena itu mereka telah tergabung dalam suatu badan dan membentuk suatu badan politik yang didalamnya seluruhnya memiliki hak untuk bertindak dan berada pada kondisi terikat.²¹

Berdasarkan uraian John Locke diatas, maka terlihat ada dua pesan penting yakni *pertama*, penghormatan terhadap hak asasi manusia untuk hidup bebas, sederajat dan merdeka, *kedua*, tujuan setiap manusia membentuk suatu ikatan masyarakat atau pemerintahan adalah untuk mendapatkan kenyamanan, keamanan, dan kedamaian hidup antar sesamanya, dalam menikmati manfaatharta kekayaan yang dimiliki dan dalam situasi yang sangat aman dari segala gangguan atas hal-hal tersebut.

Barda Nawawi Arief, menyatakan bahwa pidana pada hakekatnya hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan yang bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan atau pembinaan individu pelaku tindak pidana. Bertolak dari keseimbangan tersebut, syarat pembinaan menurut konsep juga bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan monodualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu antara faktor objektif dan faktor subjektif.²²

²¹ Jhon Locke, *The Second Treatise of Government*, Indianapolis : The Bobs-Merril Co. (pub), 1952, hlm.54-55. Selengkapnya dituliskan sebagai berikut: “*men being, as has been said, by nature all free, equal, and independent, no one can be put out of this estate and subjected to the political power of another without his own consent. The only way whereby any one divest himself of his natural liberty and puts on the bonds of civil society is by agreeing wiht other men to join and unite into a community for their comfortable, safe, and peaceable living one amongst another, in a secure enjoyment of their properties and greater security againts any that are not of it. This any number of men may do, because it injures not the freedom of the rest; they are left as they were in the liberty of the state of nature. When any number of men hape so consented to make one community or government, they are thereby presently incorporated and make one body politic wherein the majority have a right to act and conclude the rest*”

²² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, 2002, Citra Aditya Bakti, hlm.88

Menurut Wirjono Prodjodikoro bahwa istilah hukum pidana itu dipergunakan sejak pendudukan Jepang di Indonesia untuk pengertian *strafrecht* dari bahasa Belanda, dan untuk membedakannya dari istilah hukum perdata untuk pengertian *burgerlijkrecht* atau *privaatrecht* daribahasa Belanda.²³

Soedarto yang mengartikan bahwa:²⁴ Hukum pidana memuat aturan- aturan hukum yang mengikatkan kepada perbuatan-perbuatan yang memenuhi syarat tertentu suatu akibat yang berupa pidana. Selanjunya Soedarto menyatakan bahwa sejalan dengan pengertian hukum pidana, maka tidak terlepas dari KUHP yang memuat dua hal pokok, yakni:

- 1) Memuat pelukisan dari perbuatan-perbuatan orang yang diancam pidana, artinya KUHP memuat syarat-syarat yang harus dipenuhi yang memungkinkan pengadilan menjatuhkan pidana. Jadi di sini seolah- olah negara menyatakan kepada umum dan juga kepada para penegak hukum perbuatan-perbuatan apa yang dilarang dan siapa yang dapat dipidana.
- 2) KUHP menetapkan dan mengumumkan reaksi apa yang akan diterima oleh orang yang melakukan perbuatan yang dilarang itu.

Dalam hukum pidana modern reaksi ini tidak hanya berupa pidana, tetapi juga apa yang disebut dengan tindakan, yang bertujuan untuk melindungi masyarakat dari perbuatan-perbuatan yang merugikannya.

Satochid Kartanegara, mengemukakan: Bahwa hukuman pidana adalah

²³ Wirjono Prodjodikoro 1989, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, PT. Eresco, Bandung, hlm.

sejumlah peraturan yang merupakan bagian dari hukum positif yang mengandung larangan-larangan dan keharusan-keharusan yang ditentukan oleh Negara atau kekuasaan lain yang berwenang untuk menentukan peraturan pidana, larangan atau keharusan itu disertai ancaman pidana, dan apabila hal ini dilanggar timbullah hak negara untuk melakukan tuntutan, menjatuhkan pidana, melaksanakan pidana.

Moelyatno, mengartikan bahwa hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu Negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan untuk:

- 1) Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa yang melanggar larangan tersebut.
- 2) Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- 3) Menentukan dengan cara bagaimana mengenai pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Selanjutnya Moelyatno menjelaskan dari pengertian hukum pidana tersebut di atas maka yang disebut dalam ke-1) adalah mengenal “perbuatan pidana” (*criminal act*). Sedang yang disebut dalam ke-2) adalah mengenai “pertanggungjawaban hukum pidana” (*criminal liability* atau *criminal responsibility*). Yang disebut dalam ke-1) dan ke-2) merupakan “hukum pidana materil” (*substantive criminal law*), oleh karena mengenai isi hukum pidana sendiri. Yang disebut dalam ke-3) adalah mengenai bagaimana caranya atau prosedurnya untuk menuntut ke muka

pengadilan orang-orang yang disangkamelakukan perbuatan pidana, oleh karena itu hukum acara pidana (*criminal procedure*). Lazimnya yang disebut dengan hukum pidana saja adalah hukum pidana materil.

Simons, hukum pidana itu dapat dibagi menjadi hukum pidana dalam arti objektif atau *strafrecht in objective zin* dan hukum pidana dalam arti subjektif atau *strafrecht ini subjective zin*. Hukum pidana dalam arti objektif adalah hukum pidana yang berlaku, atau yang juga disebut sebagai hukum positif atau *ius poenale*.

Simons, merumuskan Hukum Pidana dalam arti subjektif sebagai:

“het geheel van verboden en geboden , aan welke overtrading door de Staat of eenige andere openbare rechtsgemeenschap voor den overtreder een bijzonder leed “straf” verbonden is, van de voorschriften, doorwelke de voorwarden voor dit rechtsgevolg worden aangewezen, en van de bepalingen, krachtens welke de straf wordt opgelegd en toegepast”.

Artinya: “Keseluruhan dari larangan-larangan dan keharusan-keharusan, yang atas pelanggarannya oleh Negara atau oleh suatu masyarakat hukum umum lainnya telah dikaitkan dengan suatu penderitaan yang bersifat khusus berupa suatu hukuman, dan keseluruhan dari peraturan-peraturan di mana syarat-syarat mengenai akibat hukum itu telah diatur serta keseluruhan dari peraturan-peraturan yang mengatur masalah penjatuhan dan pelaksanaan dari hukumannya itu sendiri”.

H.L. Packer, menyatakan pidana merupakan “peninggalan kebiadaban kita masa lalu” (*a vestige of our savage past*)²⁵ yang seharusnya dihindari. Sedangkan

²⁵ H.L. Packer, *The Limits of Criminal Sanction*, (California: Stanford University Press, 1968), hlm. 3

M. Cherif Bassiouni menyatakan, sejarah hukum pidana penuh dengan gambaran-gambaran perlakuan yang oleh ukuran-ukuran sekarang dipandang kejam dan melampaui batas. Gerakan pembaharuan pidana di Eropa Kontinental dan di Inggris terutama justru merupakan reaksi humanistik terhadap kekejaman pidana.²⁶

Smith dan Hogan, dalam teori retributif tentang pemidanaan merupakan “*a relic of barbarism*”.²⁷ Faham determinisme adalah orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu perbuatan karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor biologis maupun faktor lingkungan kemasyarakatan oleh karena itu pelaku kejahatan tidak dapat dipersalahkan atas perbuatannya dan tidak dapat dikenakan pidana melainkan diperlukan tindakan-tindakan perawatan yang bertujuan memperbaiki.

Sebaliknya hukum pidana menganut *indeterminisme* yang pada dasarnya berpendapat, bahwa manusia mempunyai kehendak bebas dan ini merupakan sebab dari segala keputusan kehendak. Tanpa ada kebebasan kehendak maka tidak ada kesalahan. Apabila tidak ada kesalahan, maka tidak ada pencelaan, sehingga tidak ada pemidanaan.²⁸

Alf Ross, mempunyai pandangan determinisme melahirkan gerakan modern mengenai kampanye anti pemidanaan (“*the campaign against punishment*”) dengan slogan yang terkenal “*the struggle against punishment*” atau “*abolition punishment*” yang menurut Kinberg bahwa kejahatan pada umumnya merupakan perwujudan

²⁶ M. Cherif Bassiouni, *Substantive Criminal Law*, (Illinois USA: C. Thomas Publisher, 1978), hal. 86

²⁷ Smith and Hogan, *Criminal Law*, (London: Butterworths, 1978), hlm. 6.

²⁸ Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto, FH UNDIP, 2009), hlm. 146- 147.

daripada ketidaknormalan atau ketidakmatangan pelanggar yang lebih memerlukan tindakan perawatan (*treatment*) daripada pidana.²⁹

Karel Menninger menyatakan, perlu diadakan pergeseran dari “sikap memidana” (*punitive attitude*) ke arah “sikap mengobati” (*therapeutic attitude*).³⁰

Sedangkan F. Gramatica menyatakan, hukum perlindungan sosial harus menggantikan hukum pidana yang ada sekarang dan mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pemidanaan terhadap perbuatan. Hukum perlindungan sosial mensyaratkan penghapusan pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan digantikan tempatnya oleh pandangan tentang perbuatan anti sosial.³¹

Ajaran Gramatika menolak konsepsi-konsepsi mengenai tindak pidana, penjahat dan pidana. W Clifford : “*the rises crime have sufficient to attract attention to the inefficiency of the present criminal justice structure as mechanism for crime prevention*”. Salah satu jenis sanksi pidana adalah pidana pencabutan kemerdekaan yang populer disebut dengan pidana penjara dan pidana kurungan.

Penerapan sanksi pidana pencabutan kemerdekaan mengandung lebih banyak aspek-aspek negatif daripada aspek-aspek positifnya. Hal ini terbukti bahwa penjatuhan pidana pencabutan kemerdekaan menimbulkan hal-hal negatif sebagai berikut :

a. Dehumanisasi pelaku tindak pidana :

²⁹ J. Andenaes, *The general part of the criminal law of Norway*, (London: Fred D. Rothman & Co, Sweet & Maxwell Ltd, 1965), hlm. 86.

³⁰ Stanley Grupp, E, *Theories of Punishment*, (London: Indiana University Press, 1971,) hlm. 250.

³¹ Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to criminal problems*, (London: Routledge & Kegan Paul, 1965), hlm. 73-74.

1. tujuan pidana penjara pertama adalah menjamin pengamanan narapidana dan kedua adalah memberikan kesempatan-kesempatan kepada narapidana untuk direhabilitasi.
2. hakekat dari fungsi penjara tersebut di atas sering kali mengakibatkan dehumanisasi pelaku tindak pidana dan pada akhirnya menimbulkan kerugian bagi narapidana yang terlalu lama di dalam lembaga, berupa ketidakmampuan narapidana untuk melanjutkan kehidupannya secara produktif di dalam masyarakat.³²

b. Prisonisasi (*Prisonization*) narapidana.

Proses prisonisasi narapidana dimulai ketika narapidana masuk dalam lembaga pemasyarakatan. Lembaga pemasyarakatan berisi kehidupan penjara sebagai suatu sistem sosial informal yang disebut sebagai sub kultur narapidana (*inmate subculture*). Sub kultur narapidana ini mempunyai pengaruh besar terhadap kehidupan individual narapidana, khususnya proses sosialisasi narapidana tersebut kedalam masyarakat narapidana (*the inmate community*) yang oleh Clemmer disebut sebagai prisonisasi. Dalam proses prisonisasi narapidana baru (*new comer*) harus membiasakan diri terhadap aturan-aturan yang berlaku didalam masyarakat narapidana. Disamping itu ia harus mempelajari kepercayaan, perilaku-perilaku dari masyarakat tersebut, yang padaakhirnya menimbulkan mental penjahat.

³² Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, (Bandung:Alumni, 1984), hlm. 77-78.

c. A place of contamination

Menurut Bernes dan Teeters bahwa penjara telah tumbuh menjadi tempat pencemaran (*a place of contamination*) yang justru harus dihindari. Di dalam penjara, penjahat kebetulan (*accidental offenders*), pendatang baru (*novices in crime*) dirusak melalui pergaulannya dengan penjahat-penjahat kronis. Bahkan personil yang paling baikpuntilah gagal untuk menghilangkan keburukan yang sangat besar dari penjara ini.

a. Pidana berjangka pendek

Pidana berjangka pendek akan sangat merugikan di dalam pembinaan sebab disamping kemungkinan hubungan-hubungan yang tidak dikehendaki, pidana penjara jangka pendek jelas tidak mendukung kemungkinan untuk mengadakan rehabilitasi narapidana.

b. *Stigmatization*

Kerugian lain yang sangat dirasakan dari penerapan pidana penjara adalah terjadinya stigmatisasi (*stigmatization*). Menurut Hoefnagels, stigma terjadi bilamana identitas seseorang terganggu atau rusak disebabkan oleh pandangan masyarakat sekitar terhadapnya. Secara psikologis stigmatisasi menimbulkan kerugian terbesar bagi pelaku tindak pidana, karena dengan demikian publik mengetahui bahwa ia seorang penjahat, dengan segala akibatnya.

Keadilan yang dilandasi perdamaian (*peace*) pelaku, korban dan masyarakat itulah yang menjadi moral etik *mediasi penal* seide dengan *restorative justice*, oleh karena itu keadilannya dilakukan sebagai “*Just Peace Principle*”. Prinsip ini mengingatkan kita bahwa keadilan dan perdamaian pada dasarnya tidak

dipisahkan. Perdamaian tanpa keadilan adalah penindasan, keadilan tanpa perdamaian adalah bentuk baru penganiayaan/ tekanan.

Kewenangan untuk memutuskan suatu kasus akan diteruskan ke pengadilan atau dikeluarkan dari sistem peradilan pidana adalah peran penuntut umum.³¹ Pandangan yang rigid tentang hukum adalah yang melihat hukum yang tetap dan pasti, jika hal itu terpecah maka harus diperbaiki. Asas legalitas menjamin setiap individu yang melanggar hukum, jika bukti-bukti mencukupi, maka harus dihadapkan dimuka persidangan.

Sedangkan pandangan yang lebih fleksibel tentang hukum berpendapat bahwa hukum itu menyediakan prinsip-prinsip sebagai panduan yang mengatur perilaku tetapi tidak dapat mengantisipasi setiap kejadian dan variasinya dalam situasi tertentu. Pendekatan seperti itu, menghendaki adanya diskresi untuk menentukan keputusan penerapan hukum dengan tepat.

Penuntut umum berfungsi sebagai proses administrasi peradilan pidana. Peran tersebut berasal dari kewenangan penuntutan di atas polisi, kewenangan penuntutan dimonopoli dan asas *expedience* sebagai dasar keputusannya untuk tidak melakukan penuntutan. Dua asas dasar berikut ini memberikan dasar bagi kebijakan penuntutan yakni asas legalitas dan asas oportunitas atau asas *expedience*. Premis utama asas legalitas adalah penuntutan harus dilakukan terhadap seluruh kasus yang alat-alat buktinya mencukupi untuk membuktikan kesalahan terdakwa dan dalam hal tidak ada larangan hukum untuk melakukan penuntutan. Pada sisi lain, asas oportunitas tidak mewajibkan adanya penuntutan terhadap seluruh kasus.

Bahkan dengan asas oportunitas, penuntut umum dapat menggunakan

diskresi kewenangannya untuk tidak melakukan penuntutan, walaupun ada bukti-bukti yang mencukupi atas kesalahan terdakwa dan dalam hal tidak ada larangan hukum untuk melakukan penuntutan.

Dengan demikian, dalam sistem penuntutan pada dasarnya berkaitan dengan asas legalitas dan asas oportunitas. Penerapan kedua asas tersebut tergantung pada luasnya diskresi kewenangan penuntutan yang diperbolehkan untuk memutuskan menuntut atau tidak menuntut dengan memperhatikan berbagai faktor daripada mempertimbangkan terpenuhinya bukti-bukti dalam mengambil keputusan. Asas legalitas mewajibkan setiap kasus yang bukti-buktinya mencukupi dan tidak ada larangan undang-undang untuk dilakukan penuntutan maka harus dihadapkan dipersidangan.

Berdasarkan asas legalitas, maka dalam hukum acara pidana (seperti Pasal 152 ayat (2) KUHP Jerman) penuntut umum harus melakukan penuntutan terhadap semua tindak pidana sepanjang alat-alat buktinya mencukupi, dan jika tidak melakukan penuntutan maka hal itu adalah tindak pidana juga.³⁵ Peran penuntut umum dibatasi hanya melakukan pemeriksaan tentang terpenuhinya bukti-bukti untuk melakukan penuntutan terhadap terdakwa.

Pertimbangan lain, seperti kepentingan umum yang menjadi pertimbangan dalam asas oportunitas, tidak dapat diterima sebagai faktor yang patut dipertimbangkan oleh penuntut umum dalam mengambil keputusan. Kepentingan umum tersebut hanya dapat dipergunakan oleh hakim ketika menjatuhkan putusan.

Adopsi legalitas biasanya terkait dengan tradisi *Eropa Continental* yang para penegak hukumnya, setidaknya secara teoritis, menolak adanya diskresi dan

kewenangan diberikan kepada legislatif. Dalam sistem ini (seperti Jerman, Italy, dan Spanyol), Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*penal code*) mereka adalah fondasi kewenangan yuridis penegak hukum : hakim dan penuntut umum tidak punya kewenangan untuk memodifikasi atau menghapuskan bagian-bagian dari KUHP mereka, walaupun hal itu dibutuhkan.

Sebagaimana dikatakan oleh Ashworth dan Redmayne bahwa jika administrasi peradilan pidana menghasilkan ketidakadilan, maka menjadi tugas legislatif untuk memperbaikinya dan bukan kewenangan penuntut umum untuk menerapkan kebijakan mereka sendiri.³³

Peter J.P. Tak menunjukkan bahwa dua alasan utama biasanya disampaikan untuk melakukan penuntutan seluruh tindak pidana sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. *Pertama* adalah untuk menjamin pelaksanaan asas *equality before the law*, dan *Kedua*, adalah untuk menegakan konsep pencegahan umum (*general deterrence*); sebagai jaminan bahwa semua tindak pidana akan diadili dan tidak ada satupun tindak pidana yang tidak dihukum, hal itu sebagai tujuan yang sangat penting untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada penegak hukum dan kepada administrasi peradilan yang layak.

Sistem penuntutan yang mengikuti asas oportunitas (seperti di Inggris dan Wales, Irlandia, Irlandia Utara dan kebanyakan negara yang mengikuti tradisi *common law*) mengizinkan penegak hukum hampir dengan bebas untuk menggunakan diskresi kewenangannya untuk menuntut atau tidak melakukan

³³ A. Goldstein dan M. Marcus, *The Myth of Judicial Supervision in There "Inquisitorial" System: France, Italy and Germany'* (1977) b7 Yale Law Journal, 240 and the discussions in the RCCJ 1993, sebagaimana dikutip dalam *ibid*, hlm.15

penuntutan, artinya membenarkan penuntut umum untuk memperhitungkan faktor-faktor lain, selain faktor terpenuhinya bukti-bukti dalam mengambil keputusannya.

Oleh karena itu, tidak setiap tindak pidana walaupun terpenuhinya semua kesalahan pelaku, tidak harus dilakukan penuntutan. Alasan- alasan tersebut pada umumnya didasarkan pada mendesaknya kepentingan masyarakat dan faktor-faktor lain yang lebih luas yang mencakup seluruh pertimbangan dalam penuntutan, yakni korban, beratnya tindak pidana, dan adanya kemampuan bertanggungjawab.

Selanjutnya, kewenangan yang diberikan kepada penuntut umum untuk menerapkan pertimbangan-pertimbangan *extra-legal* dalam mengambil keputusan penuntutan atau tidak melakukan penuntutan didasarkan pada pertimbangan bahwa didalam masyarakat terdapat kepentingan dan nilai yang harus disadari dan dihormati dan dalam merealisasikannya penuntut umum harus dalam posisi terbaik untuk melakukan analisa untung dan ruginya.

Sebagai penutup dapat disampaikan bahwa dengan mengadopsi asas *opportunitas* maka akan didapatkan tiga keuntungan sebagai berikut:

- 1) Mencegah terjadinya efek negatif dari penerapan secara kaku *asas legalitas*, yang dalam situasi tertentu bisa menyebabkan ketidakadilan.⁴³ Seperti yang saat ini terjadi di Indonesia, seluruh perkara yang bersifat ringan harus diadili dalam sistem peradilan pidana sehingga menimbulkan ironi keadilan, beban Mahkamah Agung semakin berat dan semakin merusak tujuan pemidanaan.
- 2) Dengan menetapkan asas *opportunitas* maka dapat meningkatkan individualisasi peradilan pidana. Hal itu sesuai dengan konsep *daderstrafrecht* sehingga sanksi pidana menjadi tepat fungsi dan sasaran, serta dapat mengurangi efek

stigmatisasi yang mungkin dialami pelaku.

- 3) Dengan menerapkan asas oportunitas, maka dapat mencegah tertundanya dan menumpuknya perkara di pengadilan dan tahanan dalam Lembaga Pemasyarakatan, yang dapat merusak semua tujuan melindungi hak-hak dan kepentingan dari terpidana.³⁴

Selanjutnya, Proses *restorative justice* pada dasarnya dilakukan melaluidiskresi (kewenangan), merupakan upaya pengalihan dari proses peradilan pidana ke luar proses formal untuk diselesaikan secara musyawarah.

Sasaran akhir konsep peradilan restorative ini mengharapkan berkurangnya jumlah tahanan di dalam penjara; menghapuskan stigma/cap dan mengembalikan pelaku kejahatan menjadi manusia normal; pelaku kejahatan dapat menyadari kesalahannya, sehingga tidak mengulangi perbuatannya serta mengurangi beban kerja polisi, jaksa, dan lapas; menghemat keuangan negara tidak menimbulkan harmonisasi pelaku telah dimaafkan oleh korban, korban cepat mendapatkan ganti kerugian; memberdayakan masyarakat dalam mengatasi kejahatan dan; pengintegrasian kembali pelaku kejahatan dalam masyarakat.

Istilah “penyelesaian di luar pengadilan” umumnya dikenal sebagai kebijakan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang memiliki wewenang untuk melakukan beberapa hal sebagai berikut: sebagai penentu keluaran akhirdari suatu kasus sengketa, konflik, pertikaian atau pelanggaran, namun juga memiliki wewenang melakukan diskresi/pengenyampingan perkara pidana yang dilakukan

³⁴ J. Fionda, *Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study*, Oxford : Clarendon Press, 1995, hlm. 10

oleh pihak tertentu, dilanjutkan dengan permintaan kepadapelaku/pelanggar agar mengakomodasi kerugian korban. Istilah umum yang populer adalah dilakukannya “perdamaian” dalam perkara pelanggaran hukum pidana.

Keuntungan dari penggunaan “penyelesaian di luar pengadilan” dalam menyelesaikan kasus-kasus pidana adalah bahwa pilihan penyelesaian pada umumnya diserahkan kepada pihak pelaku dan korban. Keuntungan lain yang juga amat menonjol adalah biaya yang murah. Sebagai suatu bentuk pengganti sanksi, pihak pelaku dapat menawarkan kompensasi yang dirundingkan / disepakati dengan pihak korban. Dengan demikian, keadilan menjadi buah dari kesepakatan bersama antar para pihak sendiri, yaitu pihak korban dan pelaku, bukan berdasarkan kalkulasi jaksa dan putusan hakim.

2. *Middle Ranged Theory*: Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.⁷³

- b. Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- c. Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- d. Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*,

ways of doing, ways of thinking, opinion yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa adanya unsur sistem hukum terdiri atas struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum memiliki suatu tujuan yaitu agar hukum dapat berjalan secara efektif dan berhasil. Ketiga unsur tersebut harus menjalankan fungsinya masing-masing, dengan fungsi yang telah dijalankan masing-masing maka akan mencapai tujuan yang diharapkan.

Tujuan tersebut selaras dengan tujuan penyebaran hukum yang termaktub dalam Penjelasan pasal 88 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan bahwa penyebarluasan peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan bertujuan agar masyarakat dapat memberikan masukan atau tanggapan terhadap peraturan perundang-undangan atau dapat memahami peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan tersebut.

Guna menyesuaikan dengan perkembangan yang ada dan mencapai tujuan hukum dan tujuan nasional, kejaksaan telah mengeluarkan produk hukum berkenaan dengan peradilan restoratif dalam penanganan perkara pidana pada tahap penuntutan (kewenangan kejaksaan sebagai Dominus Litis) (Effendi, 2005). Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum tertinggi melaksanakan terobosan hukum dengan pendekatan keadilan restoratif melalui Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Peraturan Kejaksaan ini mengatur mengenai agar para Jaksa Penuntut Umum berhak menghentikan penuntutan terhadap terdakwa dalam kasus-kasus tertentu, apabila para pihak sudah berdamai. Produk hukum dari Kejaksaan ini menekankan 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.

Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif menjadi terobosan hukum yang masih harus dipertimbangkan dalam ketentuan pidana dikarenakan penerapan penghapusan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dinilai mengikis asas kepastian hukum. Hal ini dikarenakan adanya orientasi penyelesaian perkara yang baru menghasilkan adanya disparitas pemidanaan (sentencing of disparity) dan perbedaan solusi penyelesaian perkara.

Selain hal tersebut, menarik tentunya untuk dikaji bagaimana aktualisasi penerapan keadilan restoratif oleh kejaksaan selaku pengendali perkara (Dominus Litiss) guna menjamin tercapainya tujuan hukum. Karena model pendekatan keadilan restoratif masih menjadi perdebatan dalam tataran teori dan praktik guna menjamin tercapainya tujuan hukum. Dengan adanya kendala yang dihadapi oleh setiap komponen sistem peradilan pidana di Indonesia, khususnya Kejaksaan serta kompleksitas orientasi penegakan hukum yang berdasarkan keadilan restoratif, Kejaksaan memiliki tantangan berat guna menguatkan kewenangan yang ada padanya dalam upaya penegakan hukum berorientasi keadilan restoratif.

Sistem peradilan pidana yang selama ini berlangsung merupakan sistem

peradilan retributif. Namun Yang diinginkan justru sistem restorative justice, yaitu keadilan dalam tahapan penanganan dan penyelesaian perilaku kriminal oleh semua pihak yang melakukan kejahatan. Keadilan restoratif adalah bentuk metode penyelesaian tindak pidana yang mengutamakan perbaikan pihak korban tindak pidana, pelaku tindak pidana, dan partisipatif dari masyarakat.

Prinsip mendasar pendekatan restorative justice merupakan keterlibatan korban kejahatan dan pihak pelaku tindak pidana, serta masyarakat yang menjadi fasilitator untuk menyelesaikan perkara tindak pidana, agar dapat menjamin pelaku tidak mengulangi kejahatannya di masyarakat. Tindak pidana dapat dilihat dengan prinsip dasar keadilan restoratif merupakan sebuah kejahatan terhadap manusia dan hubungan antara satu dengan yang lain.

Keadilan restoratif dapat di implementasikan melalui cara mediasi antara korban dengan pelaku kejahatan. Pemufakatan bersama keluarga, pihak di masyarakat yang bersifat mengobati pihak korban ataupun pelaku tindak pidana. Pemberlakuan prinsip keadilan restoratif bergantung terhadap sistem hukum yang digunakan terhadap dalam suatu negara. Penegakan hukum Indonesia saat ini masih meninggalkan banyak masalah yang dapat diselesaikan, pertama untuk perbuatan tindak pidana yang melibatkan antara kedua belah pihak dalam masyarakat.

Citra keadilan yang diharapkan oleh aparaturnya penegak hukum belum seluruhnya dinikmati oleh masyarakat. Dalam sistem peradilan pidana sangat sedikit mengatur tentang korban tindak pidana, sehingga kadangkala kehadiran korban cenderung diabaikan atau dilupakan mengingat sistem retributif lebih

difokuskan kepada pelaku kejahatan dalam tindak pidana.

Penggunaan litigasi untuk menyelesaikan kejahatan tidak mengikuti aspirasi kehidupan masyarakat dalam praktiknya. Karena kasus diselesaikan melalui sistem peradilan dalam sistem saat ini, peradilan pidana tradisional telah benar-benar melihat efek seperti model hukuman yang masih dendam yang mengarah pada akumulasi Tindak pidana yang tidak mengutamakan hak-hak korban dan tidak sesuai dengan prinsip keadilan sederhana, proses panjang, rumit, biaya tinggi, penyelesaian legal dan polos, tidak ada memulihkan akibat kejahatan tidak menciptakan keadilan bagi masyarakat.

Padahal hukum dibuat pada hakekatnya untuk memberikan rasa keadilan dan kemanfaatan bagi yang mendukung Pancasila. Melihat peristiwa ini dalam perkembangan terakhir, muncul konsep baru yaitu restorative justice. Konsep atau pendekatan keadilan restoratif diyakini mampu mengatasi berbagai permasalahan dalam sistem peradilan tradisional.

Terkait dengan tindak pidana tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), karena mengacu pada hukum formil. Dapat dikatakan yang dimaksud dengan penegakan hukum pidana (law enforcement) kongkritnya merupakan penerapan penjatuhan tindak pidana. Berkaitan dengan hal tindak pidana, mengacu pada pendapat yang dikemukakan oleh; “Sauer, ada tiga prinsip asas di dalam hukum pidana yaitu asas legalita, asas kesalahan dan asas pembalasan.³⁵

³⁵ Dwija Priyatno, *Pemidanaan untuk anak dalam konsep rancangan KUHP, (dalam kerangka restorative justice)*, Lembaga advokasi Hak Anak, (LAHA), Edisi VIII/Volume III, Bandung, 2007

Dan juga identik dengan hukum formil atau hukum acara pidana, penegakan hukum juga harus berprinsip atas peraturan perundang-undangan yang berlaku, berkenaan dengan pembuatan peraturan tersebut ada suatu aliran teori yaitu teori kemanfaatan atau Utilitarianisme dengan tokohnya (Jeremy Bentham), yang pada hakikat menyatakan bahwa setiap undang-undang yang dibuat harus mempunyai nilai kemanfaatan bagi masyarakat.

Mengacu pada pendapat “Bagir Manan, Bahwa penegakan hukum di Indonesia dapat dikatakan “Komunis opinion doctorum” dalam artiannya bahwa proses penegakan hukum yang ada dianggap gagal dalam memberikan tujuan yang hidup dalam masyarakat”.³⁶

Di dalam beberapa negara terdapat ketidakpuasan terhadap sistem peradilan formal atau karena tidak dapat menciptakan kembali kepentingan dalam mengutamakan dan memperjelas penegakan hukum dalam praktek peradilan tradisional. Keadilan Restorative merupakan pendekatan alternatif dalam menyelesaikan tindak pidana, serta memberikan ruang kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelesaian tindak pidana dan mengatasi konsekuensinya terhadap korban maupun pelaku tindak pidana.

Keadilan restorative didasarkan atas prinsip utama bahwa setiap pihak yang berperkara harus secara aktif terlibat dalam menyelesaikan suatu perbuatan tindak pidana yang terjadi di masyarakat serta mendamaikan persoalan serta praktek pertanggung jawaban di dalam masyarakat.³⁷ Restorative Justice memiliki tujuan

³⁶ Rudy Rizky, Refleksi dinamika Hukum (Rangkaian pemikiran dalam dekade Terakhir), Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta, 2008

³⁷ UNODC, Handbook on restorative justice programmes, Criminal justice Handbook Series, UN New York, Vienna, 2006

untuk melibatkan pihak korban tindak pidana, pelaku tindak pidana, keluarga, dan peran masyarakat untuk menyelesaikan suatu perbuatan tindak pidana dengan mengedepankan kesadaran dan keisyafan sebagai dasar dalam memperbaiki kehidupan di dalam masyarakat serta menjalankan suatu penyelesaian tindak pidana dengan menggunakan pendekatan *restorative justice*.³⁸

Semua lembaga penegak hukum di Indonesia, termasuk Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia dan Kementerian Hukum dan HAM telah mengadopsi prinsip keadilan restoratif, sebagai cara penyelesaian perkara pidana sebagai jalan untuk memecahkan kasus kriminal seperti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Ayat 2 Nota Kesepahaman dengan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jaksa Agung, dan Kapolri Nomor 131/KMS/ SKB/X/ 2012, Nomor HH-8.HM.03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012, tentang Pelaksanaan Pelaksanaan Undang-Undang melaksanakan perubahan pada kisaran delik ringan dan kisaran denda, proses penyidikan dan penerapan keadilan restoratif yang menyatakan sebagai berikut:

“Keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara pidana ringan oleh penyidik dalam tahap awal atau oleh hakim sejak awal perkara melalui keterlibatan pelaku tindak pidana, korban, keluarga dan tokoh masyarakat yang terlibat dalam kerjasama mencapai suatu putusan. keadaan awal”.³⁹

³⁸ Nikmah Rosida, Budaya hukum hakim anak di Indonesia, Pustaka Magister, Semarang, 2014.

³⁹ 6 ketentuan pasal 1 angka 2 nota kesepakatan bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, menteri hukum dan hak asasi manusia, jaksa agung, dan kepala kepolisian Negara Indonesia Nomor 131/KMS/SKB/X/2012, Nomor HH-8.HM.03.02 tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 oktober 2012, tentang pelaksanaan penerapan

Prinsip utama pelaksanaan keadilan restoratif adalah pemulihan korban kejahatan dengan memberikan kompensasi bagi korban, perdamaian, kerja sosial dan kesempatan lainnya. Hukum yang adil dan keadilan restoratif tentu tidak bersifat unilateral, parsial, tanpa tindakan sewenang-wenang dan hanya sebagian dari kebenaran karena hukum yang berlaku memperhitungkan pemerataan upah dan keseimbangan di semua bidang masyarakat.

Meskipun asas keadilan restoratif merupakan bentuk penegakan hukum yang menyelesaikan perkara yang dijadikan alat pemulihan dan Mahkamah Agung mengimplementasikannya sebagai kebijakan (Mahkamah Agung dan Mahkamah Agung), pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana. dan Indonesia masih kurang baik. Adanya putusan ketidakadilan tindak pidana melalui peradilan restoratif merupakan bagian baru yang dikaji dari sudut pandang dan pemikiran praktis. Ditinjau dari segi praktis, pemulihan harus dikaitkan dengan pelaksanaan proses peradilan.

Seiring dengan perkembangan hukum dan masyarakat, semakin banyak kasus dengan segala bentuk dan perbedaannya yang diajukan ke pengadilan, sehingga konsekuensinya menjadi beban bagi hakim dalam analisis dan putusan bisnis dan peraturan. dari "mudah, cepat dan cepat - keadilan hilang" tanpa mengorbankan kesuksesan. Tujuan pengadilan adalah pengakuan legalitas (*rechtssicherheit*), nilai (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigheit*).⁴⁰ Masyarakat berpartisipasi dalam

penyesuaian batasan tindak pidana ringan dan jumlah denda, Acara pemeriksaan cepat serta penerapan keadilan restorative justice

⁴⁰ Taquiuddin, Habibul Umam, and Risdiana Risdiana. "Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Praktik Ketatanegaraan." *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan)* 6.1 (2022)

integrasi kedua kelompok, baik korban maupun pelaku.⁴¹

3. Applied Theory (Teori Restorativ Justice)

Di dalam praktek penegakan hukum pidana sering kali mendengar istilah Restorative justice atau Restorasi Justice yang dalam terjemahan bahasa Indonesia disebut dengan istilah keadilan restoratif. Keadilan restoratif atau Restorative justice adalah Suatu pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang ingin dilakukan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana tersebut (keluarganya) (upaya perdamaian) di luar pengadilan dengan maksud dan tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan tercapainya persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak. Keadilan yang selama ini berlangsung dalam sistem peradilan pidana di Indonesia adalah keadilan retributive.

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

⁴¹ Liebmann, Marian, Restorative Justice, How it Work, (London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 2007).

Restorative justice sendiri berarti penyelesaian secara adil yang melibatkan pelaku, korban, keluarga dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana dan secara bersama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana dan implikasinya dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula. Untuk mewujudkan keadilan bagi korban dan pelaku adalah baik ketika para penegak hukum berpikir dan bertindak secara progresif yaitu tidak menerapkan peraturan secara tekstual tetapi perlu menerobos aturan (rule breaking) karena pada akhirnya hukum itu bukan teks demi tercapainya keadilan yang diidamkan oleh masyarakat.⁴²

Liebmann secara sederhana mengartikan Restorative justice sebagai suatu sistem hukum yang bertujuan untuk mengembalikan kesejahteraan korban, pelaku dan masyarakat yang rusak oleh kejahatan, dan untuk mencegah pelanggaran atau tindakan kejahatan lebih lanjut.² Liebmann juga memberikan rumusan prinsip dasar Restorative justice sebagai berikut:

- a. Memprioritaskan dukungan dan penyembuhan korban
- b. Pelaku pelanggaran bertanggung jawab atas apa yang mereka lakukan
- c. Dialog antara korban dengan pelaku untuk mencapai pemahaman
- d. Ada upaya untuk meletakkan secara benar kerugian yang ditimbulkan
- e. Pelaku pelanggar harus memiliki kesadaran tentang bagaimana cara menghindari kejahatan di masa depan
- f. Masyarakat sepatutnya ikut serta memberikan peran membantu dalam mengintegrasikan dua belah pihak, baik korban maupun pelaku

⁴² Apong Herlina dkk, *Perlindungan Terhadap Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), 203

Tindak pidana menurut kaca mata keadilan Restoratif, adalah suatu pelanggaran terhadap manusia dan relasi antar manusia. Keadilan restoratif dapat dilaksanakan melalui mediasi korban dengan pelanggar, musyawarah kelompok keluarga dan pelayanan di masyarakat yang bersifat pemulihan baik bagi korban maupun pelaku. Penerapan prinsip keadilan restoratif itu tergantung pada sistem hukum apa yang dianut oleh suatu negara. Jika dalam sistem hukum itu tidak menghendaki, maka tidak bisa dipaksakan penerapan Restorative justice tersebut.

Konsep Restorative justice (Keadilan Restoratif) pada dasarnya sederhana yaitu ukuran keadilan tidak lagi berdasarkan pembalasan setimpal dari korban kepada pelaku (baik secara fisik, psikis atau hukuman), namun perbuatan yang menyakitkan itu disembuhkan dengan memberikan dukungan kepada korban dan mensyaratkan pelaku untuk bertanggung jawab dengan bantuan keluarga dan masyarakat bila diperlukan.

Penegakan hukum bukanlah merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakatnya. Struktur masyarakat memberikan pengaruh, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum itu dijalankan, maupun memberikan hambatan- hambatan yang menyebabkan ia tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan secara optimal.⁵ Ada tiga prinsip dasar untuk membentuk Restorative justice, yaitu:

1. There be a restoration to those who have been injured (Terjadi pemulihan kepada mereka yang menderita kerugian akibat kejahatan)

2. The offender has an opportunity to be involved in the restoration if they desire (Pelaku memiliki kesempatan untuk terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi))
3. The court systems role is to preserve the public order and the communitis role is to preserve a just peace (Pengadilan berperan untuk menjaga ketertiban umum dan masyarakat berperan untuk melestarikan perdamaian yang adil).

Konsep Restorative justice telah muncul lebih dari dua puluh tahun yang lalu sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana anak. Kelompok Kerja Peradilan Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendefinisikan Restorative justice sebagai suatu proses semua pihak yang berhubungan dengan tindak pidana tertentu duduk bersama-sama untuk memecahkan masalah dan memikirkan bagaimana mengatasi akibat pada masa yang akan datang. Proses ini pada dasarnya dilakukan melalui diskresi (kebijakan) dan diversifikasi, yaitu pengalihan dari proses peradilan pidana ke luar proses formal untuk diselesaikan secara musyawarah.

Penyelesaian melalui musyawarah sudah menjadi kebiasaan di Indonesia dikarenakan masyarakat Indonesia sangat menjunjung tinggi nilai-nilai sosial dalam bermasyarakat, bahkan hukum adat di Indonesia tidak membedakan penyelesaian perkara pidana maupun perdata.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa prinsip Restorative justice merupakan pilihan dalam mendesain sistem hukum suatu negara. Walaupun suatu negara tidak menganutnya, akan tetapi tidak menutup kemungkinan untuk diterapkan prinsip keadilan restoratif tersebut guna memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.

Restorative Justice merupakan reaksi terhadap teori retributif yang berorientasi pada pembalasan dan teori neo klasik yang berorientasi pada kesetaraan sanksi pidana dan sanksi tindakan. Dalam teori retributif, sanksi pidana bersumber pada ide “mengapa diadakan pemidanaan”. Dalam hal ini sanksi pidana lebih menekankan pada unsur pembalasan (pengimbangan) yang sesungguhnya bersifat reaktif terhadap sesuatu perbuatan. Ia merupakan penderitaan yang sengaja dibebankan kepada seorang pelanggar, atau seperti dikatakan oleh J. E. Jonkers bahwa sanksi pidana dititikberatkan pada pidana yang diterapkan untuk kejahatan yang dilakukan.⁴³

Sementara sanksi tindakan bersumber pada ide “untuk apa diadakan pemidanaan itu”. Jika dalam teori retributif sanksi pidana tertuju pada perbuatan salah seorang lewat pengenaan penderitaan (agar yang bersangkutan menjadi jera), maka sanksi tindakan terarah pada upaya memberi pertolongan agar dia berubah. Sanksi tindakan bertujuan lebih bersifat mendidik³⁰ dan berorientasi pada perlindungan masyarakat.⁴⁴ Retributive Justice oleh banyak orang dilihat sebagai “a philosophy, a process, an idea, a theory and intervention”.

Restorative Justice adalah peradilan yang menekankan pada perbaikan atas kerugian yang disebabkan atau terkait dengan tindak pidana. Restorative Justice dilakukan melalui proses kooperatif yang melibatkan semua pihak (stake holders). Patut dikemukakan beberapa pengertian Restorative Justice berikut ini :⁴⁵

⁴³ Andi Hamzah, Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), hal. 53.

⁴⁴ Utrecht, E, Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994), hal. 360

⁴⁵ Howard Zehr, Changing lenses : A New Focus for Crime and justice, (Waterloo: Herald Press, 1990), hal. 181.

1. Restorative justice is a theory of justice that emphasizes repairing the harm caused or revealed by criminal behaviour. It is best accomplished through cooperative processes that include all stakeholders. (Keadilan restoratif adalah teori keadilan yang menekankan perbaikan kerusakan yang disebabkan oleh perilaku kriminal. Yang paling baik hal ini dilakukan melalui proses kerjasama yang mencakup semua pihak yang berkepentingan).
2. Restorative justice is a valued-based approach to responding to wrongdoing and conflict, with a balanced focus on the person harmed, the person causing the harm, and the affected community. (Keadilan restoratif adalah nilai / prinsip pendekatan terhadap kejahatan dan konflik, dengan fokus keseimbangan pada orang yang dirugikan, penyebab kerugian, dan masyarakat yang terkena dampak).
3. Howard Zehr:³⁵ Viewed through a restorative justice lens, “crime is a violation of people and relationships. It creates obligations to make things right. Justice involves the victim, the offender, and the community in a search for solutions which promote repair, reconciliation, and reassurance. (Dilihat melalui lensa keadilan restoratif, kejahatan adalah pelanggaran terhadap hubungan kemasyarakatan. Kejahatan menciptakan kewajiban untuk memperbaikinya. Keadilan melibatkan korban, pelaku, dan masyarakat dalam mencari solusi yang menawarkan perbaikan, rekonsiliasi, dan jaminan).
4. Burt Galaway dan Joe Hudson:³⁶ A definition of restorative justice includes the following fundamental elements :”first, crime is viewed primarily as a conflict between individuals that result in injuries to victims, communities, and the

offenders themselves; second, the aim of the criminal justice process should be to create peace in communities by reconciling the parties and repairing the injuries caused by the dispute; third, the criminal justice should facilitate active participation by the victim, offenders, and their communities in order to find solutions to the conflict. (Definisi keadilan restoratif meliputi beberapa unsur pokok : Pertama, kejahatan dipandang sebagai suatu konflik antara individu yang dapat mengakibatkan kerugian pada korban, masyarakat, maupun pelaku sendiri; kedua, tujuan dari proses peradilan pidana harus menciptakan perdamaian dalam masyarakat, dengan jalan perujukuan semua pihak dan mengganti kerugian yang disebabkan oleh perselisihan tersebut; ketiga, proses peradilan pidana memudahkan peranan korban, pelaku, dan masyarakat untuk menemukan solusi dari konflik itu).

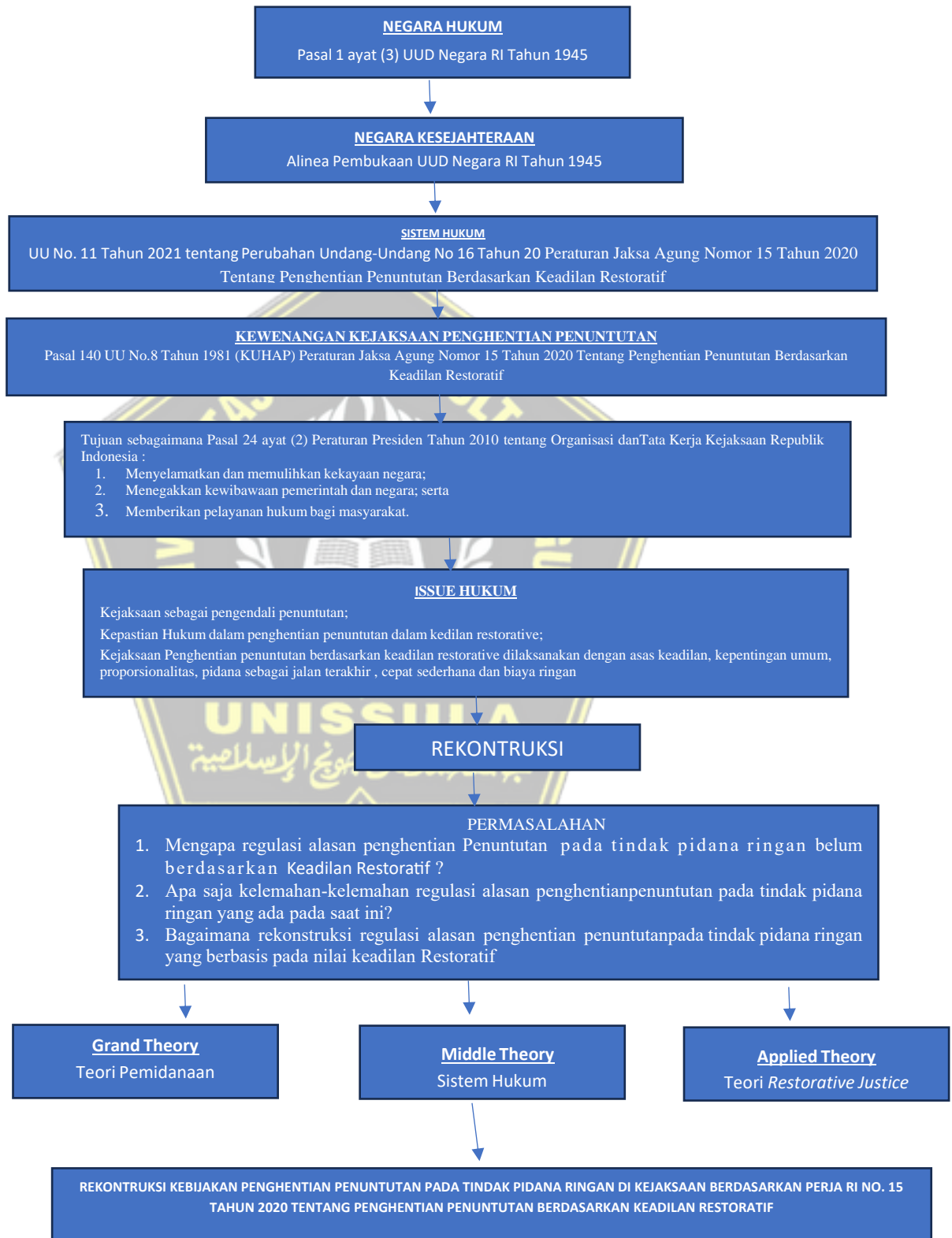
Ada tiga prinsip dasar untuk membentuk Restorative Justice yaitu: The three principles that are involved in restorative justice include: there be a restoration to those who have been injured, the offender has an opportunity to be involved in the restoration if they desire and the court system's role is to preserve the public order and the community's role is to preserve a just peace.

Berdasarkan statement di atas, tiga prinsip dasar Restorative Justice adalah :

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

G. Kerangka Pemikiran

Berikut dapat disajikan bagan alur kerangka pemikiran dari disertasi penulis, sebagai berikut :



G. Metode Penelitian

1. Paradigma

Paradigma merupakan suatu sistem filosofis ‘payung’ yang meliputi ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu. Masing-masingnya terdiri dari serangkaian *world view* yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan. Lebih dari sekedar kumpulan teori, paradigma dengan demikian mencakup berbagai komponen praktek-praktek ilmiah di dalam sejumlah bidang kajian yang terspesialisasi. Paradigma diantaranya, bertugas untuk menggariskan tolok ukur, mendefinisikan standar ketepatan yang dibutuhkan, menetapkan metodologi mana yang akan dipilih untuk diterapkan, atau cara bagaimana hasil penelitian akan diinterpretasi.

Paradigma konstruktivisme (*legal constructivism*) merupakan paradigma yang melihat kebenaran sebagai suatu realita hukum yang bersifat relatif dan berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial. Realitas hukum yang dimaksud merupakan realitas majemuk yang beragam berdasarkan pengalaman sosial individu. Pada dasarnya realitas sosial yang adadikembangkan dari realitas individu dalam masyarakat.

Realitas tersebut merupakan konstruksi mental manusia sehingga penelitian ini memberi empati dan interaksi yang dialektik antara peneliti dan yang diteliti untuk merekonstruksi realitas hukum melalui metode kualitatif.

Oleh karena itu dalam paradigma konstruktivisme, realitas yang diamati oleh peneliti tidak bisa digeneralisasikan. Hal ini dikarenakan setiap fenomena yang terjadi merupakan hasil konstruksi (persepsi) masing-masing individu atau masyarakat, dimana konstruksi tersebut muncul sebagai “*resultante*” dari pengalaman sosial, agama, budaya, sistem nilai-nilai lainnya, dan bersifat lokal.

Penelitian yang dilakukan harus mampu mengungkap pengalaman sosial, aspirasi, atau apapun yang tidak kasat mata tetapi menentukan sikap-sikap, perilaku, maupun tindakan objek peneliti. Dengan demikian terdapat subjektivitas dari peneliti terutama untuk menafsirkan hal-hal yang tidak kasat mata. Oleh karenanya diperlukan interaksi subjektif antar keduanya. Disinilah kemudian, konstruktivisme menggunakan metode hermeneutik dan dialektika dalam proses

pencapaian kebenaran. Hermeneutik dilakukan melalui identifikasi kebenaran atau konstruksi pendapat perseorangan. Dialektika dilakukan dengan cara membandingkan pendapat beberapa individu untuk memperoleh konsensus.⁴⁶

Paradigma konstruktivisme secara ontologis dimaknai sebagai relativisme yakni, pemahaman realitas yang dikonstruksikan berdasarkan pengalaman sosial individual secara lokal dan spesifik. Secara epistemologis paradigma merupakan bentuk subjektivitas terhadap temuan-temuan yang diciptakan oleh peneliti dan objek investigasi terkait secara interaktif sehingga temuan dicipta atau dikonstruksi bersama dengan suatu metodologi. Secara metodologis, paradigma menggunakan metode hermeneutik atau dialektis yang berarti konstruksi ditelusuri melalui interaksi antara peneliti dan objek investigasi dengan teknik hermeneutik. pada penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme dikarenakan selain menggunakan data kepustakaan dan perundang-undangan juga menggunakan data berupa hasil wawancara secara hermeneutik.⁴⁷

2. Jenis Penelitian

Menurut Peter Mahmud Marzuki penelitian hukum hanya mempunyai jenis penelitian hukum itu sendiri. Berdasar sifat keilmuannya, Jan Gijssels dan Mark van Hoecke membagi ilmu hukum dalam tiga lapisan, yaitu, *rechtsdogmatiek* (dogmatik hukum), *rechtsteorie* (teori hukum) dan *rechtsfilosie* (filsafat hukum). Penelitian hukum dalam ranah pendidikan strata 3 (doktoral) merupakan penelitian hukum dalam filsafat hukum.

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum yang ada dalam upaya menjawab isu hukum yang sedang diteliti. Penelitian hukum yang dilakukan

⁴⁶ Paradigma konstruktivisme boleh disebut sebagai penyangkalan terhadap paradigma positivisme. Apabila di dalam paradigma positivisme diyakini bahwa realitas itu bisa diamati berulang-ulang dan hasilnya sama dan bisa digeneralisasikan. Maka paradigma konstruktivisme menyangkalnya. Konstruktivisme memahami kebenaran realitas bersifat relatif, berlaku sesuai dengan konteks spesifik yang relevan dengan perilaku sosial. Konstruktivisme, dengan demikian menolak generalisasi untuk berupaya menghasilkan deskripsi yang unik. Lihat, Guba dan Lincoln, dalam Erlin Indarti, *Ibid.*, hlm. 30-34

⁴⁷ E. G. Guba dan Y. S. Lincoln, *Kontroversi Paradigmatik, Kontradiksi dan Arus Perpaduan Baru*, dalam Norman K. Denzin dan Y. S. Lincoln, *The Sage Handbook Of Qualitative Research Edisi Ketiga*, dialihbahasakan oleh Dariyatno, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 205

bertujuan menghasilkan argumentasi, teori dan konsep hukum baru dari isu hukum yang diteliti. Jawaban yang diharapkan dari penelitian hukum ini adalah *right*, *appropriate*, *inappropriate*, atau *wrong*.⁴⁸

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum nondoktrinal. Penelitian hukum nondoktrinal merupakan penelitian hukum yang menempatkan hasil amatan atas realitas-realitas sosial untuk ditempatkan ke dalam proposisi umum atau premis mayor.⁴⁹

Menurut Amiruddin dan Zainal Asikin, penelitian hukum nondoktrinal dapat pula disebut dengan penelitian sosiologis (*Sociolegal*). Penelitian hukum sosiologis meliputi penelitian yang membahas tentang berlakunya suatu hukum dan penelitian hukum yang tidak tertulis.⁵⁰ Dalam penelitian ini, maka termasuk dalam penelitian sosiologis mengenai berlakunya hukum, terutama berkaitan dengan upaya rekonstruksi regulasi alasan penghentian penuntutan yang berbasis pada nilai keadilan Pancasila

3. Jenis Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam suatu penelitian hukum akan memungkinkan peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan dan informasi dari bahan-bahan hukum yang dikumpulkan. Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*).

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan dua pendekatan, yaitu, pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*) yang dianggap relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti.

Menurut ajaran Soerjono Soekanto, metode pendekatan dalam penelitian ini

⁴⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 36.

⁴⁹ Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Ed), 2013, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 132

⁵⁰ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 30

merupakan pendekatan dengan yuridis- empiris. Pendekatan yuridis-empiris adalah suatu metode dengan prosedur yan digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan menelitti data-data primer di lapangan.⁸⁷ Pendekatan yuridis dalam penelitian ini dapat dilihat dari sudut pandang ilmu hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai data sekunder yang berkaitan dengan berbagai regulasi terkaitdengan alasan dalam penghentian penuntutan yang ada dalam KUHP, KUHAP serta konsep dalam KUHP yang baru. Sedangkan pendekatan empiris dilakukan dengan melihat bekerjanya aturan- aturan tentang rekonstruksi regulasi alasan penghentian penuntutan yang berbasis pada nilai keadilan Pancasila.

4. Jenis Dan Sumber Data

Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi terhadap yang yang seharusnya terjadi (*das sollen*) diperlukan sumber-sumber penelitian hukum. Sebab, inti suatu penelitian adalah terkumpulnya informasi-informasi yang berkaitan mengenai isu hukum yang sedang diteliti, kemudian informasi tersebut akan diolah dan dianalisis untuk dapat menemukan jawaban atas permasalahan yang sedang diteliti. Data dalam penelitian ini terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Landasan yuridis yang berkaitan dengan persoalan tindak pidana pada dasarnya terangkum dalam peraturan perundang-undangan yang terbagi dalam beberapa tingkatan. Adapun bahan hukum yang dimaksud yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. KUHP;
- c. KUHAP;
- d. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan
- e. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum pidana;

2) Bahan Hukum Sekunder

- a) Kepustakaan, buku serta literatur;

- b) Karya Ilmiah;
- c) Referensi-Referensi yang relevan.

3) Bahan Hukum Tersier

- a) Kamus hukum; dan
 - b) Ensiklopedia.
- #### b. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan penulis dalam penulisan disertasi ini adalah studi lapangan dan studi kepustakaan. Studi lapangan adalah metode yang diperoleh dari hasil observasi secara langsung dilapangan, yang dalam observasi tersebut memperoleh fakta-fakta yang muncul atau apa adanya. Observasi langsung dapat dilakukan melalui wawancara dan studi langsung. Fakta-fakta di lapangan diperoleh melalui informan. Informan merupakan orang yang memberikan informasi data yang dibutuhkan oleh peneliti sebatas yang diketahuinya dan peneliti tidak dapat mengarahkan jawaban sesuai dengan yang diinginkan.

Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder berupa buku, jurnal, hasil penelitian hukum, mengutip peraturan perundang-undangan, buku-buku dan pustaka lainnya yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yang dibahas. Selain dengan studi pustaka tersebut peneliti mengumpulkan bahan hukum melalui internet. Dalam studi pustaka tersebut peneliti melakukan inventarisasi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang masih relevan dengan isu hukum yang diteliti.

5. Metode Pengolahan Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini selanjutnya dipilih dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis dan dipaparkan dengan menggunakan metode analisis kualitatif. Logika berpikir yang digunakan dalam penelitian ini adalah logika berpikir deduktif, di mana penelitian ini berangkat dari hal (kaidah/norma/teori/aturan hukum) yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus (*particular*). Prinsip dasarnya adalah: segala yang dipandang benar pada semua peristiwa dalam satu kelas/jenis, berlaku pula sebagai hal yang benar pada semua peristiwa yang terjadi pada hal yang khusus, asal hal yang khusus ini

benar-benar merupakan bagian/unsur dari halyang umum itu”.

Penelitian ini ditulis dengan menggunakan logika berpikir deduktif yang selalu menempatkan kaidah hukum dalam berbagai peraturan perundangan, prinsip-prinsip hukum, serta ajaran dan doktrin hukum sebagai premis mayor (umum), dan fakta hukum atau peristiwa hukum sebagai premis minor (khusus).

Proses analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan menjalankan prosedur berikut, yaitu: a) Membuat catatan-catatan dari hasil pengumpulan data, melakukan *coding*, agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri. b) Mengumpulkan, membagi secara rinci, mengklasifikasikan data sesuai dengan permasalahan penelitian, menafsirkan, mencari makna, dan menemukan pola beserta hubungan-hubungan antara masing- masing kategori data sehingga dapat ditemukan model baru yang menjadi tujuan penelitian.

H. Orisinalitas Penelitian

Penulis telah menelusuri beberapa kajian dari studi terdahulu, dan penulis tidak menemukan karya ilmiah dan penelitian disertasi yang temanya sama dengan penelitian yang diajukan penulis, yakni Rekontruksi Kebijakan Penghentian Penuntutan Pada Tindak Pidana Ringan Di Kejaksaan Berdasarkan Perja Ri No. 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

<i>Nama</i>	<i>Universitas</i>	<i>Substansi</i>
RAYMOND ALI Pembaruan Kaidah Hukum Penghentian Penuntutan Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia	Universitas Hasanuddin Makassar 2021	penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan terhadap tindak pidana yang ancaman pidana pokoknya hanya berupa denda dan tidak terhadap pelanggaran yang diancam dengan hukuman alternatif. Pasal 82 KUHP disebut dengan afkoop dilakukan dengan carapelaku membayar secara sukarela maksimum denda. Dengan adanya penebusan penuntutan melalui pembayaran denda, maka penuntutan harus dihentikan

Adi Al Fatah Wallad	Universitas Airlangga Surabaya	Kewenangan penghentian penuntutan, jaksa agung selaku pimpinan dan penanggung jawab pelaksanaan, berdasarkan ketentuan Pasal 35 Huruf C
Kewenangan penghentian, penundaan penuntutan dan pengesampingan perkara	2020	Undang-Undang pelaksanaan diberikan kewenangan untuk mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Pada prinsipnya, kewenangan untuk mengesampingkan perkara sangat diperlukan untuk melindungi kepentingan yang lebih besar akan tetapi mekanisme yang diterapkan tidak jelas, penggunaan penghentian penuntutan harus dilakukan lebih hati-hati serta memperhatikan kepentingan korban sebagai pihak yang paling dirugikan dalam terjadinya tindak pidana
Abdur Kadir Fungsi Jaksa Dalam Politik Hukum Pencegahan Dan Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Melalui Pendekatan Restorative Justice	Universitas Jambi 2021	Fungsi Jaksa Dalam Politik Hukum Pencegahan Dan Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi Melalui Pendekatan Restorative Justice fungsi Jaksa dalam penyelesaian tindak pidana korupsi dengan pendekatan Restorative Justice belum diatur dalam undang-undang maupun dalam peraturan Kejaksaan yang ada adalah terkait penyelesaian tindak pidana umum dengan Restorative Justice yang diatur dalam Peraturan Kejaksaan No. 15/2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restorative Justice. Walaupun sebenarnya model penyelesaian tindak pidana dengan Restorative Justice ini sudah ditemukan dalam norma-norma hukum adat, hukum agama, serta beberapa hukum positif antara lain UU No. 11/2012 tentang Sistem Peradilan Anak, UU No. 23/2004 tentang KDRT, UU No. 35/2009 tentang Narkotika, UU Darurat No. 7/1955 tentang Pengusutan, Penuntutan Dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi dan UU No. 17/2006 tentang Perubahan atas UU No. 10/1955, 1983 tentang Kapabebeanan, UU No. 8/1995 tentang Pasar Modal.

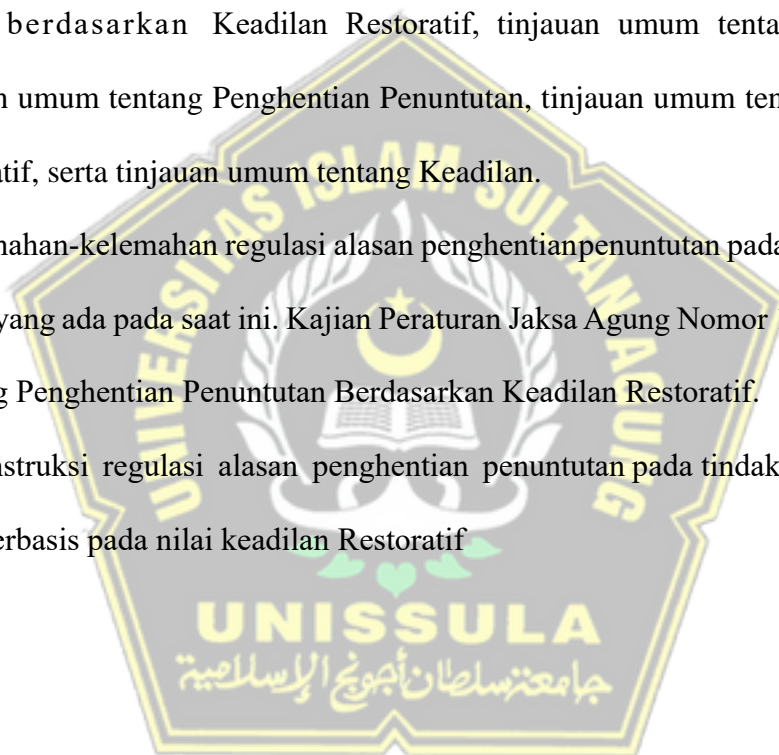
J. Sistematika Penulisan

BAB I : Pendahuluan Pada Pendahuluan ini, berisikan bagian-bagian : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Pemikiran, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Orisinalitas Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : Penyebab regulasi penghentian Penuntutan pada tindak pidana ringan belum berdasarkan Keadilan Restoratif, tinjauan umum tentang kejaksaan, tinjauan umum tentang Penghentian Penuntutan, tinjauan umum tentang Keadilan Restoratif, serta tinjauan umum tentang Keadilan.

BAB III. kelemahan-kelemahan regulasi alasan penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan yang ada pada saat ini. Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

BAB IV. rekonstruksi regulasi alasan penghentian penuntutan pada tindak pidana ringan yang berbasis pada nilai keadilan Restoratif



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengaturan Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Kedudukan Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia banyak mengalami perubahan baik secara kelembagaan maupun pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangan. Sejak jaman dahulu sistem seperti Kejaksaan sudah ada sejak zaman Kerajaan Majapahit. Disebutkan saat zaman Majapahit terdapat beberapa jabatan yang dinamakan Dhyaksa, Adhyaksa dan Dharmadhyaksa. Tugas Gajah Mada dalam urusan penegakan hukum bukan sekedar sebagai Adhyaksa melainkan juga sebagai pelaksana segala peraturan raja dan melaporkan perkara-perkara sulit ke pengadilan.

Tugas Gajah Mada ini apabila kita bandingkan dengan zaman sekarang sangatlah mirip dengan tugas Jaksa pada saat ini. Tugas Gajah Mada saat itu bisa disimpulkan sebagai alat negara atau wakil dari raja dalam hal pelaporan perkara-perkara ke pengadilan, sehingga bisa disimpulkan bahwa kedudukan Kejaksaan sejak zaman dahulu kala sebagai alat negara dan pertanggungjawabannya kepada kepala negara yang saat itu adalah raja Hayam Wuruk.⁵¹

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

⁵¹ Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI : Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 56.

Agung. Ketentuan-ketentuan di dalam *Indische Staatsregeling* yang mengatur kedudukan Kejaksaan, pada dasarnya adalah sama dengan ketentuan di dalam UUD negeri Belanda.⁵²

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

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

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

⁵² Yusril Ihza Mahendra, 2012, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 4.

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

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

Pasal 6

Susunan Organisasi Kejaksaan Agung terdiri dari :

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

3. Pusat Data Statistik Kriminal dan Teknologi Informasi; dan
4. Pusat Pemulihan Aset Pasal 791

Susunan Organisasi Kejaksaan Tinggi terdiri atas :

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

Pasal 954

Organisasi Kejaksaan Negeri terdiri atas :

- a. Kejaksaan Negeri Tipe A; dan
- b. Kejaksaan Negeri Tipe B. Pasal 956

Kejaksaan Negeri Tipe A terdiri atas :

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

Pasal 986

Kejaksaan Negeri Tipe B terdiri atas :

- a. Kepala Kejaksaan Negeri;
- b. Subbagian Pembinaan;
- c. Seksi Intelijen;
- d. Seksi Tindak Pidana Umum;
- e. Seksi Tindak Pidana Khusus;
- f. Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara;

- g. Seksi Pengelolaan Barang Bukti dan Barang Rampasan; dan
- h. Pemeriksa.

Pasal 1019

Cabang Kejaksaan Negeri terdiri atas :

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

Adapun mengenai tugas dan wewenang Kejaksaan diatur dalam Pasal 30 UU Kejaksaan yang menentukan :

1. Dibidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. melakukan penuntutan;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
2. Dibidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
3. Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan :
 - a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan

negara;

- e. pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama;
- f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

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

Huruf a

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

Huruf b

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

Huruf c

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

Huruf d

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

Huruf e

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

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

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

Pasal 30A

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

Pasal 30B

Dalam bidang intelijen penegakan hukum, Kejaksaan berwenang:

- a. menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamaran, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum;
- b. menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan;
- c. melakukan kerja sarna intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen dan/atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam maupun di luar negeri;
- d. melaksanakan pencegahan korupsi, kolusi, nepotisme; dan
- e. melaksanakan pengawasan multimedia Pasal 30C

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

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

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

1. Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Menetapkan serta mengendalikakan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan;
 - b. Mengefektifkan penegakan hukum yang diberikan oleh Undang-Undang;
 - c. Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum;
 - d. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum kepada Mahkamah Agung dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan militer;
 - e. Dapat mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi dalam lingkup peradilan umum, peradilan tata usaha negara, peradilan agama, dan peradilan militer;
 - f. Mencegah atau menangkal orang tertentu untuk masuk atau keluar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia karena keterlibatannya dalam perkara

pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ;

- g. Mengoordinasikan, mengendalikan, dan melakukan penyelidikan, penyidikan, dan Penuntutan tindak pidana yang dilakukan bersama oleh orang yang tunduk pada peradilan umum dan peradilan militer;
 - h. Sebagai penyidik dan Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap perkara tindak pidana pelanggaran hak asasi manusia yang berat;
 - i. Mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Oditur Jenderal untuk melakukan Penuntutan;
 - j. Mendelegasikan sebagian kewenangan Penuntutan kepada Penuntut Umum untuk melakukan Penuntutan; dan
 - k. Menangani tindak pidana yang menyebabkan kerugian perekonomian negara dan dapat menggunakan denda damai dalam tindak pidana ekonomi berdasarkan peraturan perundang-undangan.
2. Ketentuan lebih lanjut mengenai pendelegasian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i dan huruf j diatur dengan Peraturan Kejaksaan.

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

- a. Perumusan kebijaksanaan pelaksanaan dan kebijaksanaan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan presiden;
- b. Penyelenggaraan pembangunan prasarana dan sarana, pembinaan manajemen, administrasi, organisasi dan ketatalaksanaan serta pengelolaan atas kekayaan milik negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. Pelaksanaan penegakan hukum baik preventif maupun represif yang berintikan keadilan di bidang pidana, penyelenggaraan intelijen yustisial di bidang ketertiban dan ketentraman umum, pemberian bantuan, pertimbangan, pelayanan dan penegakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara serta tindakan hukum dan tugas lain, untuk menjamin kepastian hukum, menegakkan kewibawaan pemerintah dan penyelamatan kekayaan negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan umum yang ditetapkan oleh

- presiden;
- d. Penempatan seorang tersangka atau terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak berdasarkan penetapan hakim karena tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri;
 - e. Pemberian pertimbangan hukum kepada lembaga, instansi pemerintah di pusat dan di daerah BUMN, BUMD dalam menyusun peraturan perundang-undangan serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - f. Penyelenggaraan koordinasi, bimbingan dan petunjuk teknis serta pengawasan yang baik ke dalam maupun dengan instansi terkait atas pelaksanaan tugas berdasarkan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.

B. Kedudukan Jaksa dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) merupakan suatu pendekatan yang diperkenalkan oleh pakar hukum di Amerika Serikat sebagai reaksi atas ketidakpuasan terhadap aparat dan institusi penegak hukum. Frank Remington adalah orang pertama di Amerika Serikat yang memperkenalkan rekayasa administrasi peradilan pidana melalui pendekatan sistem (*system aproach*) dan gagasan mengenai sistem ini terdapat pada laporan pilot proyek pada tahun 1958. Gagasan ini kemudian diletakkan pada mekanisme peradilan administrasi peradilan pidana dan diberi nama *criminal justice system*. Istilah ini kemudian diperkenalkan dan disebarluaskan oleh "The President Crime Commision".⁵³

Frank Remington mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan

⁵³ Yesmil Anwar dan Adang, 2009, *Sistem Peradilan Pidana Konsep Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Widya Padjajaran, Bandung, hlm 33.

pidana dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi, dan sikap atau tingkah laku sosial.⁵⁴ Selanjutnya menurut muladi sebagaimana dikutip oleh Kadri Husin menyatakan bahwa sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan “open sistem”, mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuan (jangka pendek resosialisasi, jangka menengah, pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial).⁵⁵

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

“Many different societal system have an impact on an individual before he has contact with the Criminal Justice System. He is born with in certain mental is physical abilities and particular tendencies that may inherited. In the course of his life he comes in contact with various group, such as the family. Which important roles in his life other system-economic, educational, technology play and political among others-have a substantial influence on his life”.

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

⁵⁴ Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System): Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionalisme*, Penerbit Bina Cipta, Jakarta, hlm15.

⁵⁵ Kadri Husin, 2011, *Buku Ajar Sistem Peradilan Pidana*, Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm 5.

keluarga. Aturan-aturan penting mana yang ada dalam hidupnya selain system ekonomi masyarakat, pendidikan, teknologi, berpolitik dan berhubungan dengan orang lain yang memiliki pengaruh penting dalam hidupnya.⁵⁶

J.W. Lapatra menggambarkan interaksi sistem peradilan pidana dengan lingkungannya dalam peringkat-peringkat (level) sebagai berikut, peringkat (level) 1 : *society*, peringkat (level) 2 : *economic, technology, education dan politics* dan peringkat (level) 3 : *subsystem of criminal justice system*.³³ Selanjutnya menurut Barda Nawawi Arief, sistem peradilan pidana pada hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana.

Sistem penegakan hukum pidana pada dasarnya merupakan sistem kekuasaan kehakiman di bidang hukum pidana yang diimplementasikan atau diwujudkan dalam 4 (empat) subsistem, yaitu :

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

Keempat subsistem itu merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral atau sering disebut dengan istilah Sistem Peradilan Pidana atau SPP terpadu atau *integrated criminal justice system*.⁵⁷

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

⁵⁶ Tolib Efendi, 2013, *Sistem Peradilan Pidana : Perbandingan, Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara*, Medpress Digital, Yogyakarta, hlm 19

⁵⁷ Barda Nawawi Arief, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 19.

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

1. Pendekatan Normatif

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

2. Pendekatan administratif

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

3. Pendekatan sosial

Pendekatan administratif memandang keempat aparatur penegak hukum merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari suatu sistem sosial sehingga masyarakat secara keseluruhan ikut bertanggung jawab atas keberhasilan atau ketidak berhasilan dari keempat aparatur penegak hukum tersebut dalam melaksanakan tugasnya. Sistem yang dipergunakan adalah sistem sosial.⁵⁵

Rusli Muhammad mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana merupakan jaringan peradilan yang bekerja sama secara terpadu di antara bagian bagiannya untuk mencapai tujuan tertentu baik jangka pendek maupun jangka panjang.⁵⁸

Selanjutnya M.Faal mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana adalah

⁵⁸ Rusli Muhammad, 2011, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm13.

suatu sistem berprosesnya suatu peradilan pidana, masing-masing komponen fungsi yang terdiri dari Kepolisian sebagai penyidik, Kejaksaan sebagai penuntut umum, Pengadilan sebagai pihak yang mengadili dan Lembaga Pemasyarakatan yang berfungsi untuk memasyarakatkan kembali para si terhukum, yang bekerja secara bersama-sama, terpadu di dalam usaha untuk mencapai tujuan bersama yaitu untuk menanggulangi kejahatan.⁵⁹

Sistem peradilan pidana Indonesia menganut konsep bahwa perkara pidana adalah sengketa antara individu dan masyarakat (publik) dan akan diselesaikan oleh negara sebagai perwakilan dari publik. Sengketa itu sendiri adalah berhubungan dengan beberapa substansi dari pasal yang sudah diatur dan diancam dengan hukuman dalam hukum pidana materiil, yang saat ini ditentukan dalam KUHP dan di luar KUHP. Dalam menyelenggarakan sistem peradilan pidana tersebut, Indonesia memiliki Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Ditegaskan dalam Pasal 2 KUHAP bahwa KUHAP berlaku untuk melaksanakan tata cara peradilan dalam lingkungan peradilan umum.⁶⁰

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

⁵⁹ M.Faal, 1991, *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 24

⁶⁰ Luhut M.P. Pangaribuan, 2014, *Hukum Acara Pidana : Surat Resmi Advokat di Pengadilan*, Papasa Sinar Sinanti, Jakarta, hlm 18-19.

masing-masing.⁶¹

Penegakan hukum merupakan salah satu persoalan yang serius bagi bangsa Indonesia dan melibatkan semua kekuatan bangsa serta merupakan kewajiban bagi komponen bangsa, khususnya aparatur negara yang memang ditugaskan dan diarahkan langsung untuk itu. Misalnya, Hakim, Polisi dan Jaksa mempunyai fungsi penegak hukum dengan sifat yang berbeda-beda akan tetapi bermuara pada terciptanya hukum yang adil, tertib, dan bermanfaat bagi semua manusia. Sebagai contoh, tugas Polisi sebagai pengatur dan pelaksana penegakan hukum didalam masyarakat, Hakim sebagai pemutus hukum yang adil, dan Kejaksaan sebagai institusi penuntutan negara bagi pelanggar hukum yang diajukan Polisi.⁶²

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

⁶¹ M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan, Edisi Kedua, Cet Kedelapan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 90.

⁶² Ilhami Bisri, 2004, *Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 128.

memerlukan nasihat dan pengarahan Jaksa.⁶³

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

1. Jaksa sebagai penyidik

Sistematika/susunan alur proses penyelesaian perkara pidana di Indonesia berawal dari adanya suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi di dalam lingkungan masyarakat tertentu, pada suatu waktu tertentu. Bilamana dalam peristiwa hukum tersebut ternyata timbul dugaan yang kuat bahwa telah terjadi tindak pidana sebagaimana dilarang dalam undang-undang maka penyidik atas kekuasaan yang berasal dari KUHAP dengan sendirinya dapat segera melakukan penyelidikan untuk menentukan dapat atau tidaknya dilakukan proses penyidikan atas peristiwa tersebut.

Bila dalam hasil penyelidikan yang dilakukan ditemukan bahwa peristiwa hukum tersebut merupakan tindak pidana, maka proses yang dilakukan selanjutnya ialah penyidikan. Di dalam proses penyidikan ini, tindakan yang dilakukan adalah mencari dan mengumpulkan bukti (alat bukti dan barang bukti), yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi, dan menemukan tersangkanya.⁶⁴

Kejaksaan mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana didasarkan pada ketentuan Pasal 284 KUHAP. Kewenangan Kejaksaan untuk menyidik suatu tindak pidana adalah bersifat sementara dan untuk tindak

⁶³ RM. Surachman dan Andi Hamzah, 1995, *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 6.

⁶⁴ Laden Marpaung, 1992, *Proses Penanganan Perkara Pidana Bagian Pertama Penyidikan dan Penyelidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 17.

pidana-tindak pidana tertentu. Politik hukum KUHAP dalam bidang penyidikan menempatkan penyidik Polri sebagai penyidik utama yang berwenang melakukan penyidikan terhadap semua jenis tindak pidana, meskipun demikian politik hukum pembuat undang-undang masih memberikan kewenangan penyidikan kepada Kejaksaan khusus untuk tindak pidana-tindak pidana tertentu (tindak pidana khusus).

Hal ini terlihat dari politik hukum yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan dan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan, secara eksplisit tertuang dalam Pasal 30 Ayat (1) huruf d⁶⁵ yang menentukan bahwa dibidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang.

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

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

⁶⁵ Pujiyono, *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman*, E-Journal UNDIP, Jilid 41, No. 1, Januari 2012, hlm 121.

Korupsi yang menentukan :

1. Dalam hal suatu tindak pidana korupsi terjadi dan Komisi Pemberantasan Korupsi belum melakukan penyidikan, sedangkan perkara tersebut telah dilakukan penyidikan oleh kepolisian atau kejaksaan, instansi tersebut wajib memberitahukan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal dimulainya penyidikan.
2. Penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) wajib dilakukan koordinasi secara terus menerus dengan Komisi Pemberantasan Korupsi.
3. Dalam hal Komisi Pemberantasan Korupsi sudah mulai melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), kepolisian atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan.
4. Dalam hal penyidikan dilakukan secara bersamaan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi, penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan tersebut segera dihentikan.

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

penyidikannya, maka penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum sebagaimana diatur dalam Pasal 109 Ayat (1) KUHAP.

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

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

2. Jaksa Sebagai Penuntut Umum

Penuntutan merupakan tugas utama yang dimiliki oleh Kejaksaan berkaitan dengan penanganan tindak pidana, hal tersebut secara tegas disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU Kejaksaan yang menentukan “Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Adapun

yang dimaksud dengan penuntutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU Kejaksaan *Jo.* Pasal 1 angka 7 KUHAP adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

Tujuan penuntutan dari hukum acara pidana adalah mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materiil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana dengan menempatkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang didakwakan melakukan tindak pidana, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menentukan apakah orang yang didakwa itu dapat dinyatakan salah, disamping hukum acara pidana khususnya dalam penuntutan juga bertujuan melindungi hak asasi tiap hidup baik untuk menjadi korban maupun si pelanggar hukum.⁶⁶

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

a. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau

⁶⁶ Suharto RM, 2006, *Penuntutan dalam Praktek Peradilan Cetakan Ketiga*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 18.

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

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

Pasal 137

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

Pasal 138

Penuntut umum setelah menerima hasil penyidikan dari penyidik segera mempelajari dan menelitinya dan dalam waktu tujuh hari wajib memberitahukan kepada penyidik apakah hasil penyidikan itu sudah lengkap atau belum.

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

Pasal 139

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

Pasal 140

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

3. Jaksa Sebagai pelaksana putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap

Pelaksanaan putusan pengadilan atau eksekusi diatur dalam Pasal 270 KUHP

yang menentukan bahwa “pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan oleh jaksa, yang untuk itu panitera mengirimkan salinan surat putusan kepadanya”. Dalam HIR (*het herziene indonesisch reglement*) pengertian eksekusi sama dengan pengertian menjalankan putusan, istilah menjalankan putusan mempunyai arti melaksanakan isi putusan pengadilan. Pelaksanaan putusan adalah suatu tindakan paksa dengan kekuatan umum yang dilakukan oleh pengadilan kepada pihak yang kalah untuk melaksanakan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pengadilan / hakim tidak cukup hanya menyelesaikan perkara dengan menjatuhkan putusan, melainkan putusan itu harus dapat dilaksanakan atau dijalankan.⁶⁷

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

- a. Apabila baik terdakwa maupun penuntut umum telah menerima putusan.
- b. Apabila tenggang waktu mengajukan banding telah lewat tanpa dipergunakan oleh yang berhak.
- c. Apabila ada permohonan grasi yang diajukan disertai permohonan penangguhan eksekusi.⁶⁸

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

1. Pelaksanaan putusan pengadilan dilakukan oleh jaksa.
2. Pelaksanaan pidana mati tidak dimuka umum.
3. Pidana dijalankan secara berturut-turut.
4. Jangka waktu pembayaran denda satu bulan dapat diperpanjang.
5. Barang bukti yang dirampas negara dilelang dan hasilnya dimasukkan ke kas negara.

⁶⁷ Djamanan Samosir, 2011, *Hukum Acara Perdata, Tahap-Tahap Penyelesaian Perkara Perdata*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm 325.

⁶⁸ Ansori Sabuan, Syarifuddin Petanasea dan Ruben Achmad, 1990, *Hukum Acara Pidana*, Angkasa Bandung, Bandung, hlm 223

6. Putusan ganti rugi dilakukan secara perdata
7. Biaya perkara dan ganti rugi ditanggung berimbang oleh para terpidana
8. Pidana bersyarat diawasi dan dan diamati sungguh-sungguh.⁶⁹

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

- a. Panitera mengirimkan salinan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap kepada kepala kejaksaan (Pasal 270 KUHAP).
- b. Kepala kejaksaan negeri menunjuk satu atau beberapa orang jaksa untuk melaksanakan eksekusi.
- c. Kepala seksi segera meneliti amar putusan.
- d. Setelah meneliti, maka kepala seksi yang bersangkutan menyiapkan konsep-konsep surat perintah dan surat-surat panggilan.⁷⁰

C. Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana

Penjelasan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia disebutkan secara tegas bahwa di lingkungan Kejaksaan, Jaksa Agunglah yang mempunyai hak mengenyampingkan perkara berdasarkan kepentingan umum. Jaksa Agung bisa menganggap bahwa akan lebih banyak kerugiannya apabila menuntut baik untuk masyarakat maupun untuk negara, maka perkara tersebut dikesampingkan. Sebagai pertanggungjawaban Jaksa Agung atas hak *oportunitas* ini, Jaksa Agung mempertanggungjawabkan pada Presiden berdasarkan Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

⁶⁹ Taufik Makarao, 2004, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori Dan Praktek*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 237

⁷⁰ Laden Marpaung, 2005, *Azas Teori Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 224.

Apabila ternyata tetap bahwa cara-cara pelaksanaan hak tersebut timbul keragu- raguan, maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat meminta keterangan dari Pemerintah (Presiden atau Jaksa Agung). Pada akhirnya Presiden harus mempertanggungjawabkan di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam penyampingan perkara, hukum dan penegakan hukum dikorbankan demi kepentingan umum. Seseorang yang cukup terbukti melakukan tindak pidana, perkaranya dideponir atau dikesampingkan dan tidak diteruskan ke sidang.³

Pengadilan dengan alasan demi kepentingan umum. Itulah sebabnya, asas *oportunitas* bersifat diskriminatif dan menggagahi makna *equality before the law* atau persamaan kedudukan di depan hukum. Sebab kepada orang tertentu, dengan mempergunakan alasan kepentingan umum, hukum tidak diperlakukan atau kepadanya penegakan hukum dikesampingkan.⁴

Apabila diteliti lebih lanjut pemberian kewenangan penyampingan perkara pidana kepada jaksa sesuai dengan asas hukum acara pidana yang diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dimana salah satu asasnya mengatur tentang peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dengan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan.

Bila diperhatikan satu persatu mengenai asas tersebut maka dengan penyampingan perkara pidana oleh jaksa proses peradilannya cukup diselesaikan di Kejaksaan sehingga proses peradilan itu tidak memakan waktu yang lama dan panjang. Peradilan yang sederhana dan biaya ringan otomatis dapat terwujud bila proses penyelesaian peradilan itu diselesaikan dengan cepat. Sifat

sederhana itu diperoleh karena prosesnya tidak berbelit-belit. Administrasi perkara ini jumlahnya banyak dan biasanya dibuat dalam beberapa rangkap, tentu saja hal tersebut membutuhkan biaya yang banyak sehingga asas biaya ringan yang ingin dicapai akan sulit sekali terwujud.

Secara garis besar wewenang penuntut umum menurut KUHAP dapat diinventarisir sebagai berikut:¹⁰

- a. menerima pemberitahuan dari penyidik dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan dari suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana (Pasal 109 ayat (1) KUHAP) dan pemberitahuan baik dari penyidik maupun penyidik PNS yang dimaksud oleh Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP mengenai penyidikan dihentikan demi hukum;
- b. menerima berkas perkara dari penyidik dalam tahap pertama dan kedua sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) huruf a dan b KUHAP. Dalam hal Acara Pemeriksaan Singkat menerima berkas perkara langsung dari penyidik pembantu (Pasal 12 KUHAP);
- c. mengadakan prapenuntutan (Pasal 14 huruf b KUHAP) dengan memperhatikan ketentuan materi Pasal 110 ayat (3), (4) KUHAP dan Pasal 138 ayat (1) dan (2) KUHAP;
- d. memberikan perpanjangan penahanan (Pasal 24 ayat (2) KUHAP), melakukan penahanan dan penahanan lanjutan (Pasal 20 ayat (2) KUHAP Pasal 21 ayat (2) KUHAP, Pasal 25 KUHAP dari Pasal 29 KUHAP); melakukan penahanan rumah (Pasal 22 ayat (2) KUHAP); penahanan kota (Pasal 22 ayat (3) KUHAP), serta mengalihkan jenis penahanan (Pasal 23 KUHAP);

- e. atas permintaan tersangka atau terdakwa mengadakan penangguhan penahanan serta dapat mencabut penangguhan penahanan dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat yang ditentukan (Pasal 131 KUHAP); mengadakan penjualan lelang benda sitaan yang lekas rusak atau membahayakan karena tidak mungkin untuk disimpan sampai putusan pengadilan terhadap perkara itu memperoleh kekuatan hukum tetap, atau mengamankannya dengan disaksikan oleh tersangka atau kuasanya (Pasal 45 ayat (1) KUHAP);
- f. melarang atau mengurangi kebebasan hubungan antara penasihat hukum dengan tersangka sebagai akibat disalahgunakan haknya (Pasal 70 ayat (4) KUHAP); mengawasi hubungan antara penasihat hukum dengan tersangka tanpa mendengar isi pembicaraan (Pasal 71 ayat (1) KUHAP) dan dalam hal kejahatan terhadap keamanan negara dapat mendengar isi pembicaraan tersebut (Pasal 71 ayat (2) KUHAP). Pengurangan kebebasan hubungan antara penasihat hukum dan tersangka tersebut dilarang apabila perkara telah dilimpahkan penuntut umum ke pengadilan negeri untuk disidangkan (Pasal 74 KUHAP);
- g. meminta dilakukan praperadilan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk memeriksa sah atau tidaknya suatu penghentian penyidikan oleh penyidik (Pasal 80 KUHAP). Maksud Pasal 80 ini adalah untuk menegakkan hukum, keadilan dan kebenaran melalui sarana pengawasan secara horisontal.
- h. Dalam perkara konesitas, karena perkara pidana itu harus dihadiri oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, maka penuntut umum menerima penyerahan perkara dari oditur militer dan selanjutnya dijadikan

dasar untuk mengajukan perkara tersebut kepada pengadilan yang berwenang (Pasal 91 ayat (1) KUHAP);

- i. Menentukan sikap apakah berkas perkara telah memenuhi syarat atau tidak untuk dilimpahkan ke pengadilan (Pasal 139 KUHAP).
- j. Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggungjawab selaku penuntut umum (Pasal 14 huruf f KUHAP).
- k. Apabila penuntut umum berpendapat bahwa dari hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan maka dalam waktu secepatnya membuat dakwaan (Pasal 140 ayat (1) KUHAP)
- l. Membuat surat penetapan penghentian penuntutan (Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP) dikarenakan tidak cukup bukti, bukan merupakan suatu tindak pidana dan perkara ditutup demi hukum.
- m. Melanjutkan penuntutan terhadap tersangka yang dihentikannya penuntutan dikarenakan adanya alasan baru (Pasal 140 (2) huruf d KUHAP).
- n. Menegakkan penggabungan perkara dan pembuatannya dalam satu surat dakwaan (Pasal 141 KUHAP).
- o. Mengadakan pemecahan penuntutan (*splitsing*) terhadap satu berkas perkara yang membuat beberapa tindak pidana yang dilakukan beberapa orang tersangka (Pasal 143 (1) KUHAP).
- p. Melimpahkan perkara ke pengadilan disertai surat dakwaan (Pasal 143 (1) KUHAP)
- q. Membuat surat dakwaan (Pasal 143 (1) KUHAP)

- r. Menyempurnakan atau tidak penuntutan, penuntut umum dan mengubah surat dakwaan sebelum pengadilan menetapkan hari sidang atau selambat-lambatnya tujuh hari sebelum sidang dimulai (Pasal 144 KUHAP).

Penghentian penuntutan oleh penuntut umum didasarkan pada bunyi Pasal 140 ayat (2) KUHAP. Dari ketentuan pasal tersebut secara garis besar dibagi:

1. alasan penghentian penuntutan;
2. prosedur di dalam melakukan penghentian penuntutan.

a. Alasan Penghentian Penuntutan.

Seperti yang disebutkan dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP, alasan penghentian penuntutan adalah:

1. karena tidak cukup bukti;
2. peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana;
3. perkara ditutup demi hukum

Untuk memperjelas maksud penghentian penuntutan, pertama-tama kita kembali kepada pengertian penuntutan seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 butir 7 KUHAP yang berbunyi: “Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang- undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.”

Jadi menurut pengertian tersebut penuntutan terjadi jika suatu perkara telah dilimpahkan ke pengadilan, sehingga batasan telah terjadi penuntutan atau belum

adalah adanya pelimpahan suatu perkara ke pengadilan negeri.

Secara harfiah arti kata penghentian penuntutan adalah suatu perkara telah dilimpahkan ke pengadilan negeri, kemudian perkara tersebut dihentikan prosesnya dan kemudian dicabut dengan alasan:

1. tidak terdapat cukup bukti;
2. peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana.

Namun demikian dua alasan tersebut bisa digunakan juga untuk tidak jadi menuntut oleh penuntut umum seperti yang ditentukan dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b KUHP. Berarti perkara tersebut belum sampai dilimpahkan ke pengadilan.

Apakah yang dimaksud perkara ditutup demi hukum? Perkara ditutup demi hukum (Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP) mempunyai perumusan lain yang mempunyai maksud yang sama yakni dalam Pasal 14 huruf h KUHP tentang kewenangan penuntut umum menutup perkara demi kepentingan hukum. Suatu perkara yang ditutup demi hukum atau menutup perkara demi kepentingan hukum dilakukan oleh penuntut umum sebelum melakukan penuntutan.⁷¹

Perbuatan menutup perkara demi hukum ini antara lain dapat dilakukan oleh penuntut umum, apabila mengenai suatu tindak pidana itu ternyata terdapat dasar-dasar yang meniadakan penuntutan atau ternyata terdapat *vervolgingsuitsluitingsgronden*, karena dengan adanya dasar-dasar seperti itu menjadi tertutup kemungkinannya bagi penuntut umum untuk dapat melakukan suatu penuntutan terhadap seseorang yang oleh penyelidik telah disangka

⁷¹ PAF Lamintang, *KUHP dengan Pembahasan secara yuridis menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hal. 106

melakukan suatu tindak pidana tertentu.

Dalam suatu tindak pidana itu terdapat dasar-dasar yang meniadakan pidana atau tidak, apakah suatu tindak pidana itu telah dilakukan oleh pelakunya berdasarkan sesuatu unsur *schuld* atau tidak, apakah sesuatu tindakan itu bersifat melawan hukum atau tidak, apakah seorang tersangka itu dapat dipandang sebagai *toerekeningsvatbaar* atau tidak, dan apakah tindakan seorang pelaku itu dapat dipandang sebagai *toerekenbaar* atau tidak, maka setelah seorang itu disidik atau dituntut, hanya hakim sajalah yang berwenang untuk memutuskannya.

Dasar-dasar yang meniadakan penuntutan seperti yang dimaksudkan di atas itu, dapat dijumpai antara lain dalam buku I KUHP:¹³

- a. Bab I, yaitu dalam Pasal-pasal 2-5 dan Pasal-pasal 7-9 KUHP yang mengatur tentang ruang lingkup berlakunya undang-undang pidana di Indonesia.
- b. Bab V, yaitu dalam Pasal-pasal 61 dan 62 KUHP yang menentukan bahwa penerbit dan pencetak itu tidak dapat dituntut apabila pada benda-benda yang telah dicetak atau diterbitkan itu telah mereka cantumkan nama serta alamat orang yang telah menyuruh mencetak benda-benda tersebut, atau pada kesempatan pertama setelah ditegur kemudian telah memberitahukan nama dan alamat orang tersebut.
- c. Bab VII, yaitu dalam Pasal 72 KUHP dan selanjutnya yang menentukan bahwa tidak dapat dilakukan suatu penuntutan apabila tidak ada suatu pengaduan.
- d. Bab VIII, yaitu: dalam Pasal 82 KUHP yang mengatur batalnya hak untuk melakukan penuntutan karena adanya suatu *afdoening buiten proces* atau adanya suatu penyelesaian tidak melalui proses peradilan, yakni dengan cara membayar

jumlah denda tertinggi secara sukarela kepada penuntut umum dalam perkara pelanggaran yang hanya diancam dengan pidana denda saja;

1. dalam Pasal 76 KUHP yang mengingatkan orang akan berlakunya *asas ne bis in idem* di dalam hukum acara pidana, yakni dengan menentukan bahwa tidak seorangpun dapat dituntut untuk kedua kalinya karena tindak pidana yang sama, apabila karena tindak pidana tersebut pelakunya telah mendapatkan suatu putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap;
2. dalam Pasal 77 KUHP yang menentukan, bahwa hak untuk melakukan penuntutan itu hapus karena meninggalnya terdakwa dan;
3. dalam Pasal 78 KUHP yang menentukan, bahwa hak untuk melakukan penuntutan itu gugur karena kadaluwarsa atau karena lampau waktu.

Sedangkan dasar-dasar yang meniadakan penuntutan di luar KUHP diatur dalam Pasal 14 UUD 1945 yang berbunyi: Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi. Keempatnya merupakan hak prerogatif (hak utama) presiden sebagai kepala negara. Dari keempat bangunan hukum yang menjadi wewenang presiden tersebut yang meniadakan penuntutan adalah:

- a. amnesti;
- b. abolisi.

Keduanya diberikan oleh presiden berkaitan erat dengan tindak pidana politik atau tindak pidana yang beraspek politik. Wewenang tersebut diberikan setelah presiden mendapat nasihat tertulis dari Mahkamah Agung atas permintaan Menteri Kehakiman. Sedangkan cara pemberian amnesti dan abolisi dengan alasan:

1. diberikan dengan undang-undang; atau
2. berdasarkan undang-undang.

Diberikan dengan undang-undang berarti pemberian amnesti dan abolisi tersebut harus melalui persetujuan antara Presiden (pemerintah) dan DPR, dan apabila berdasarkan undang-undang, maka pelaksanaannya tidak perlu dengan persetujuan DPR lagi, tetapi cukup dengan Keppres atau Perpres. Contoh amnesti dan abolisi adalah:

1. UU Darurat Nomor 11 Tahun 1954 LN RI Nomor 146 Tahun 1954.
2. Perpres Nomor 13 Tahun 1961 LN RI Nomor 265 Tahun 1961.
3. Keppres Nomor 449 Tahun 1961 LN RI Nomor 272 Tahun 1961.

Perbedaan amnesti dan abolisi adalah: Amnesti: dengan pemberian amnesti maka semua akibat hukum pidana terhadap orang-orang yang tersangkut dalam tindak pidana yang dimaksud dihapus sehingga:

- a. segala tuntutan yang sedang dilakukan diberhentikan;
- b. terhadap orang-orang yang belum dituntut tidak diadakan penuntutan;
- c. semua orang yang sudah dijatuhi pidana harus dibebaskan;
- d. segala keputusan hakim tentang tindak pidana tersebut dianggap tidak berlaku.

Namun demikian terhadap orang-orang yang sedang ditahan dalam rangka penyidikan atau sudah menjalani pidana, tidak dapat minta ganti rugi bahkan pemberian amnesti tidak menghapuskan putusan hakim yang merampas barang-barang tertentu.

Abolisi: dengan pemberian abolisi, maka penuntutan terhadap orang-orang yang tersangkut dalam tindak pidana yang dimaksud ditiadakan

- b. Prosedur di dalam Melakukan Penghentian Penuntutan.
- c. Prosedur penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf b, c dan d KUHAP dan penghentian penuntutan dituangkan dalam surat ketetapan.

Selanjutnya harus ditempuh prosedur sebagai berikut:

- isi surat ketetapan tersebut harus diberitahukan kepada tersangka dan bila ditahan harus dibebaskan;
- turunan surat ketetapan itu wajib disampaikan kepada tersangka atau penasihat hukum, pejabat rumah tahanan negara, penyidik dan hakim;
- apabila kemudian ternyata ada alasan baru, penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.

Menurut ketentuan TPP-KUHAP lampiran 1, turunan surat ketetapan harus dikirimkan juga kepada saksi pelapor atau korban agar mereka bisa menghindarinya dari kemungkinan diajukannya ke praperadilan. Ketentuan tersebut menurut pendapat penulis kurang tepat mengingat pengajuan praperadilan merupakan hak seseorang asalkan memenuhi ketentuan Pasal 80 KUHAP.

Asas *oportunitas* tercantum di dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut sebenarnya tidak menjelaskan arti asas *oportunitas*, hanya dikatakan bahwa: “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang menyampingkan perkara demi “kepentingan umum”. Apa artinya “kepentingan umum” dijelaskan dalam buku pedoman pelaksanaan KUHAP, yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah sebagai berikut:”....dengan demikian, kriteria demi kepentingan umum dalam penerapan asas *oportunitas* di negara kita adalah didasarkan untuk kepentingan negara, dan

masyarakat dan bukan untuk kepentingan masyarakat”.

Sedangkan dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu:

“Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini 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”.

Hal ini berarti kewenangan mengesampingkan perkara hanya ada pada Jaksa Agung dan bukan pada jaksa di bawah Jaksa Agung (*vide* Penjelasan Pasal 77 KUHAP).

Dengan Penjelasan Pasal 35 huruf c Undang- Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana tersebut diatas, semakin tidak jelas pelaksanaan asas *oportunitas* tersebut. Dengan adanya frase” Setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”.

Hal ini menjadi semakin kabur pengertiannya. Menjadi kabur karena badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut tidak jelas. Hal ini berarti wewenang *oportunitas* dibatasi secara remang-remang sehingga tidak ada kepastian hukum dalam penerapannya. Demikianlah sehingga dalam prakteknya menjadi sama dengan penerapan asas legalitas yang menjadi lawan arti asas *oportunitas*.

D. Penghentian Penuntutan Melalui Penerapan *Restorative Justice* di Tingkat Kejaksaan

Pasal 1 Ke-2, 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 11 tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (UU Kejaksaan) mendefinisikan Jaksa, Penuntut Umum dan Penuntutan. Jaksa adalah pegawai negeri sipil dengan jabatan fungsional yang memiliki kekhususan dan melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangan berdasarkan Undang-Undang. Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang. Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputuskan oleh hakim di sidang pengadilan.

Penuntut umum dalam melakukan penerapan penghentian penuntutan hal yang pertama dilakukan oleh pihak penuntut umum adalah meneliti berkas perkara yang di kirimkan oleh penyidik, apakah berkas perkara tersebut telah memenuhi syarat Formil dan syarat materil yang disertai minimal 2 (dua) alat bukti yang sah sebagaimana dalam Pasal 184 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUHAP) dan mempelajari kemungkinan kasus ini bisa diselesaikan dengan perdamaian atau keadilan *restorative*, setelah mempelajari berkas tersebut penuntut umum menuangkannya dalam berita acara penelitian berkas perkara, didalam acara penelitian berkas dicantumkan bahwa berkas perkara tersebut telah memenuhi syarat untuk melanjutkan ke tingkat penuntutan dan dapat dilakukan

penyelesaian secara restorative justice kemudian penuntut umum melaporkannya kepada Kepala Seksi Tindak Pidana Umum (Kasipidum) setelah Kasipidum setuju lalu melaporkannya ke Kepala Kejaksaan Negeri (Kajari) dan setelah Kepala Kejaksaan Negeri setuju baru penuntut umum menerapkan keadilan restorative dengan berkoordinasi dengan penyidik dan memanggil para pihak.

Sesuai dengan KUHAP apabila berkas sudah P.21 maka penyidik wajib menyerahkan sesegera mungkin tersangka dan barang bukti ke pihak kejaksaan (Jaksa Penuntut Umum) setelah diteruskannya tersangka dan barang bukti, maka mulailah dilakukan penelitian tersangka dan barang bukti dan disitulah mulai waktu proses penghentian penuntutan yang diatur dalam Peraturan Kejaksaan Agung.

Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif terbit untuk mengakomodir penyelesaian keadilan secara restoratif. Berdasarkan konsideran tersebut, diketahui 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.

Kewenangan Jaksa dalam melaksanakan penghentian penuntutan yang dilakukan dengan mempertimbangkan kearifan lokal dan nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat memiliki arti penting dalam rangka mengakomodasi perkembangan kebutuhan hukum dan rasa keadilan di masyarakat yang menuntut

adanya perubahan paradigma penegakan hukum dan semata-mata mewujudkan keadilan retributif menjadi keadilan restoratif.

Pasal 1 ayat (1) Perja No. 15 Tahun 2020 menjelaskan bahwa keadilan restoratif (*restorative justice*) adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku atau korban, dan pihak yang terkait untuk secara bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan. Syarat-syarat *restorative justice* diatur dalam Pasal 5 (lima) Perja No. 15 Tahun 2020, yakni tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana, sudah ada perdamaian, hanya diancam dengan pidana denda atau pidana penjara tidak lebih dari 5 tahun, dan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000,- (Dua juta lima ratus ribu rupiah).

Untuk tindak pidana yang dilakukan terhadap orang, tubuh, nyawa dan kemerdekaan orang, ketentuan mengenai batas nilai kerugian yang tidak lebih dari Rp2.500.000,- (Dua juta lima ratus ribu rupiah) dapat dikesampingkan dan untuk tindak pidana yang dilakukan karena kelalaian, ketentuan mengenai ancaman hukuman pidana yang tidak lebih dari 5 (lima) tahun dan batas nilai kerugian yang tidak boleh lebih dari Rp2.500.000,- (Dua juta lima ratus ribu rupiah) juga dapat dikesampingkan, kecuali terdapat keadaan/kriteria yang bersifat kasuistik yang menurut pertimbangan Penuntut Umum dengan persetujuan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri tidak dapat dihentikan penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif.

Adanya Perja No.15 Tahun 2020 yang dahulunya penghentian penuntutan

hanya dapat dilakukan secara terbatas sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 140 KUHP maka dengan berlakunya perja ini fleksibilitas terhadap kewenangan penuntut umum untuk mengeluarkan suatu dikresi terkait penghentian penuntutan dengan pertimbangan lebih mengedepankan prinsip restoratif justice dengan kata lain kebijakan penghentian penuntutan berdasarkan Perja ini ini membuka ruang bagi pelaku dan korban secara bersama-sama dalam merumuskan penyelesaian permasalahan guna dilakukannya pemulihan keadaan semula.

Penyelesaian kasus tindak pidana di tutup demi hukum berdasarkan pada Pasal 140 KUHP, maka kasus tindak pidana tersebut tidak dapat dilanjutkan ke tahap persidangan karena terdapat alasan-alasan maupun ketentuan yang terdapat dalam pasal-pasal KUHP yakni pada Pasal 76 sampai Pasal 86 KUHP. Sedangkan suatu penyelesaian kasus tindak pidana yang di tutup demi kepentingan umum berdasarkan pada Perja No.15 Tahun 2020, maka kasus tindak pidana tersebut tidak dilanjutkan ke tahap persidangan walaupun alasan-alasan maupun ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal-pasal KUHP yakni pada Pasal 76 sampai

Pasal 86 KUHP tidak terpenuhi, namun dengan alasan-alasan dan pertimbangan tertentu dari aparat penegak hukum berpendapat bahwa kasus tindak pidana tersebut tidak dilanjutkan dengan beralaskan pada kepentingan umum yang menyangkut kepentingan masyarakat luas yang tidak serta merta terganggu dengan adanya suatu perbuatan tindak pidana tersebut.

Beberapa peraturan-peraturan yang menjadi pelaksanaan prinsip *restorative justice*, yaitu :

1. Undang-undang No.11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
2. Undang-undang No. 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
3. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*) dalam Penyelesaian Perkara Pidana.
4. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana.
5. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020, pada tanggal 22 Juli 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
6. Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020, pada tanggal 22 Desember 2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif.
7. Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif.

Landasan hukum keberlakuan hukum *restorative justice*. Proses ini pada dasarnya dilakukan melalui diskresi (kebijakan) dan diversifikasi adalah pengalihan dari proses pengadilan pidana keluar proses formal untuk diselesaikan melalui musyawarah. Penyelesaian musyawarah sebetulnya bukan hal yang baru di Indonesia, karena hukum adat di Indonesia tidak membedakan antara hukum pidana dan hukum perdata dalam penyelesaiannya, bahkan semua perkara dapat diselesaikan secara musyawarah dengan tujuan untuk mendapatkan keseimbangan

atau pemulihan keadaan.

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 proses penyelesaian perkara dan pembaharuan sistem peradilan pidana. Munculnya ide *restorative justice* sebagai kritik atas penerapan sistem peradilan pidana dengan pemenjaraan yang dianggap tidak efektif menyelesaikan konflik sosial. Penyebabnya, pihak yang terlibat dalam konflik tersebut tidak dilibatkan dalam penyelesaian konflik. Korban tetap saja menjadi korban, pelaku yang dipenjarakan juga memunculkan persoalan baru bagi keluarga dan sebagainya (Utomo, 2016).

Penerapan prinsip keadilan restoratif itu tergantung pada sistem hukum apa yang dianut oleh suatu negara. Jika dalam sistem hukum itu tidak menghendaki, maka tidak bisa dipaksakan penerapan *restorative justice* tersebut. Dapat disimpulkan bahwa prinsip *Restorative Justice* merupakan pilihan dalam mendesain sistem hukum suatu negara. Walaupun suatu negara tidak menganutnya, akan tetapi tidak menutup kemungkinan untuk diterapkan prinsip keadilan restoratif tersebut guna memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.

Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum yang berwenang melakukan penuntutan juga berfungsi sebagai filter dan pengendali perkara (*dominus litis*) karena hanya institusi kejaksaanlah yang dapat menentukan sebuah perkara dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat-alat bukti yang

sah. Sehingga keberadaan institusi Kejaksaan membawa peran penting dalam sistem peradilan di Indonesia. Sebagai pemilik gelar *dominus litis* (*procureur die de prcesvoering vaststelt*), Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan putusan pengadilan pidana atau disebut sebagai *executive ambenaar* (Sari & Budiana, 2020).

Penyelesaian perkara di luar pengadilan maupun ketika sudah masuk kedalam ranah pengadilan melalui konsep *restorative justice* termaktub di dalam Pasal 3 ayat (3) Perja No. 15 Tahun 2020 bahwa Penyelesaian perkara di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dapat dilakukan dengan ketentuan: a. untuk tindak pidana tertentu, maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau b. telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif.

Adanya Perja No. 15 tahun 2020 yang memberikan kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. *Restorative justice* merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara. Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan *win-win solution*, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana. Secara normatif, sistem peradilan pidana ditujukan untuk *law enforcement* (penegakan hukum). Sistem tersebut sistem tersebut pajak operasional ketentuan perundang-undangan agar dapat mengatasi

kriminalitas untuk menghasilkan kepastian hukum (Kristanto, 2022).

Pelaksanaan keadilan restoratif secara yuridis, historis, sosilogis dan filosofis, meliputi :

- a. Landasan yuridis. Landasan jaksa dalam menyelesaikan perkara diluar pengadilan atau mengesyampingkan penuntutan dengan menggunakan asas oportunitas. Pada saat ini asas oportunitas diatur dalam Undang-undang Nomor 11 tahun 2021 tentang perubahan Undang- undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Pasal 35 huruf menyatakan bahwa “ Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang mengesyampingkan perkara demi kepentingan umum.
- b. Landasan historis. Keberadaan lembaga pengesyampingkan perkara sebagai sarana implementasi prinsip-prinsip keadilan restoratif pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari sejarah hukum pidana itu sendiri. Keadilan restoratif di Indonesia merupakan hukum yang sudah ada sejak Indonesia masih bernama nusantara dengan adanya hukum adat, sebagai salah satu contohnya di Aceh ada Namanya pembayaran diyat. Dalam sanksi ini pelaku membayar denda kepada korban sesuai dengan kasus atau masalah yang terjadi. Bentuk kasus yang menyebabkan keluar darah atau meninggal dunia.
- c. Landasan filosofis. Hadirnya keadilan restoratif dalam hukum pidana bukan merupakan untuk mereduksi hukum pidana atau mengabungkan hukum pidana dan hukum perdata. justru pendekatan keadilan restoratif mengembalikan fungsi ppidanaan dalam hukum pidana yang secara teoritis tidak lagi bertujuan pembalasan yang sifatnya retributif, namun lebih kepada upaya pemulihan yang

bermanfaat bagi semua pihak.

- d. Landasan sosiologis. Secara sosiologis pelaksanaan keadilan restoratif oleh kejaksaan memiliki landasan kuat. seiring dengan banyaknya kasus tindak pidana dengan nilai kecil yang diajukan penuntutannya ke pengadilan oleh jaksa. Namun menurut pandangan masyarakat dianggap tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Selain itu secara sosiologis, budaya masyarakat Indonesia masih berorientasi pada nilai budaya kekerabatan yang tinggi dan mengedepankan asas musyawarah mufakat untuk menyelesaikan suatu sengketa dalam sistem sosial.

Penerapan keadilan restoratif oleh kejaksaan merupakan jawaban atas sebuah kebutuhan hukum dan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat dan merupakan sebuah mekanisme yang harus dibangun dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan dalam upaya melakukan pembaharuan hukum pidana. Pembaharuan hukum dengan mengikuti perkembangan sistem dan metode hukum yang cenderung mengikuti perkembangan keadilan masyarakat, dengan membebani pelaku kejahatan dengan kesadaranya mengakui kesalahan, meminta maaf dan mengembalikan kerusakan dan mengganti kerugian korban seperti semula. Berkas perkara dari pihak kepolisian dan kejaksaan merupakan modal dasar dari pelaksanaan analisis hukum, analisis hukum yaitu penerapan hukum secara formil dan penerapan hukum secara materiil.

Penuntut umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum salah satunya karena alasan telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*), hal ini diatur dalam Pasal 3 ayat (2) huruf e Perja No 15 Tahun

2020. Perja tersebut pada Pasal 3 ayat (3) terdapat ketentuan apabila ingin menyelesaikan perkara di luar pengadilan untuk tindak pidana tertentu dengan maksimum denda dibayar sukarela atau telah ada pemulihan keadaan semula melalui *restorative justice*. Jaksa sebagai *Dominus Litis* atau sebagai “pengendali perkara” dapat menentukan urgensi dari jalannya sebuah perkara dengan mempertimbangkan apakah perkara tersebut dapat diselesaikan diluar pengadilan dengan mengacu kepada Perja No. 15 Tahun 2020.

Perja No 15 Tahun 2020 dalam penerapan keadilan restoratif ini sudah cukup tegas diatur dalam peraturan tersebut akan tetapi masih terdapat batasan dalam penerapan *restorative justice* yaitu salah satunya bahwa penerapan keadilan restoratif tersebut dikecualikan terhadap tindak pidana narkoba dan tindak pidana diancam pidana minimal dan ancaman pidana tidak lebih dari 5 (lima) tahun. Di Mahkamah Agung melalui Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum telah mengeluarkan pula kebijakan mengenai keadilan restoratif (*restorative justice*), kebijakan terbaru ini yang dikeluarkan yaitu Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 Tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), dimana dalam keputusan tersebut penerapan keadilan restoratif ruang lingkupnya hanya dapat dilakukan terhadap tindak pidana ringan, perkara anak, perkara narkoba dan perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum saja.

Restorative justice oleh kejaksaan dalam penyelesaian perkara pidana memiliki landasan hukum yang kuat dari segi yuridis, sosiologis, dan filosofis. Hal

ini juga berkontribusi dalam menjamin kepastian hukum dalam penerapan *restorative justice*, yang tidak hanya menyelesaikan perkara secara damai, tetapi juga membantu memperbaiki hubungan antara pelaku dan korban serta mengurangi recidivism dalam masyarakat.

Pasal 5 ayat (1) Perja ini menyebutkan perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan Keadilan Restoratif dalam hal terpenuhi syarat sebagai berikut:

1. Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
2. Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan
3. 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);
4. Sudah ada perdamaian antara tersangka dan korban.

Tindak pidana terkait harta benda, dalam hal terdapat kriteria atau keadaan yang bersifat kasuistik yang menurut pertimbangan Penuntut Umum dengan persetujuan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri dapat dihentikan penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan dengan tetap memperhatikan syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a disertai dengan salah satu huruf b atau huruf c.

Tindak pidana yang dilakukan terhadap orang, tubuh, nyawa, dan kemerdekaan orang ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat dikecualikan dan dalam hal tindak pidana dilakukan karena kelalaian, ketentuan pada ayat (1)

huruf b dan huruf c dapat dikecualikan.

Perkara pidana yang dapat diselesaikan dengan penyelesaian *restorative justice* berdasarkan Perja No 15 Tahun 2020 adalah:

- a. Tindak pidana yang ancaman hukumannya pidana denda atau pidana penjara maksimal 5 (lima) tahun, seperti tindak pidana pencurian biasa, penggelapan, penipuan, penadahan, penganiayaan, lalu lintas dan angkutan darat, dll.
- b. Tindak Pidana yang nilai barang bukti atau kerugiannya yang ditimbulkan dari tindak pidana maksimal Rp. 2.500.000,- (Dua juta lima ratus ribu rupiah), kecuali tindak pidana yang dilakukan terhadap orang, tubuh, nyawa, dan kemerdekaan orang, tindak pidana dilakukan karena kelalaian.

Apabila penuntut umum berpendapat bahwa perkara pidana tidak memenuhi syarat untuk penyelesaian melalui *restorative justice*, maka proses peradilan pidana akan dilanjutkan sesuai dengan prosedur yang berlaku. Artinya, perkara akan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan melalui sidang pidana. Namun, jika kedua belah pihak setuju untuk mencoba penyelesaian secara *restorative justice*, maka proses tersebut akan melibatkan mediasi, pertemuan antara pelaku, korban, dan pihak lain yang terlibat dalam kejahatan. Tujuannya adalah mencapai kesepakatan yang memadai dan adil bagi semua pihak yang terlibat. Jika dalam proses *restorative justice* tidak tercapai kesepakatan atau *win-win solution*, dan Penuntut Umum menganggap bahwa tindakan pelaku masih harus dituntut di pengadilan, maka perkara dapat dilimpahkan ke pengadilan untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

E. Konsep Umum Hukum Pidana Dalam Islam

Ada beberapa istilah untuk menyebut tindak pidana, di antaranya adalah delik, perbuatan pidana, peristiwa pidana, perbuatan yang boleh dihukum, pelanggaran pidana dan lain- lain. Dalam hal ini, tindak pidana dapat dimaksudkan sebagai suatu perbuatan yang pelakunya dikenakan hukuman pidana, sedangkan pelakunya dipandang sebagai 'subyek' tindak pidana. Menurut Simons, ahli hukum pidana Belanda terkemuka, tindak pidana adalah suatu perbuatan yang diancam pidana, karena melawan hukum, yang dilakukan dengan kesalahan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan perbuatan itu.⁷²

Adapun unsur-unsur tindak pidana adalah subyek, perbuatan/akibat/sifat melawan hukum, kesalahan, dan unsur khusus dari suatu tindak pidana. Subyek hukum yang biasa dikenakan hukuman pidana dapat berupa seorang manusia secara individu dan sebuah korporasi/perkumpulan, meski hukuman untuk korporasi dijatuhkan hanya dalam bentuk denda, yang dapat dibayar dari kekayaan korporasi. Unsur perbuatan dirumuskan dalam bentuk suatu tindak pidana formil, misalnya, "pencurian" sesuai pasal 362 KUHP. Perbuatannya dirumuskan sebagai "mengambil barang". Sebaliknya, dalam perkara tindak pidana materil, yang disebut adalah unsur akibat, seperti tindak pidana pembunuhan (Pasal 338 KUHP). Unsur akibat terlihat pada kata-kata "mengakibatkan matinya orang lain".

Pada setiap tindak pidana, biasanya, ada unsur melawan hukum, meski tidak semua tindak pidana merumuskannya secara eksplisit. Ada beberapa tindak pidana yang unsur melawan hukumnya disebutkan secara tegas, misalnya, pasal 362

⁷² Topo Santoso, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2016), 110.

KUHP tentang pencurian. Di sini, disebutkan bahwa pencurian adalah mengambil barang yang sebagian atau sepenuhnya kepunyaan orang lain dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum.

Sementara unsur kesalahan bisa berupa kesengajaan atau kealpaan. Kesengajaan tersebut dapat mengenai unsur perbuatan yang dilarang, akibat yang dilarang atau sifat melawan hukumnya. Sebagai contoh unsur adanya kesengajaan yaitu pasal 338 KUHP: “Barang siapa dengan sengaja menghilangkan nyawa orang lain diancam...”. Dengan demikian, akibat berupa hilangnya nyawa orang lain itu memang merupakan kesengajaan. Adapun kealpaan dapat dilihat misalnya pada rumusan: “Barangsiapa karena kesalahannya menyebabkan matinya orang lain, diancam...” Atau: “Barangsiapa yang karena kealpaannya.....” atau ...”....yang seharusnya diketahui bahwa...”. Rumusan - rumusan tersebut menunjuk pada perbuatan dengan unsur kealpaan atau culpa.

Ada tindak pidana tertentu yang memiliki unsur khusus, misalnya dalam kejahatan jabatan ada unsur pegawai negeri. Dengan demikian, hanya pegawai negeri yang dapat menjadi pelaku tindak pidana tersebut. Menurut fukaha, *jarīmah* (delik pidana, tindak pidana) adalah perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh syara' yang diancam Allah swt. dengan hukuman *hudūd* atau *ta'zīr*. Larangan- larangan syara' tersebut boleh jadi berupa mengerjakan perbuatan yang dilarang atau meninggalkan perbuatan yang diperintahkan.

Adanya kata syara' pada pengertian tersebut dimaksudkan bahwa suatu perbuatan baru dianggap tindak pidana apabila dilarang oleh syara'. Larangan syara' tersebut ditujukan kepada mukallaf baik laki-laki maupun perempuan.

Definisi di atas mengisyaratkan bahwa *jarīmah*⁷³ adalah melakukan setiap perbuatan yang dilarang atau meninggalkan setiap perbuatan yang telah ditetapkan hukum Islam atas keharamannya dan diancamkan hukuman terhadapnya.⁷⁴ Lain kata, berbuat atau tidak berbuat baru dianggap sebagai tindak pidana manakala telah ditetapkan dan diancamkan suatu hukuman terhadapnya.⁷⁵

Fukaha mengistilahkan lafaz hukuman dengan lafaz *ajzīyah* (bentuk plural) dan bentuk singularnya adalah *jazā*. Apabila dalam melakukan atau meninggalkan suatu perbuatan tidak ditetapkan hukuman tertentu, maka perkara tersebut tidak bisa dikatakan sebagai tindak pidana (*jarīmah*). Pengertian tindak pidana menurut hukum Islam sejalan dengan pengertian tindak pidana (delik) menurut hukum konvensional kontemporer. Pengertian tindak pidana dalam hukum pidana konvensional ialah segala bentuk perbuatan yang dilarang oleh hukum, baik dengan cara melakukan perbuatan yang dilarang maupun meninggalkan perbuatan yang diperintahkan. Dalam hukum konvensional, suatu perbuatan atau keadaan tidak berbuat dikatakan sebagai tindak pidana apabila diancamkan hukuman terhadapnya oleh hukum pidana konvensional.

Fukaha seringkali menggunakan kata *jināyah* dengan maksud *jarīmah*. Pengertian kata *jināyah* itu sendiri secara etimologis adalah suatu hasil perbuatan buruk yang dilakukan seseorang baik laki-laki maupun perempuan. Kata *jināyah*

⁷³ Kata ini berasal dari Bahasa Arab *ajrama yajrimu* yang berarti melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kebenaran, keadilan, dan menyimpang dari jalan yang lurus. Lihat, Muhammad Abū Zahrah, *al-Jarīmah wa al-Uqūbat fi al-Fiqh al-Islāmī* (Kairo: Dār al-Fikr al-‘Arabi, 1998), 22

⁷⁴ Bandingkan dengan Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1990), 1.

⁷⁵ Ahsin Sakho Muhammad (Editor), *Ensiklopedi Hukum Pidana Islam I* (Jakarta: PT Kharisma Ilmu, 2008), 87

adalah bentuk *masdar* dari kata *jana* yang berarti seseorang melakukan perbuatan dosa,⁷⁶ dan ini adalah arti secara umum. Akan tetapi mayoritas fukaha menggunakan kata *jināyah* hanya untuk perbuatan yang mengenai jiwa atau anggota badan seseorang, seperti pembunuhan, penganiayaan, pemukulan dan pengguguran kandungan. Ada pula sebagian fukaha yang membatasi pemakaian kata *jināyah* kepada tindak pidana *ḥudūd dan qiṣās*.

Dengan mengesampingkan perbedaan pemakaian kata *jināyah* di kalangan fukaha, dapat dikatakan bahwa kata *jināyah* dalam istilah fikih adalah sinonim dengan kata *jarīmah*. Dalam hukum Islam, setiap tindakan *jarīmah* disebut juga sebagai tindakan *jināyah*, baik hukum yang dijatuhkan itu berupa kurungan, denda maupun hukuman yang lebih berat. Atas dasar itu, *mukhālafah* (pelanggaran), *janhah* (kejahatan ringan) dan *jināyah* dikategorikan sebagai *jināyah* dalam hukum Islam.¹⁰

Menurut Muhammad Abū Zahrah, secara etimologis, yang dimaksud “*jarīmah*” (tindak pidana) adalah melakukan suatu hal yang dipandang tidak baik. Pelaku tindak pidana adalah orang yang melakukan hal yang dipandang tidak baik, selalu melakukannya dan tidak rela meninggalkannya.¹¹

Jika semua perintah Allah pada dirinya sendiri dianggap baik menurut penilaian ketetapan Sang Pembuat hukum (Allah), maka hal itu karena sudah sesuai dengan tuntutan akal sehat. Demikian pula, melanggar perintah Allah juga

⁷⁶ Mustafa Hasan dan Beni Ahmad Saebani, *Hukum Pidana Islam: Fiqh Jinayah* (Bandung: Pustaka Setia, 2013), 15.

dipandang sebagai *jarīmah*. Juga dianggap *jarīmah* melakukan apa yang telah dilarang Allah, sebab hal itu dianggap tidak baik menurut penilaian hukum syara' yang melarangnya maupun menurut penilaian ketetapan rasio manusia. Sebab tuntutan akal sehat manusia sejalan dengan tuntutan syariat Islam. Dikisahkan ada seorang laki-laki Baduwi ditanya:

“Mengapa ada beriman kepada Muhammad?” Laki-laki itu menjawab: ”Sebab saya tidak menyaksikan Muhammad dalam setiap hal berkata “Lakukan”, kemudian akal sehat mengatakan “Jangan Lakukan” dan saya tidak menyaksikan Muhammad dalam setiap hal mengatakan “Jangan lakukan”, lalu akal sehat manusai mengatakan “Lakukan”.

Atas dasar itu, Abū Zahrah menyimpulkan bahwa definisi tindak pidana adalah melakukan apa yang telah dilarang Allah dan tidak melakukan apa yang diperintahkan oleh Allah. Dengan makna yang lebih umum, tindak pidana adalah melanggar perintah Allah dalam ketetapan syara'nya.

Definisi semacam ini, semakna dengan definisi yang dikemukakan fukaha yang telah mendefinisikan tindak pidana (*jarīmah*) sebagai melakukan perbuatan diharamkan yang diancamkan hukuman karena melakukannya atau tidak melakukan perbuatan yang diancamkan hukuman karena tidak melakukannya. Allah telah menetapkan hukuman bagi setiap orang yang telah melanggar perintah dan larangannya, baik berupa hukuman duniawi maupun hukuman duniawi yang ditetapkan *ḥākim* (penguasa), atau berupa *taklīf* (beban) agama yang menghapus dosa terkait hak Allah, atau berupa hukuman ukhrawi yang ditetapkan oleh Allah, sebaik-baik pemutus perkara.

Intinya, semua *jarīmah* pasti diancam dengan hukuman baik hukuman kontan di dunia ini maupun hukuman tunda di akhirat nanti, kecuali jika seseorang mau melakukan taubat yang sungguh-sungguh (*taubah naṣūḥah*), maka ia akan mendapat rahmat dan ampunan-Nya.⁷⁷

Berdasarkan definisi yang dikemukakan al-Mawardī di atas, Abū Zahrah menegaskan bahwa terdapat dua bentuk *jarīmah* yaitu *jarīmah* yang pelanggaran atasnya dihukum dengan hukuman *ḥad* dan *jarīmah* yang pelanggaran atasnya dikenai hukuman *ta'zīr*.⁷⁸ *Ḥad* didefinisikan sebagai hukuman yang telah ditentukan bentuk dan ukurannya. Yang termasuk di dalamnya adalah *qiṣāṣ* dan *diat* yang telah ditetapkan oleh

Sang Pembuat Hukum secara tegas di dalam Al-Qur'an dan Sunnah, sebab hukuman ini bersifat telah ditentukan bentuk dan ukurannya. *Ta'zīr* didefinisikan sebagai hukuman terhadap pelaku tindak pidana, baik laki-laki maupun perempuan, yang diserahkan kepada penguasa untuk menentukan bentuk dan ukurannya sesuai dengan pandangannya dalam upaya menolak kerusakan di muka bumi dan menghalangi segala keburukan. Dinamakan *ta'zīr* karena *ta'zīr* itu bisa menguatkan solidaritas suatu komunitas dan melestarikannya. Makna *ta'zīr* secara bahasa adalah menguatkan.

Menurut fukaha tindak pidana dapat dikategorikan menjadi tiga bentuk, sebagai

⁷⁷ Menurut Oktoberiansyah tujuan hukum pidana Islam adalah *al-jazā* (pembalasan), *al-jazru* (pencegahan), *al-iṣlāh* (perbaikan), *al-istiādah* (restorasi), *al-takfīr* (penebus dosa). Lihat, Oktoberiansyah, "Tujuan pembedaan dalam Islam" *In Right: Jurnal Agama dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 1 No. 1 (November 2011), 23-32

⁷⁸ Wahbah al-Zuhailī, *Mausū'ah al-Fiqh al-Islāmī wa al-Qadāyā al-Mu'āṣirah V*, (Damaskus: Dār al-Fikr, 2010), 720

berikut:

1. *Ḥad*

Secara bahasa *ḥad* berarti halangan. Seorang penjaga pintu disebut sebagai *al-ḥaddad*, sebab ia menghalangi orang agar jangan sampai masuk ke dalam rumah.²⁰ Sementara secara etimologis, *ḥudūd* dalam Bahasa Arab merupakan bentuk jamak dari kata *ḥad*. Ibnu Madzur mengartikan kata *al-ḥadd* sebagai “pembatas/pemisah antara dua hal agar tidak tercampur atau tidak saling melampaui”. Dengan demikian, makna utama dari kata *al-ḥadd* berkisar pada *al-man’u* (pencegah) dan *al-faṣlu* (pembatas).

Dari tinjauan kebahasaan ini, dapat dikatakan bahwa hukuman yang ditetapkan bagi pelaku tindak kejahatan dinamai dengan *ḥudūd* (pembatas dan pencegah), karena itu akan mencegah seseorang melakukan kejahatan atau mengulangi kejahatan yang pernah dilakukannya.⁷⁹ Dalam *Ensiklopedi Hukum Pidana Islam* dijelaskan bahwa *ḥudūd* secara bahasa Arab berarti larangan, sedangkan secara istilah adalah hukuman yang sudah ditentukan sebagai hak Allah swt.

Pengertian secara terminologis di atas menjelaskan bahwa tindak pidana *ḥudūd* ini bersifat terbatas, jenis hukumannya telah ditentukan, dan ukuran hukumannya pun tidak memiliki batas terendah dan tertinggi. Sedangkan yang dimaksud dengan hak Allah adalah *ḥudūd* memiliki tiga unsur: *Pertama*, penerapan *ḥudūd* adalah demi terwujudnya kemaslahatan umum. *Kedua*, jenis hukumannya telah ditentukan, dan ukuran hukumannya pun tidak memiliki batas terendah dan

⁷⁹ Muchlis M. Hanafi (et al.), *Hukum, Keadilan dan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Aku Bisa, 2012), 117.

tertinggi. *Ketiga*, apabila tindak pidana ini telah terbukti, maka hukumannya tidak dapat digugurkan.

Dengan ketiga unsur tersebut, *ḥudūd* berbeda dengan *qiṣāṣ*, karena meskipun *qiṣāṣ* diterapkan untuk menjamin kemaslahatan umum, namun ia bisa digugurkan dengan pemaafan dari korban. *Ḥudūd* juga dengan *ta'zīr*, karena bentuk hukuman *ta'zīr* bersifat alternatif dan tidak ditentukan ukuran, jenis, dan jumlahnya.

Menurut Muhammad Sa'id al-Asymawi, yang dimaksud dengan hukuman *ḥudūd* adalah hukuman tertentu yang telah ditetapkan oleh syara', baik dalam Al-Qur'an atau sunnah Rasulullah saw. Dalam Al-Qur'an, kalimat *ḥad* atau *ḥudūd* tidak ada yang berarti hukuman, namun ia berarti perintah atau larangan, atau berkaitan dengan hukum Allah, yang jika *ḥudūd* tersebut dilanggar maka ia akan mendapat azab Allah. Dengan demikian, arti *ḥudūd* sebagai hukuman merupakan istilah yang diberikan ulama fikih. Lebih lanjut ia menjelaskan bahwa hukuman *ḥudūd* harus diterapkan berdasarkan keimanan, ketakwaan, dan keadilan.

Ḥad menurut fukaha Hanāfiyyah adalah hukuman yang telah ditetapkan ukurannya dan harus diterapkan sebagai hak Allah swt. *Ta'zīr* tidak disebut *ḥad*, karena ukurannya belum ditetapkan. Demikian pula, *qiṣāṣ* tidak disebut *ḥad*, karena meski telah ditetapkan ukurannya, namun *qiṣāṣ* merupakan hak manusia. Sehingga dalam *qiṣāṣ* berlaku pemaafan dan perdamaian. Tindak pidana disebut *ḥad* karena hukuman yang diancamkan padanya menghalangi orang lain jangan sampai jatuh melakukan dosa tersebut.

Sebagai hak Allah swt, *ḥad* disyariatkan untuk melindungi kehormatan, keturunan, harta, akal dan jiwa manusia dari serangan apapun terhadapnya.

Meski demikian, di antara hukuman *ḥad* tersebut ada yang murni hak Allah swt atau murni hak masyarakat seperti *ḥad* zina, *ḥad* minuman keras dan ada sebagian merupakan hak Allah swt dan sebagian merupakan hak manusia seperti *ḥad qāzaf*.

Berdasarkan definisi di atas, menurut Hanāfiyyah, *jarīmah ḥudūd* ada lima yaitu *ḥad* pencurian, *ḥad* perzinaan, *ḥad* minuman keras dari anggur yang memabukkan, *ḥad* memabukkan dari minum hal-hal yang memabukkan yang terbuat dari selain anggur dan *ḥad qāzaf*. *Ḥad* Pembegalan (*ḥirābah*) dimasukkan pada kategori *ḥad* pencurian. Menurut jumbuh fukaha selain Hanāfiyyah, *ḥad* adalah hukuman yang telah ditetapkan secara syar'i, baik merupakan hak Allah swt maupun hak manusia. Dalam hal ini terdapat tujuh tindak pidana *ḥad* yaitu *ḥad* pencurian, *ḥad* zina, *ḥad* minuman keras, *ḥad qāzaf*, *ḥad ḥirābah*, *ḥad qiṣās* (pembunuhan/pelukaan) dan *ḥad* murtad.⁸⁰

Namun menurut Wahbah Zuhaili, tindak pidana *ḥudūd* itu ada 8 yaitu: *ḥad* zina, *ḥad qāzaf*, *ḥad* memabukkan, *ḥad* pencurian, *ḥad ḥirābah*, *ḥad* pemberontakan, *ḥad* kemurtadan dan *ḥad* pembunuhan disengaja.

Dalam hukuman *ḥudūd*, tidak ada pemaafan, pembebasan, pertolongan ataupun pengguguran karena alasan apapun. Di pihak lain, bahwa dalam hukuman *ḥudūd*, ukuran hukumannya bersifat tetap dan sama, dalam arti, berat-ringannya hukuman tidak tergantung pada besar-kecilnya tindak pidana.

Misalnya dalam penetapan berat-ringannya *ḥad* pencurian, harus disamakan

⁸⁰ Rusjdi Ali Muhammad, *Revitalisasi Syariat Islam di Aceh: Problem, Solusi, dan Implementasi* (Ciputat: Logos Wacana Ilmu, 2003), 54

antara pencurian dalam jumlah kecil yaitu satu dinar dan pencurian dalam jumlah besar yaitu seribu dinar yaitu sama-sama dipotong tangannya. Hukuman bagi tindak pidana pencurian yang dilakukan laki-laki sama dengan hukuman yang ditetapkan pada pelaku perempuan.

Dalam penetapan hukuman *ḥad* minuman keras, harus disamakan berat-ringannya hukuman antara meminum satu teguk dan satu tetes yaitu sama-sama dicambuk 40 kali. Demikian pula, hukuman yang ditetapkan bagi peminum minuman keras laki-laki adalah sama dengan hukuman yang ditetapkan bagi perempuan yang meminum minuman keras.

Dalam penetapan hukuman *ḥad* dan *qiṣās* tidak perlu dipertimbangkan siapa pelakunya, korbannya maupun bentuk tindak pidananya. Mereka diperlakukan secara sama dalam penetapan hukumannya, baik laki-laki maupun perempuan diperlakukan secara sama.⁸¹ Dalam konteks ini, prinsip *mubādalah* berlaku dalam masalah ini. Oleh karena itu, status jenis kelamin tidak memiliki pengaruh apapun dalam penetapan hukuman. Dengan demikian, ketetapan hukuman dalam pidana Islam baik yang hukumannya berupa *ḥudūd* maupun *qiṣās* tidak bias gender. Tetapi, justru perbedaan jenis kelamin tidak menjadikan perbedaan dalam berat-ringannya suatu hukuman.

⁸¹ Tentang kesetaraan gender dalam hukum Islam dapat dikaji lebih jauh dalam Zai-tunah Subhan, *Al-Quran dan Perempuan: Menuju Kesetaraan Gender dalam Penafsiran*, Cet. II (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2018); Faqihuddin Abdul Kodir, *Qiraah Mubadalah: Tafsir Progresif untuk Keadilan Gender dalam Islam* (Yogyakarta: IRCiSoD, 2018); Husein Muhammad, *Fiqh Perempuan: Refleksi Kiai atas Tafsir Wacana Agama dan Gender* (Yogyakarta: IRCiSoD, 2018).

2. *Qisās*

Jika tidak ada pemaafan dari wali korban pembunuhan, maka hukuman *qisās* wajib dilaksanakan. Dalam hukuman *qisās*, ukuran hukumannya juga harus tetap dan sama, dalam arti berat-ringan hukuman tidak tergantung pada besar-kecil tindak pidana atau mulia-tidak mulia orang yang menjadi korban. Seperti hukuman *qisās* disamakan antara orang yang membunuh orang alim yang shaleh dan membunuh orang awam yang tidak shaleh dalam hal sama-sama mendapatkan hukuman *qisās*. Demikian pula hukuman *qisās* disamakan antara pembunuh laki-laki dan pembunuh perempuan, sama-sama mendapatkan hukuman *qisās*.

3. *Ta'zīr*

Delik pidana *ta'zīr* adalah delik pidana yang tidak ditentukan bentuk dan jenisnya oleh Al-Qur'an maupun al-Sunnah, tetapi menjadi kewenangan pemerintah untuk menentukannya sesuai prinsip keadilan dan kemaslahatan. Dengan pengertian ini, *ta'zīr* menjadi ruang luas yang mewadahi ijtihad dalam rangka mengembangkan kualitas dan kuantitas hukuman di luar hukuman *ḥad* dan *qisās*.

Jarīmah ta'zīr mencakup seluruh perbuatan maksiat yang tidak dicakup oleh delik pidana *ḥudūd* maupun *qisās*, seperti penghinaan terhadap seseorang, saksi palsu dan maksiat lainnya. Di samping itu delik pidana *ḥudūd* atau *qisās* yang tidak memenuhi syarat untuk disebut *ḥudūd* atau *qisās* juga dicakup oleh *jarīmah ta'zīr*, misalnya tuduhan zina (*qazāf*) terhadap orang yang tidak *muḥṣān*. Tuduhan tersebut tidak dapat dijatuhi hukuman *ḥad* karena tidak memenuhi unsur *jarīmah* yang

termasuk dalam katagori *ḥad*. Tuduhan tersebut menjadi bagian dari *jarīmah ta'zīr*. Dengan demikian, cakupan *jarīmah*

Pelaksanaan hukuman *ta'zīr* diserahkan kepada hakim di lembaga peradilan negara untuk menetapkan kadar ukurannya. Hakim boleh menetapkan hukuman yang sesuai dengan pertimbangan keadaan sosial tertuduh, kepribadiannya, latar belakangnya, seberapa besar efektifitas pengaruh hukuman pada diri tertuduh dan seberapa besar pengaruh kejahatannya pada masyarakat.

Meski demikian, pemberian wewenang kepada hakim dalam menetapkan ukuran *ta'zīr* dibatasi dengan beberapa syarat. Yang paling utama adalah memilih hukuman yang disyariatkan dalam *ta'zīr* dengan situasi dan kondisi yang ada. Seorang hakim harus adil dan hati-hati.

Fukaha sepakat tidak membatasi jumlah minimal penetapan hukuman *ta'zīr*, namun mereka tidak sepakat mengenai jumlah maksimalnya. Menurut fukaha Malikiyah, jumlah maksimal hukuman *ta'zīr* tidak terbatas, dengan alasan adanya ijma' sahabat karena pada prinsipnya harus ada kesetaraan antara hukuman dan tindak pidana. Menurut Imam Abu Hanifah, hukuman *ta'zīr* tidak boleh melampaui hukuman minimal *ḥudūd*, yaitu 40 (empat puluh) cambukan (*ḥad* peminum *khamr* dan pelaku *qaḏaf*), bahkan harus sedikit lebih rendah darinya. Sedangkan Imām al-Syāfi'ī memiliki dua pendapat. Pendapatnya yang paling sah (*al-aṣaḥ*) sama dengan pendapat Imām Abū Hanīfah.

Dalam pelaksanaan hukuman *ta'zīr*, menurut jumhur, jika *ta'zīr* tersebut merupakan hak Allah, maka harus dilaksanakan sebagaimana hukuman *ḥudūd*. Kecuali jika imam yakin bahwa *ta'zīr* dengan selain pukulan bisa merealisasikan

kemaslahatan, misalnya dengan teguran atau peringatan. Dalam hal ini, hukuman *ta'zīr* tidak boleh ditinggalkan, dan imam boleh memberikan maaf dan bantuan jika ada kemaslahatan.

Dalam hukuman *ta'zīr*, harus selalu dipatuhi kaedah umumnya yang menetapkan bahwa hukuman ditetapkan secara berbeda tergantung pada beragamnya tindak pidana (*ikhtilāf al-'uqūbah bi ikhtilāf al-jarīmah*)³¹. Hukuman *ta'zīr* juga ditetapkan secara berbeda tergantung pada perbedaan masa dan tempat (*yakhtalif bi ikhtilāf al-a'sār wa al-amsār*). Hukuman *ta'zīr* juga ditetapkan secara berbeda tergantung pada pelaku dan tindak pidananya (*yakhtalif bi ikhtilāf al-ashkhās wa al-jarīmah*). Dalam penetapan hukuman *ta'zīr* untuk mempertimbangkan bentuk tindak pidananya, pelakunya dan korbannya. Meskipun demikian, laki-laki dan perempuan tidak dibedakan dalam hal penetapan hukuman *ta'zīr*.

Hukuman dalam *jarīmah ta'zīr* dari satu sisi sama dengan *jarīmah ḥad*, yaitu sama-sama dimaksudkan sebagai upaya memperbaiki dan menjerakan. Karena itu, hukuman yang diterapkan dalam kedua jenis *jarīmah* tersebut beragam sesuai dengan jenis dan tingkat kejahatan yang dilakukan. Dari sisi yang lain sebagai hukuman yang tidak terjelaskan dalam Al-Qur'an maupun hadis,

hukuman untuk *jarīmah ta'zīr* berbeda dengan hukuman untuk *qiṣās* dan *ḥudūd*. Menurut para pakar hukum pidana Islam ada tiga perbedaan pokok antara hukuman dalam *jarīmah ta'zīr* dan *jarīmah ḥudūd*. Perbedaan tersebut adalah:

ta'zīr merupakan sekelompok hukuman yang dapat dipilih oleh hakim sesuai dengan tingkat kejahatan yang dilakukan. Hakim berhak memilih hukuman dari

yang paling ringan sampai yang paling berat sesuai pertimbangannya. Sedangkan *ḥad* tidak memberikan pilihan beragam hukuman bagi hakim.

Ia tidak memiliki kuasa untuk memilih hukuman teringan atau terberat untuk seorang penjahat. Ketika seorang laki-laki terbukti melakukan zina dengan seorang perempuan, hakim harus menjatuhkan hukuman yang sama kepada keduanya sesuai dengan yang ditegaskan oleh Al- Qur'an dan hadis. dalam hukuman *ta'zīr*, pemerintah memiliki kewenangan untuk memberikan ampunan atau keringanan hukuman bagi penjahat. Misalnya, pemerintah meringankan hukuman dari penjara selama 10 tahun menjadi penjara selama 3 tahun bagi pelaku pemalsuan administrasi Rumah Sakit karena adanya beberapa pertimbangan. Sedangkan dalam *jarīmah ḥad*, kewenangan pemerintah tersebut tidak berlaku.

Pemerintah tidak berwenang untuk mengampuni atau meringankan hukuman yang telah divonis oleh pengadilan. Jika seorang pencuri misalnya, telah divonis hukuman potong tangan karena terbukti memenuhi kriteria untuk dijatuhi hukuman tersebut, maka pemerintah tidak dapat melakukan intervensi dengan meringankan hukuman bagi pencuri tersebut, apalagi untuk mengampuninya. dalam *ta'zīr*, kerusakan benda atau barang yang diakibatkan oleh kejahatan seseorang harus dibayar dengan ganti rugi. Dalam *jarīmah ḥad*, kerusakan tersebut tidak mengakibatkan *ḍamān* (ganti rugi) bagi penjahat.

F. Restorative Justice Dalam Tatahan Hukum Pidana Islam

Teori *restorative justice* dalam tatahan hukum pidana Islam sangat penting sehingga dapat menjadi bagian dari pembaharuan hukum pidana di masa yang akan datang. Di dalam hukum Islam tindak pidana dapat dibedakan menjadi tiga yaitu tindak pidana yang diancam pidana had (*jarimah hudud*), tindak pidana yang diancam pidana ta'zir (*jarimah ta'zir*), tindak pidana yang diancam qisas-diyat (*jarimah qisas-diyat*).⁷⁴ Berkaitan dengan teori *restorative justice* dalam tatahan hukum pidana Islam yaitu tindak pidana yang diancam dengan *qisas diyat*.

Tindak pidana *qisas-diyat* di dalam hukum pidana Islam adalah tindak pidana yang diancam dengan *qisas* atau yang setimpal, sementara *diyat* diganti dengan penggantian kerugian. Terkait dengan tindak pidana terhadap nyawa dan penganiayaan yang sebagaimana yang dibahas di dalam penelitian ini penentuan pidananya menjadi hak korban dan juga ahli warisnya. Dalam hal ini berarti korban atau ahli waris bisa membatalkan pidana itu dengan memberi *amnesti* atau memaafkan kepada terdakwa atau tersangka.

Jika dimaafkan oleh korban atau ahli warisnya pidana *qisas* gugur diganti dengan *diyat* atau ganti kerugian. Dengan demikian pemerintah tidak memiliki kewajiban lagi untuk menghukum pelaku. Tindak pidana *qisas-diyat* memiliki sifat perorangan dan lebih banyak menyentuh kehidupan dan fisik korban jika dibandingkan menyentuh kehidupan masyarakat dengan demikian penentuan pidananya menjadi hak dari korban.

Ketentuan *qisas diyat* memiliki orientasi kepada perhatian dan perlindungan kepada korban dan penyelesaiannya dengan melakukan perdamaian. Dengan

demikian dapat disimpulkan jika penyelesaian tindak pidana *qisas diyat* sama dengan konsep *restorative justice*. Inti dari pidana *qisas diyat* merupakan pemberian hak kepada orang yang dirugikan atau korban guna memberikan pembalasan kepada orang yang merugikannya atau korban dengan takaran yang sama atau seimbang sesudah melewati proses perdamaian (*sulh*). Di dalam hukum islam ahli waris atau korban sangat dianjurkan guna memberikan maaf kepada pelaku untuk *kemashlahatan* atau kebaikan, dengan konsekwensi pelaku atau terdakwa memberi ganti kerugian kepada korban dan hubungan antara korban dan pelaku kedepannya menjadi baik kembali.

Di dalam hukum Islam lembaga mediasi di dalam menyelesaikan sengketa disebut dengan *tahkim*, *tahkim* sendiri berasal dari bahasa arab yang memiliki arti menyerahkan keputusan kepada seseorang dan menerima keputusan tersebut. Secara istilah, *tahkim* merupakan dua orang atau lebih mentahkimkan kepada seseorang untuk diselesaikan sengketanya dan diterapkan hukum *syara'* atas sengketa mereka itu.⁷⁵

Hal ini diatur di dalam syari'at Islam, dengan dasar hukum yang membenarkan lembaga *tahkim* adalah di dalam Q.S Al-nisa (4):: 35

وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَأَبْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ، وَحَكَمًا
مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَ إِصْلَاحًا يُوَفِّقُ اللَّهُ بَيْنَهُمَا إِنْ اللَّهُ كَانَ عَلِيمًا
خَيْرًا

Yang artinya:

“Dan jika kamu khawatir terjadi persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari

keluarga perempuan. Jika keduanya (juru damai itu) bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-istri itu. Sungguh, Allah Mahateliti, Maha Mengetahui.”

Sementara itu juga disebutkan di dalam Q.S Al Nahl (16): 90’

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَايَ ذِي الْقُرْبَىٰ
وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ
تَذَكَّرُونَ ﴾

Yang artinya:

“Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran”

Keadilan di dalam ayat itu tidak hanya keadilan mengadili di dalam persidangan saja akan tetapi masuk juga adil di dalam masalah mediasi yang membutuhkan ijtihad dari hakim atau hakamain. Di dalam kamus besar bahasa Indonesia tahkim memiliki arti yaitu perihal menjadikan hakim dan keputusan atau pertimbangan.⁷⁶ Dengan demikian bisa ditarik kesimpulan jika tahkim merupakan orang yang diserahkan hokum kepadanya disebut dengan muhakam atau hakam. Muhakam atau hakam itu sendiri merupakan orang yang diminta guna memberikan putusan. Syari’at Islam membenarkan penyerahan putusan hukum kepada seorang muhakam.

Di dalam pelaksanaannya *tahkim* sudah pernah dilaksanakan oleh para Rasul, meskipun sampai sekarang di dalam Islam belum terdapat lembaga *tahkim* atau

arbitrase yang dapat menyelesaikan permasalahan perdagangan. Akan tetapi jika lembaga tersebut berdiri, hal tersebut tidak bertentangan dengan hukum islam, karena islam sendiri mengakui adanya *restorative justice* di dalam menyelesaikan sengketa yang ada. Hal ini sebagaimana disebutkan di dalam Q.S Al’Baqarah ayat

178

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُتِبَ عَلَيْكُمُ الْقِصَاصُ فِي الْقَتْلِ الْحُرِّ بِالْحُرِّ وَالْعَبْدُ
بِالْعَبْدِ وَالْأُنثَىٰ بِالْأُنثَىٰ فَمَنْ عُفِيَ لَهُ مِنْ أَخِيهِ شَيْءٌ فَإِنِّبَاعٌ بِالْمَعْرُوفِ
وَأَدَاءٌ إِلَيْهِ بِإِحْسَانٍ ذَلِكَ تَخْفِيفٌ مِّن رَّبِّكُمْ وَرَحْمَةٌ فَمَنِ اعْتَدَىٰ بَعْدَ
ذَلِكَ فَلَهُ عَذَابٌ أَلِيمٌ ﴿١٧٨﴾ وَلَكُمْ فِي الْقِصَاصِ حَيَوةٌ يَا أُولِي
الْأَلْبَابِ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ ﴿١٧٩﴾

Yang artinya:

“Wahai orang-orang yang beriman! Diwajibkan atas kamu (melaksanakan) qisas berkenaan dengan orang yang dibunuh. Orang merdeka dengan orang merdeka, Hamba sahaya dengan hamba sahaya, perempuan dengan perempuan. Tetapi barang siapa memperoleh maaf daro saudaranya, hendaklah dia mengikutinya dengan baik (pula). Yang demikian itu merupakan keringanan dan rahmat dari Tuhanmu. Barangsiapa melampau batas sesudah itu, dengan demikian ia akan memperoleh azab yang sangat pedih.”

Berdasarkan ayat di atas maka untuk orang-orang yang beriman memiliki kewajiban untuk melakukan *qishas*. hukuman yang semisal dengan kejahatan dilaksanakan atas diri manusia berkaitan dengan orang yang dibunuh jika keluarga korban tidak memaafkan pembunuh. Ketentuannya merupakan orang merdeka

dengan orang merdeka, hamba sahaya dengan hamba sahaya, perempuan dengan perempuan.

Namun barang siapa mendapatkan maaf dari saudaranya, yaitu korban dengan demikian perlu diikuti dengan baik, yaitu dengan meminta ganti dengan *diyat* atau tebusan secara baik tanpa *diyat* dengan memberatkan atau pembunuh hendaknya membayar *diyat* kepadanya dengan baik pula dan segera, tidak menunda-nunda dan tidak mengurangi dari jumlah yang sudah disepakati, kecuali jika keluarga korban memaafkan pembunuh dan tidak menuntut adanya *diyat*.

Ketentuan itu yaitu kebolehan untuk memaafkan pembunuh dan diganti dengan diat atau tebusan merupakan keringanan dan juga rahmat dari tuhan agar tidak ada pembunuhan beruntun dan permusuhan bisa dihentikan dengan adanya suatu pemaafan. Barangsiapa melampaui batas sesudah itu dengan berpura-pura memaafkan pembunuh dan menuntut *diyat*, akan tetapi sesudah *diyat* dipenuhi masih tetap melaksanakan pembunuhan terhadap pembunuh, dengan demikian dia sudah berbuat zalim dan akan memperoleh azab yang sangat pedih nanti di akhirat. Ayat ini mengisyaratkan jika pemaafan tidak boleh dipaksakan, sekalipun memaafkan lebih bagus dibandingkan dengan menghukum balik dengan hukuman yang sepadan.

Dari ayat tersebut dapat ditafsirkan yaitu dan balasan dari suatu kejahatan apapun merupakan kejahatan yang sepadan dan seimbang dengan kejahatan itu untuk mencapai suatu keadilan, namun barang siapa memaafkan pelaku dan perbuatan zalim yang dia lakukan dan perbuatan baik kepada orang yang melaksanakan perbuatan jahat tersebut, maka pahalanya akan diperoleh dengan

jaminan dari Allah. Sungguh dia tidak menyukai, yaitu tidak melimpahkan rahmat-Nya kepada orang-orang yang Zalim.



BAB III

REGULASI KEWENANGAN JAKSA DALAM PENGHENTIAN PENUNTUTAN PADA TINDAK PIDANA RINGAN DALAM SISTEM PEMIDANAAN DI INDONESIA

A. Tindak Pidana Ringan dan Regulasi yang Mengaturnya

Dalam praktik beracara pidana dikenal istilah: Tipiring. Istilah ini merupakan singkatan dari istilah yang terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana, BAB XVI Pemeriksaan Di Sidang Pengadilan, Bagian Keenam Acara Pemeriksaan Cepat, Paragraf I Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan.

Masyarakat umum mengenal istilah Tipiring sebagai tindak-tindak pidana yang dari namanya yang menggunakan kata "ringan" sudah langsung diketahui merupakan tindak-tindak pidana yang bersifat ringan. Adakalanya diperdengarkan ungkapan seperti : "Ia hanya kena tipiring saja". Adakalanya terdengar pula nada bersifat negatif, bahwa pelaksanaan hukum pidana dapat dikonstruksi sedemikian rupa, sehingga yang didakwakan hanya Tipiring saja. Padahal seharusnya yang bersangkutan didakwakan dengan tindak pidana yang lebih berat yang mempunyai ancaman pidana yang lebih berat pula.

Dengan Tipiring, orang mengharapkan bahwa hukuman yang akan dijatuhkan oleh Hakim juga bersifat ringan, yaitu apabila dinyatakan bersalah yang akan dikenakan hanyalah pidana bersyarat saja, yang dikenal sebagai putusan hukuman tapi tidak dilaksanakan. Sifat "ringan" dari tindak pidana ini dan tuduhan adanya penyalahgunaan dari klasifikasi Tipiring, membangkitkan pertanyaan-pertanyaan berkenaan dengan hakikat dan prosedur pemeriksaan tindak pidana ringan. Apakah

sebenarnya hakikat dari tindak pidana ringan dan bagaimana prosedur pemeriksaan tindak pidana ringan tersebut.

Dengan melihat pada sistematika KUHPidana, tampak bahwa pembentuk KUHPidana sendiri telah mengadakan pembedaan jenis-jenis delik, yaitu antara tindak pidana (delik) kejahatan dengan tindak pidana (delik) pelanggaran. Selain pembedaan antara kejahatan dengan pelanggaran ini, terdapat pula satu kelompok tindak pidana (delik) yang ditempatkan pengaturannya dalam Buku II KUHPidana, tetapi memiliki ciri khusus, yaitu bersifat ringan. Kejahatan-kejahatan ini dinamakan kejahatan-kejahatan ringan (*lichte misdrijven*).

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

Mengenai tindak pidana ringan, dalam Pasal 205 ayat (1) KUHP, 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. KUHP 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 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*). 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 :

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:

- a. Barangsiapa tanpa tujuan yang patut atau secara melampaui batas, dengan sengaja menyakiti atau melukai hewan atau merugikan kesehatannya;
 - b. 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 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 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) 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.

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).⁸²

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 (*misdrijf*) 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.

⁸² Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Eresco, JakartaBandung, cet. ke-3, 1981.

Sebagai contoh, untuk pulau Sulawesi hanya ada di Makassar. 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 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".⁸³

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. Di bawah berlakunya 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

⁸³ J. E. Jonkers, Buku Pedoman Hukum Pidana Hindia Belanda, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal. 56

b. Acara Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Lalu Lintas Jalan.

Dikatakan bahwa yang diperiksa menurut acara pemeriksaan tindak pidana ringan ialah perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 7.500,- dan penghinaan ringan kecuali yang ditentukan dalam paragraf 2 bagian ini.

Dalam pasal ini disebutkan bahwa yang diperiksa menurut acara pemeriksaan tindak pidana ringan, yaitu :

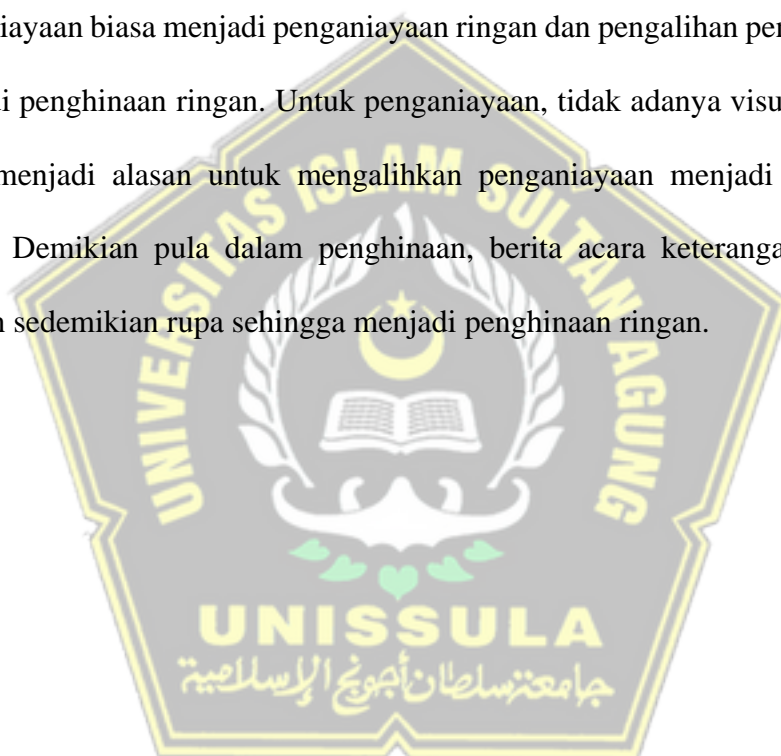
- a. perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 7.500,-
- b. penghinaan ringan. Dengan demikian yang diperiksa dalam cara ini, pada umumnya adalah perkara tindak pidana pelanggaran (Buku III KUHPidana) dan juga kejahatan-kejahatan ringan.

Penghinaan ringan disebutkan secara khusus karena ancaman pidana maksimum untuk tindak pidana ringan adalah penjara 4 bulan 2 minggu. Bagaimana jika diadakan perubahan undang-undang di mana jumlah obyek menjadi lebih daripada Rp. 250,- ? Sebagaimana dikemukakan di atas, persoalannya bukan sekedar besar kecilnya nilai obyek kejahatan, melainkan pada struktur pengadilan. Klasifikasi kejahatan-kejahatan ringan diadakan untuk disesuaikan dengan kewenangan Landrechter sebab pengadilan-pengadilan lain masih kurang sehingga letaknya mungkin amat jauh dari tempat kediaman terdakwa.

Kejahatan-kejahatan ringan yang tidak berkenaan dengan nilai uang dari obyek kejahatan adalah : 1. penganiayaan hewan ringan, 2 penghinaan ringan, dan 3. penganiayaan ringan. Untuk kejahatan-kejahatan ringan ini tidak ada masalah

relevan atau tidak dengan keadaan nilai uang. Walaupun demikian, sama halnya dengan kejahatan-kejahatan ringan yang lain, pasal-pasal ini sebenarnya telah kehilangan latar belakang pertimbangan pengadaannya, yaitu letak pengadilan yang sulit dicapai.

Khususnya menyangkut penganiayaan ringan dan penghinaan ringan terdapat masalah yang lain lagi, yaitu kemungkinan pengalihan penganiayaan menjadi penganiayaan biasa menjadi penganiayaan ringan dan pengalihan penghinaan biasa menjadi penghinaan ringan. Untuk penganiayaan, tidak adanya visum et repertum dapat menjadi alasan untuk mengalihkan penganiayaan menjadi penganiayaan ringan. Demikian pula dalam penghinaan, berita acara keterangan saksi dapat disusun sedemikian rupa sehingga menjadi penghinaan ringan.



B. Kewenangan Deponering Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Wewenang penuntutan dipegang oleh penuntut umum sebagai monopoli, karena tidak ada badan lain yang boleh melakukan itu, hal ini disebut dominus litis di tangan penuntut umum atau Jaksa. Dominus berasal dari bahasa latin yang artinya pemilik. Hakim tidak boleh meminta agar setiap delik pidana diajukan ke Pengadilan. Jadi hakim harap menunggu saja penuntutan yang diajukan dari penuntut umum. Dalam hubungan dengan hak penuntutan dikenal adanya 2 (dua) asas yaitu :

1. Asas legalitas yakni penuntut umum wajib melakukan penuntutan suatu delik (hal ini tidak dianut di Indonesia)
2. 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.

AZ Abidin Farid memberikan perumusan tentang asas oportunitas sebagai berikut : “Asas hukum yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menuntut atau tidak menuntut dengan atau tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik demi kepentingan umum.

Undang-Undang No.15 Tahun 1961 tentang Ketentuanketentuan Pokok Kejaksaan RI yang terkait dengan asas oportunitas adalah sebagai berikut :

Pasal 1 ayat (1) Kejaksaan RI selanjutnya disebut Kejaksaan, ialah alat Negara penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum.

Pasal 2 Dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan pasal 1. Kejaksaan

mempunyai tugas :

- a. mengadakan penuntutan dalam perkara-perkara pidana pada Pengadilan yang berwenang.
- b. menjalankan keputusan dan penetapan Hakim Pidana

Pasal 7 ayat (1). Jaksa Agung adalah penuntut umum tertinggi (2) Jaksa Agung memimpin dan mengawasi para jaksa dalam menjalankan tugasnya

Pasal 8 : Jaksa Agung dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum.

Dalam penjelasan UU No.15 Tahun 1961 pasal 8 ditekankan bahwa di lingkungan Kejaksaan, Jaksa Agung RI yang mempunyai hak mengesampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum. Selanjutnya meskipun tidak ditegaskan dalam pasal ini namun dapat dimengerti bahwa dalam mengesampingkan perkara yang menyangkut kepentingan umum, Jaksa Agung senantiasa bermusyawarah dengan pejabat-pejabat tinggi yang ada sangkut pautnya dalam perkara tersebut antara lain : Menteri/kepala Kepolisian Negara, Menteri Keamanan Nasional bahkan juga seringkali langsung kepada Presiden/Perdana Menteri.

Pasal 32 c Undang-Undang No.5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan dengan tegas menyatakan asas oportunitas itu dianut di Indonesia. Pasal itu berbunyi sebagai berikut : “Jaksa Agung dapat menyampingkan perkara berdasarkan kepentingan umum”.

Sebelum ada ketentuan tersebut di Indonesia dalam praktek telah dianut asas oportunitas yang lazim dianggap sebagai hukum tidak tertulis. Sebagaimana hukum

yang berlaku di Indonesia mengakui kebenaran hukum dasar yang tertulis dan tidak tertulis, yang tertulis berupa produk peraturan perundangundangan yang terbentuknya melalui Dewan Legislatif (DPR) bersama-sama dengan pemerintah tentu membutuhkan waktu panjang dan pembahasan bertele-tele serta biaya mahal sehingga keberadaannya sangat terbatas, jika dibandingkan dengan kebutuhan hukum yang mengatur perkembangan kehidupan masyarakat semakin pesat ibarat deret ukur, sedangkan jumlah peraturan perundang-undangan kurang memadai ibarat deret hitung.

Oleh karena itu untuk mengisi kekosongan hukum di Indonesia mengalami keberadaan hukum yang tidak tertulis berupa hukum adat, hukum agama, hukum kebiasaan yang timbul dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan maupun kebiasaan-kebiasaan yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat dihayati dan diakui keberadaannya oleh rakyat Indonesia.

Apabila diartikan bahwa asas oportunitas itu pada dasarnya ialah asas kesederhanaan yang menyangkut perkaraperkara kecil yang ancaman hukumnya dibawah 6 (enam) tahun, dan apabila kerugiannya sudah diganti, harus diselesaikan sendiri oleh Jaksa dan tidak perlu dilanjutkan ke Pengadilan, karena hak penuntutan ada ditangan Jaksa.

Undang-undang No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Pasal 1 butir 6 huruf a dan b, Pasal 137 tidak mengatur secara tegas tentang asas oportunitas.

Pasal 1 butir 6

- a. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undangundang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang

telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

- b. Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Pasal 14 huruf h : Penuntut umum mempunyai wewenang : h. menutup perkara demi kepentingan hukum.

Apa yang dimaksud dengan penutup perkara demi kepentingan hukum sama sekali tidak ada penjelasan, kemungkinan kurangnya alat bukti atau sudah diselesaikan melalui perdamaian/ganti rugi (Opportuun) Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI Dalam undang-undang ini ada beberapa pasal yang mengatur mengenai pelaksanaan asas oportunitas yaitu Pasal 1 ayat (1), ayat (2); Pasal 30 ayat (1) huruf a dan huruf b; Pasal 35 huruf c. Pasal 1 Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan :

1. Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.
2. Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat, mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat Badan-badan Kekuasaan Negara yang mempunyai hubungan dengan masalah

tersebut.

Baik secara historis maupun yuridis di Indonesia menganut asas oportunitas. Secara historis dengan diakuinya keberadaan hukum dasar tidak tertulis, oportunitas sebagai pengecualian. Sedangkan secara yuridis adanya undang-undang pelaksanaan asas oportunitas melalui Pasal 8 UU No.15 Tahun 1961. Pasal 32 huruf c UU No.5 Tahun 1991 dan Pasal 35 huruf c UU No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I.

Namun dalam undang-undang tersebut mengartikan asas oportunitas masih terlalu sempit. Hanya Jaksa Agung yang berwenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum. Lalu kepentingan umum diartikan terlalu sempit pula yaitu kepentingan Negara dan masyarakat. Hal inilah yang menjadi pertimbangan penentu, boleh tidaknya perkara pidana dikesampingkan, sehingga dalam praktek jarang dilakukan.

Di Indonesia perkara pidana dikesampingkan karena alasan kebijakan (policy) yang meliputi : perkara ringan, umur terdakwa sudah tua, dan kerusakan telah diperbaiki, hal ini dilekatkan syarat, "penseponeran" yaitu pembayaran denda damai yang disetujui antara pihak kejaksaan dan tersangka.

Pelaksanaan penyampingan perkara (*deponering*) akan membawa dampak bagi hukum, baik terhadap proses peradilan terlebih lagi kepada elemen- elemen yang melaksanakan suatu proses peradilan tersebut. Dampak negatifnya, yaitu adanya penyampingan perkara (*deponering*) akan menimbulkan kekhawatiran akan proses yang tidak transparan yang berpotensi menciptakan penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) sehingga dapat menimbulkan dan menciptakan kerancuan dalam

sistem hukum serta tatanan hukum di Negara Indonesia. Sedangkan dampak positif penyimpangan perkara (*deponering*) dapat memberikan kontrol terhadap goncangan dan gejolak atas fenomena kasus-kasus tertentu di masyarakat.

Salah satu asas hukum universal terkandung dalam adagium “*interpretatio cessat in claris*”, artinya kalau teks atau redaksi undang-undang telah terang benderang dan jelas maka tidaklah diperkenankan lagi menafsirkannya. Karena penafsiran terhadap kata-kata yang jelas sekali, berarti penghancuran (*interpretatio est perversio*).

Menurut Nigel Walker proses penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui tiga cara, yakni melalui cara penerapan hukum pidana (*criminal law afliction*), melalui tanpa pidana atau non penal (prevention without punishment), dan campuran dari keduanya.⁸⁴

Pada prinsipnya *Discretion Power* atau biasa dikenal dalam sistem hukum kita dengan istilah Asas Diskresi atau sering dikenal juga dengan sebutan Peraturan Kebijakan, merupakan bagian dari ranah Hukum Administrasi Negara (HAN). Di dalam ranah Hukum Administrasi Negara (HAN) Asas Diskresi juga dikenal dengan istilah *freies ermessen* (kewenangan untuk melakukan tindakan hukum berdasarkan penilaian sendiri). Kewenangan untuk menggunakan Asas Diskresi ini dimiliki oleh Pejabat-Pejabat yang tunduk kepada Hukum Publik.

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Namun sesungguhnya terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan (*authority, gezag*) adalah apa yang disebut “kekuasaan

⁸⁴ Nigel Walker, 1972, *Sentencing in a Rational Society*, New York, p. 15

formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif

atau administratif.⁸⁵ Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang (*competence, bevoigheid*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi. Wewenang merupakan bagian tertentu yang ada di dalam kewenangan (*authority*) tersebut.

Melihat dari pengertian tersebut maka kewenangan diperoleh melalui Undang-undang, sehingga inilah yang disebut dengan kewenangan atribusi. Sehingga barang siapa yang diberikan kewenangan oleh Undang-undang, maka ia berwenang untuk melaksanakan hal-hal yang termuat di dalam kewenangannya itu.

Meskipun kepada pemerintah diberikan ruang gerak kebebasan, namun dalam kerangka negara hukum kebebasan tersebut tidak digunakan tanpa batas. Batas-batas yang harus dipertimbangkan dalam melakukan tindakan bebas tersebut antara lain:⁸⁶

1. Ditujukan untuk melaksanakan tugas pelayanan publik;
2. Merupakan tindakan yang aktif dari administrasi negara;
3. Tindakan tersebut dimungkinkan oleh hukum;
4. Tindakan tersebut diambil atas inisiatif sendiri;

⁸⁵ Abdullah Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan implikasinya dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 210.

⁸⁶ Ridwan H.R., 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 170- 171

5. Tindakan tersebut dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan penting yang secara tiba-tiba;
6. Dapat dipertanggungjawabkan.

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.

Pengaturan Deponering pada UU Kejaksaan

UU No. 15/1961 Pasal 8	UU No. 5/1991 Pasal 32 huruf “c”	UU No. 16/2004 Pasal 35 huruf “c”
Jaksa Agung dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum.	Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang: Menyampingkan perkara demi kepentingan umum;	Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang: Mengesampingkan perkara demi kepentingan umum

Menyampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas, hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut. Sesuai dengan sifat dan bobot perkara yang disampingkan tersebut, Jaksa Agung dapat melaporkan terlebih dahulu rencana penyampingan perkara kepada Presiden, untuk mendapatkan

petunjuk.”

Kemudian di dalam Penjelasan Pasal 35 huruf “c” Undang-undang No. 16/2004 ditegaskan sebagai berikut: “Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas.

Penjelasan umum Undang-Undang Dasar Tahun 1945 alinea pertama bahwa Undang-Undang Dasar ialah hukum dasar yang tertulis, disamping itu Undang-undang berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, ialah aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara meskipun tidak tertulis.

Jelas bahwa hukum yang berlaku di Indonesia tidak hanya hukum tertulis yang berupa peraturan perundang-undangan saja melainkan juga hukum tidak tertulis yang meliputi hukum adat istiadat dan hukum kebiasaan-kebiasaan baik yang timbul dalam penyelenggaraan Negara maupun kebiasaan-kebiasaan yang hidup dan dihayati oleh rakyat Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat.

Peraturan sesuai dengan perundang-undangan yang menjadi pedoman dalam penyelesaian perkara pidana dapat menyelesaikan tindak pidana tersebut dengan komponen-komponen sistem peradilan pidana seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Kehakiman.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), kewenangan penyelidikan, penyidikan, penangkapan dan penahanan ada pada Lembaga Kepolisian. Sedangkan penuntutan ada pada Lembaga Kejaksaan. Pemisah Lembaga Kepolisian sebagai lembaga penyidik dan Lembaga Kejaksaan sebagai

penuntut umum adalah mencerminkan adanya sistem pengawasan dengan alasan demi kepentingan hak-hak tersangka/terdakwa.

Pengaturan Penutupan Perkara Pidana dalam Pasal 14 huruf h Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Dalam Hukum Acara Pidana dikenal suatu badan yang khusus diberi wewenang untuk melakukan penuntutan pidana ke pengadilan yang disebut Jaksa Selaku Penuntut umum. Dalam Pasal 1 ayat (6) huruf a Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menyatakan bahwa: “Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”.

Dipertegas oleh Pasal 1 ayat (6) huruf b KUHAP tersebut juga menyebutkan bahwa: “Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim”. Proses penghentian penuntutan termaksud dalam wewenang jaksa selaku penuntut umum sebagaimana tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 14 huruf h yang berbunyi: “Menutup Perkara Demi Kepentingan Hukum”.

Hasil penyidikan yang jelas sudah dinyatakan oleh jaksa selaku penuntut umum sudah lengkap, telah memenuhi unsur-unsur yang akan didakwakan dan bisa langsung dilimpahkan, akan tetapi dalam pelaksanaannya hasil penyidikan sudah maksimum dan jaksa penuntut umum telah mengirimkan petunjuk-petunjuk pada penyidik untuk melengkapinya akan tetapi tidak ditemukan unsur-unsurnya.

Bilamana dari hasil penyidikan berkas perkara dalam pasal 139 KUHAP dan Pasal 140 ayat 1 KUHAP, Jaksa Penuntut Umum berpendapat tidak cukup unsur (bukti) atau kadaluarsa maka penuntut umum menghentikan penuntutan dan menuangkan dalam surat penetapan. Berdasarkan ketentuan kedua tersebut disimpulkan bahwa hasil penyidikan yang dinyatakan lengkap oleh jaksa penuntut umum bukan selamanya mengandung arti bahwa perkara harus dimajukan atau dilimpahkan ke persidangan, tetapi sekalipun dinyatakan hasil penyidikan sudah lengkap ada kemungkinan perkara dihentikan penuntutannya karena tidak memenuhi unsur atau kadaluarsa atau meninggal dunia, dan lain sebagainya,

Prinsip asas oportunitas mula-mula masuk di Indonesia sebagai hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Kemudian ditentukan peraturan perundang-undangnya agar asas oportunitas perkara dapat dikembangkan sebagaimana disesuaikan berlakunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang pokok-pokok Kejaksaan dan selanjutnya didalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Asas oportunitas adalah penuntut umum tidak wajib menuntut seseorang yang melakukan perbuatan pidana jika menurut pertimbangannya akan merugikan kepentingan umum asas oportunitas diakui dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia: “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang menyampingkan perkara demi kepentingan umum”. Keberadaan asas oportunitas dipertegas lagi dalam penjelasan Pasal 77 Kitab Undang-Undang Hukum

Acara Pidana (KUHAP) yang berbunyi: "Yang dimaksud penghentian penuntutan tidak termasuk penyampingan perkara untuk kepentingan umum yang menjadi wewenang jaksa agung". Aturan asas oportunitas dalam hukum acara pidana dikenal adanya suatu badan khusus yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan ke pengadilan yang disebut penuntut umum hal tersebut terlihat dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dan Pasal 137 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang ditentukan sebagai berikut:

1. Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia: "Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang- Undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang"
2. Pasal 1 ayat 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.
3. Pasal 137 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP): Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili. Sebelum ketentuan itu, dalam praktik telah dianut asas itu.

C. Kajian Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif

Dalam perkembangan hukum pidana di kenal istilah keadilan restorative. Perkembangan ini di karenakan sistem retributif yang selama ini diterapkan ternyata tidak sepenuhnya dapat memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat Hukum pidana menurut keadilan retributif adalah orientasi keadilan ditujukan kepada pelanggar dan semata-mata karena pelanggaran hukumnya, pelanggaran terhadap hukum pidana adalah melanggar hak negara sehingga korban kejahatan adalah negara, sehingga konsep *retributive justice* yang tidak memberikan tempat terhadap perlindungan terhadap korban. Mengingat korban tindak pidana tidak hanya dapat mengalami kerugian materiil melainkan sangat dimungkinkan mengalami kerugian immateriil.

Pengertian dari keadilan restoratif atau *restorative justice* adalah upaya untuk memberikan suatu pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang ingin dilakukan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana tersebut (keluarganya) (upaya perdamaian) di luar pengadilan dengan maksud dan tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan tercapainya persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak.⁸⁷

Diharapkan dengan pelaksanaan keadilan restoratif, yaitu keadilan ini adalah suatu proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya dimasa yang

⁸⁷ Hanafi Arief, dkk, "Penerapan Prinsip *Restorative Justice* dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia", *Jurnal Al'Adl*, Volume X Nomor 2, Juli 2018, hlm. 1.

akan dating. Dalam hal lain, penerapan restorative justice untuk penyelesaian kasus tindak pidana kecelakaan lalu lintas sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia.

Penerapan restorative justice sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia dalam penyelesaian perkara pidana, di dasarkan atas beberapa kebijakan yaitu: pertama, kritik terhadap sistem peradilan pidana yang tidak memberikan kesempatan khususnya bagi korban (criminal justice system that disempowers individu); kedua, menghilangkan konflik khususnya antara pelaku dengan korban dan masyarakat (taking away the conflict from them); ketiga, fakta bahwa perasaan ketidakberdayaan yang dialami sebagai akibat dari tindak pidana harus di atasi untuk mencapai perbaikan (*in order to achieve reparation*).⁸⁸

Akibat hukum dari kecelakaan lalu lintas adalah adanya sanksi pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa kecelakaan lalu lintas tersebut dan dapat pula disertai tuntutan perdata atas kerugian material yang ditimbulkan.

Tuntutan pidana ini sejalan dengan pernyataan Hamzah, bahwa dalam berbagai macam kesalahan, dimana orang yang berbuat salah menimbulkan kerugian pada orang lain, maka ia harus membayar ganti kerugian. Berdasarkan pendekatan hukum *restorative* sanksi pidana bagi si pembuat atau penyebab terjadinya peristiwa kecelakaan lalu lintas tersebut tidak sepenuhnya tepat.

Pendekatan *restorative justice* merupakan "suatu pendekatan yang lebih menitikberatkan pada terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak

⁸⁸ Ivo Aertsen, et, al, "Restorative Justice and the Active victim: Exploring the Concept of Empowerment", *Journal TEMIDA*, 2011, hlm. 8-9.

pidana serta korbannya sendiri, mekanisme dan tata acara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan dan penyelesaian dalam perkara tindak pidana Pelanggaran Lalu Lintas yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku.⁸⁹

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan berwenang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Dalam melakukan penuntutan, jaksa bertindak untuk dan atas nama negara bertanggung jawab menurut saluran hierarki.

Dalam melakukan penuntutan, jaksa harus memiliki alat bukti yang sah, demi keadilan dan kebenaran berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sebagai pelaksana perannya, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, jaksa bertindak berdasarkan hukum dan mengindahkan norma-norma keagamaan dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat. Kejaksaan sebagai pihak yang berwenang dalam tahap penuntutan, diharapkan dalam membuat dakwaan dapat memberikan efek jera pada pelaku dengan hukuman yang didakwakan oleh Jaksa Penuntut Umum dengan tetap memenuhi hak-hak pelaku.

Dalam Perja No. 15/2020 memuat mengenai kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan

⁸⁹ Wulandari, C.. Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Mediasi Penal: AccessTo Justice di Tingkat Kepolisian, *Jurnal HUMANI Hukum Dan Masyarakat Madani*, 8 (1), 94, 2018, hlm. 1.

dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara. Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan win-win solution, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana.

Setelah disepakatinya Nota Kesepakatan Bersama, Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian Republik Indonesia membuat peraturan lebih lanjut untuk masing-masing institusi sebagai pedoman penyelesaian perkara pidana dengan prinsip keadilan restoratif, antara lain:

1. Surat Edaran Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana (SE Kapolri 8/2018”);
2. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkapolri 6/2019);
3. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perkejaksaan 15/2020; dan Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Kepdirjenbadilum 1691/2020).

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang selanjutnya disebut dengan

Perja No. 15 Tahun 2020 dengan jelas memuat bagaimana keadilan restoratif berupaya melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana tersebut.

Dalam pelaksanaan pendekatan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 ini terlihat bahwa peraturan tersebut menitikberatkan pada kesepakatan perdamaian antara pelaku dan korban dan bagaimana kemudian hukum acara mengakui keberadaan kesepakatan perdamaian tersebut sebagai kesepakatan yang memiliki kekuatan hukum.

Sebagaimana infestasi konkrit dari sebuah paradigma pemidanaan bukan untuk pembalasan melainkan sebagai pemulihan, Kejaksaan melakukan langkah strategis dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan

Restoratif yang diundangkan tepat pada Hari Bhakti Adhyaksa (HBA) 22 Juli 2020. Dalam hal lain, Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 juga memuat mengenai pelaksanaan keadilan restoratif sehingga tidak hanya diartikan sebagai sebatas sebuah kesepakatan perdamaian karena jika demikian proses yang berjalan justru akan terjebak pada sebatas menjalankan fungsi secara prosedur saja sehingga kebenaran (khususnya kebenaran materil) dan keadilan tidak dapat tercapai.⁹⁰

Peraturan ini juga dianggap sebagai substansi hukum (*legal substance*) diformulasikan untuk mengeliminasi paham rigid positivistik dengan lebih

⁹⁰ Mahendra, Adam Prima, "Mediasi Penal Pada Tahap Penyidikan Berlandaskan Keadilan Restoratif", *Jurnal Jurist-Diction*, 3(4), 2020, hlm. 1153-1178.

mengedepankan hukum progresif berlabel keadilan restoratif (*restorative justice*). Adapun keadilan restoratif merupakan penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.

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

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

Selain hal tersebut di atas, Penuntut Umum dalam Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif juga dilakukan dengan mempertimbangkan:

- a. subjek, objek, kategori, dan ancaman tindak pidana;
- b. latar belakang terjadinya dilakukannya tindak pidana;
- c. tingkat ketercelaan;
- d. kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana;
- e. *cost and benefit* penanganan perkara;
- f. pemulihan kembali pada keadaan semula; dan
- g. adanya perdamaian antara Korban dan Tersangka.

Adanya Perja No. 15/2020 yang memberikan kewenangan Jaksa untuk

menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara.

Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan *win-win solution*, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana. Secara normatif, sistem peradilan pidana ditujukan untuk *law enforcement* (penegakan hukum). Sistem tersebut sistem tersebut pajak operasional ketentuan perundang-undangan agar dapat mengatasi kriminalitas untuk menghasilkan kepastian hukum.

Implementasi *social defense* dapat difasilitasi oleh sistem peradilan pidana demi mewujudkan kesejahteraan sosial yang lebih baik. Aspek sosial yang berasaskan manfaat (*expediency*) seharusnya dapat diperhatikan oleh sistem peradilan pidana. Sistem peradilan pidana ini dimaksudkan adalah mengurangi residivisme dan kejahatan dalam jangka pendek.

Sedangkan untuk jangka panjang, sistem peradilan pidana dimaksudkan untuk menciptakan kesejahteraan sosial yang lebih baik di masa depan. Jika tujuan tersebut tidak dapat terwujud maka ada ketidakwajaran dalam sistem peradilan yang sudah dijalankan

Hal lain yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan keadilan *restorative* adalah adanya syarat pokok yang harus terpenuhi, diantaranya adalah:

- 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 tahun
- c. Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana tidak lebih dari Rp. 2.500.000,00.

Adapun perluasan syarat pelaksanaan keadilan *restorative* adalah:

- a. Apabila tindak pidana terkait harta benda maka syarat ancaman pidana diperluas, maka syarat nilai BB/kerugian membatasi
- b. Apabila tindak pidana terkait dengan orang, tubuh, nyawa atau kemerdekaan maka syarat nilai BB/kerugian dapat diperluas
- c. Apabila tindak pidana terkait dengan kelalaian maka syarat ancaman pidana dan nilai BB/kerugian dapat diperluas

Perdamaian yang diatur lebih jauh dalam Perkejaksaan 15/2020, penuntut umum dapat menawarkan adanya perdamaian dengan memanggil korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan (Pasal 7 *jo.* Pasal 8 Perkejaksaan 15/2020). Proses perdamaian dilakukan secara sukarela dengan musyawarah untuk mufakat, tanpa tekanan, paksaan, dan intimidasi (Pasal 9 Perkejaksaan 15/2020). Dalam hal proses perdamaian tercapai, korban dan tersangka membuat kesepakatan perdamaian secara tertulis di hadapan penuntut umum (Pasal 10 Perkejaksaan 15/2020).¹⁸

Selain syarat dan prinsip diperbolehkan pelaksanaan keadilan *restorative*, maka juga diatur mengenai perkecualian pelaksanaan keadilan *restorative* yaitu dalam Pasal 5 ayat (8) yaitu Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dikecualikan untuk perkara: (a) tindak pidana terhadap keamanan negara, martabat

Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan; (b) tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal; (c) tindak pidana narkotika; (d) tindak pidana lingkungan hidup; dan (e) tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.

Adapun tata cara pelaksanaan perdamaian seperti yang termuat dalam Pasal 10-15 Perja RJ. Dimana secara umum maka pelaksanaan keadilan *restorative* dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu:

- a. upaya perdamaian.
- b. proses perdamaian
- c. pelaksanaan kesepakatan perdamaian”.

Pelaksanaan perdamaian sendiri terbagi dalam dua cara yaitu:

1. Dilakukan dengan Pembayaran Ganti Rugi. Proses pembuktian dapat dilakukan dengan kwitansi dari korban dan diperkuat dengan bukti transfer ataupun keterangan saksi / korban
2. Dilakukan Dengan Melakukan Sesuatu. Proses Pembuktian dengan melihat secara langsung proses pelaksanaan, informasi dari saksi ataupun bukti foto/video

Dalam pelaksanaan kesepakatan juga memuat mengenai adendum perjanjian yaitu diberikan kepadatersangka dengan keadaan ketika pelaku sudah berusaha keras untuk memenuhi kesepakatan ternyata tidak dapat melaksanakan tetapi dengan itikad baik seperti walaupun sudah berusaha tidak dapat menyelesaikan kewajiban secara tuntas. Proses adendum pernjanjian tetap harus mendapatkan persetujuan korban. Terhadap perjanjian perdamaian dapat dilakukan perubahan

pasal tertentu ataupun bila korban mengizinkan dapat melakukan dengan beberapa syarat.

Berbicara tentang hak menuntut, maka perhatian diarahkan kepada istilah *subjectief strafrecht (just puniendi)*, yang didalamnya *recht* bukan berarti hukum, melainkan hak, yaitu hak dari negara yang diwakili oleh alat-alatnya untuk menghukum seorang oknum yang melanggar hukum pidana.²³ Alat-alat negara itu adalah Jaksa. Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Pasal 1 angka 1 dan 2 memberikan pengertian tentang Jaksa, yakni sebagai berikut:

1. Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.
2. Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim”.

Menurut Andi Hamzah, “Di Indonesia penuntut umum itu disebut juga jaksa dan wewenang penuntutan dipegang oleh penuntut umum sebagai monopoli, artinya tiada badan lain yang boleh melakukan itu. Hakim tidak dapat meminta supaya delik diajukan kepadanya. Jadi hakim hanya menunggu saja penuntutan dari penuntut umum”.

Seperti diketahui bersama bahwa setiap tindak pidana selalu disertai ancaman pidana. Sebagian besar para sarjana tetap mempercayai bahwa hukuman merupakan suatu hal yang patut dikenakan terhadap pelaku kejahatan. Beberapa diantaranya

berupaya untuk memberikan pendasarannya moral terhadap hukuman legal. Kant misalnya memberikan penjelasan “menghukum kejahatan adalah kewajiban moral.”⁹¹

Dalam bukunya, *Philosophy of Law*, Kant menulis sebagai berikut: “hukuman tidak pernah dapat diberikan sebagai sarana untuk mencapai kebaikan yang lain baik menyangkut si penjahat sendiri maupun masyarakat. Dalam segala situasi, hukuman dapat dijatuhkan atas seseorang hanya karena si individu terbukti melakukan kejahatan. Karena tak seorang pun boleh diperlakukan sebagai alat untuk mencapai tujuan dari orang lain.”⁹²

Perkataan Kant, mengisyaratkan bahwa : “Dibenarkan menghukum seseorang yang bersalah dan mempunyai hak moral untuk melakukan hal demikian”. Sehubungan dengan hal ini, Barda Nawawi Arief dengan mengutip pendapat Bassiouni, menyatakan bahwa : “Pidana hanya dibenarkan apabila ada kebutuhan yang berguna bagi masyarakat, pidana yang tidak diperlukan tidak dapat dibenarkan dan berbahaya bagi masyarakat”⁹³

Penyimpangan perkara merupakan suatu cara dimana tidak perlu (menghukum) seseorang yang bersalah walaupun orang tersebut telah terbukti bersalah atas dasar asas oportunitas yang berlaku pada yurisdiksi kejaksaan. Andi Hamzah mengemukakan bahwa “dalam asas oportunitas, jaksa boleh memutuskan tidak akan menuntut perkara pidana apabila penuntutan itu tidak dapat

⁹¹ Yong Ohtimur, *Teori Etika Tentang Hukum Legal*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997), hlm. 7

⁹² R. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: Eresco, 1989), hlm. 148

⁹³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 39

dilakukan atau tidak patut dilakukan atau tidak dikehendaki atau apabila penuntutan itu lebih merugikan kepentingan umum atau pemerintah daripada apabila penuntutan itu dilakukan.”²⁸

Mengenai kepentingan umum dalam Penjelasan Pasal 35 huruf c. Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, hanya memberikan penjelasan bahwa

: “Kepentingan umum itu sebagai kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas”. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini 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.²⁹

Sejauh ini jaksa selalu beranggapan bahwa jaksa dapat menghentikan penuntutan dan bukan mengenyampingkan perkara. Menghentikan penuntutan demi kepentingan hukum bukan kepentingan umum.³⁰ Apabila dilihat dari latar belakang sejarah sesungguhnya awal mula asas oportunitas itu dibawa oleh Belanda ke Indonesia.³¹ Praktek yang diturut oleh Penuntut Umum di Indonesia sejak zaman Belanda adalah menganut *principe-oportunita*. Dengan *principe-oportunitas* ini Jaksa sebagai Penuntut Umum mempunyai kekuasaan yang amat penting yaitu menyampingkan suatu perkara pidana yang sudah terang benderang pembuktiannya.⁹⁴

Belanda mengartikan asas oportunitas sebagai “penuntut umum boleh

⁹⁴ Rahmat Setiabudi Sokonagoro, “Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana”, (Yogyakarta : Bagian Hukum & Bagian TIT, Pemerintah Kota Yogyakarta, 2011).

memutuskan untuk menuntut atau tidak menuntut dengan syarat atau tanpa syarat”.³² Kedudukan Penuntut Umum dalam hal ini sangat kuat, sehingga disebut sebagai *semi-judge* (setengah hakim) karena kebebasannya secara individual untuk menuntut atau tidak menuntut.

Dalam Penjelasan Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia disebutkan secara tegas bahwa di lingkungan Kejaksaan, Jaksa Agung-lah yang mempunyai hak mengenyampingkan perkara berdasarkan kepentingan umum. Jaksa Agung bisa menganggap bahwa akan lebih banyak kerugiannya apabila menuntut baik untuk masyarakat maupun untuk negara, maka perkara tersebut dikesampingkan.

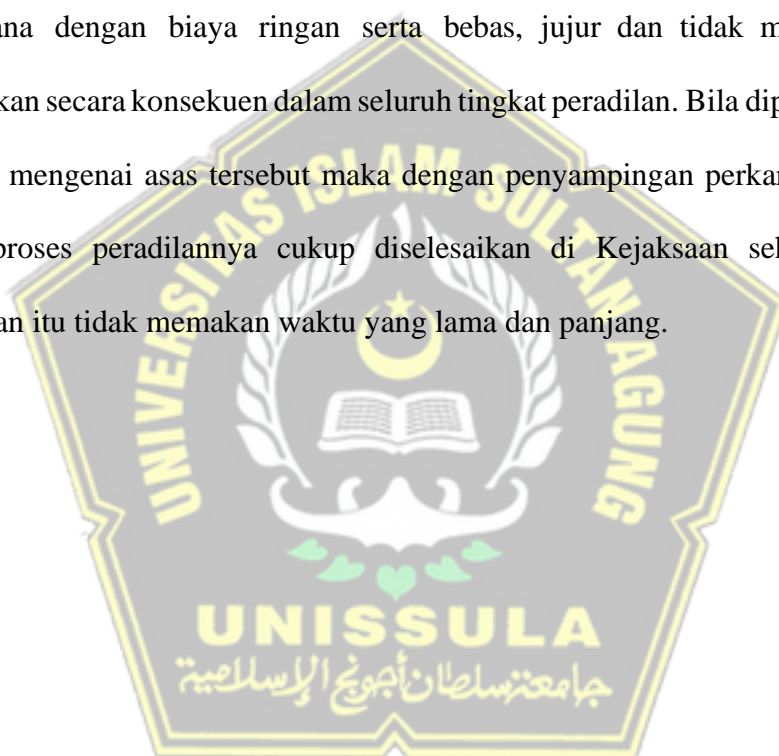
Sebagai pertanggungjawaban Jaksa Agung atas hak oportunitas ini, Jaksa Agung mempertanggungjawabkan pada Presiden berdasarkan Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia. Apabila ternyata tetap bahwa cara-cara pelaksanaan hak tersebut timbul keragu-raguan, maka Dewan Perwakilan Rakyat dapat meminta keterangan dari Pemerintah (Presiden atau Jaksa Agung).

Pada akhirnya Presiden harus mempertanggung jawabkan di Majelis Permusyawaratan Rakyat.³⁴ Dalam penyampingan perkara, hukum dan penegakan hukum dikorbankan demi kepentingan umum. Seseorang yang cukup terbukti melakukan tindak pidana, perkaranya dideponir atau dikesampingkan dan tidak diteruskan ke sidang pengadilan dengan alasan demi kepentingan umum.

Itulah sebabnya, asas oportunitas bersifat diskriminatif dan menggagahi makna *equality before the law* atau persamaan kedudukan di depan hukum. Sebab kepada

orang tertentu, dengan mempergunakan alasan kepentingan umum, hukum tidak diperlakukan atau kepadanya penegakan hukum dikesampingkan.³⁵

Apabila diteliti lebih lanjut pemberian kewenangan penyempingan perkara pidana kepada jaksa sesuai dengan asas hukum acara pidana yang diatur dalam Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dimana salah satu asasnya mengatur tentang peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dengan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan. Bila diperhatikan satu persatu mengenai asas tersebut maka dengan penyempingan perkara pidana oleh jaksa proses peradilannya cukup diselesaikan di Kejaksaan sehingga proses peradilan itu tidak memakan waktu yang lama dan panjang.



BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN PADA TINDAK PIDANA RINGAN YANG ADA PADA SAAT INI

A. Kendala Dalam Penerapan penghentian penuntutan sebagai alternatif penyelesaian perkara tindak pidana dengan pendekatan Keadilan Restoratif dalam Apek Substansi Hukum

Hambatan merupakan suatu hal yang menghalangi terlaksananya suatu program yang pada dasarnya suatu hambatan muncul faktor internal dan eksternal. Pada pelaksanaan penghentian penuntutan perkara tindak pidana sebagai kewenangan dari kejaksaan maka faktor internal ada pada penegak hukum itu sendiri yakni kejaksaan, adapun faktor eksternal maka faktor yang merupakan faktor yang berasal di luar faktor internal.

Peranan Kejaksaan yang merupakan sentra dalam sistem peradilan Pidana (criminal justice system) karena keterlibatan dalam setiap proses penyelesaian perkara mulai dari tahap pra adjudikasi, adjudikasi hingga post Adjudikasi. Sebagai lembaga yang memiliki peran sentral tersebut dan Lembaga yang memegang peran dalam bidang penuntutan dalam proses penanganan perkara tindak pidana dengan memperhatikan perkembangan sistem peradilan.

Dewasa ini dan sebagai bentuk keseriusan dalam upaya mewujudkan keadilan restoratif tersebut dengan Dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan restoratif tanggal 22 Juli 2020 yang terdiri dari 7 Bab dan 17 Pasal dalam konsideran secara tegas menimbang peraturan tersebut, menjelaskan bahwa Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang

penuntutan harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan, dan kebenaran berdasarkan hukum dan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum, dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Selanjutnya dijelaskan 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.

Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, Korban, keluarga pelaku/Korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.⁹⁵ Penuntut Umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum. Penutupan perkara demi kepentingan hukum dilakukan dalam hal:⁹⁶

1. terdakwa meninggal dunia;
2. kedaluwarsa penuntutan pidana;
3. telah ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap seseorang atas perkara yang sama (*nebis in idem*);

⁹⁵ Pasal 1 angka 1 Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

⁹⁶ Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

4. pengaduan untuk tindak pidana aduan dicabut atau ditarik kembali; atau e. telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (afdoening buiten process).

Penyelesaian perkara di luar pengadilan (afdoening buiten process) dapat dilakukan dengan ketentuan untuk tindak pidana tertentu, maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan atau telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif. Penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif dilakukan dengan cara menghentikan penuntutan.

Dalam KUHAP (UU No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana), dibedakan antara 3 (tiga) macam acara pemeriksaan, yaitu:

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

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 (tiga) bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp7.500,- dan penghinaan ringan kecuali yang ditentukan dalam Paragraf 2 Bagian ini.

Dalam pasal ini disebutkan bahwa yang diperiksa menurut acara pemeriksaan tindak pidana ringan, yaitu:

1. Perkara yang diancam dengan pidana penjara atau kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp7.500,-dan,
2. Penghinaan ringan.

Dengan melihat pada namanya, yaitu Tindak Pidana “Ringan”, jelas bahwa tindak pidana ini dipandang sebagai tindak pidana yang “ringan”, dalam arti bukan tindak-tindak pidana yang berbahaya.

Ini tampak pula dari sudut penempatannya, yaitu Tindak Pidana Ringan dimasukkan ke dalam Acara Pemeriksaan Cepat, bersama-sama dengan perkara pelanggaran lalu lintas jalan. Penempatan ini merupakan suatu hal yang dapat dimengerti karena Tindak Pidana Ringan pada umumnya adalah delikpelanggaran (*overtredingen*) yang dalam KUHPidana ditempatkan pada Buku III tentang Pelanggaran.

Tetapi, yang termasuk ke dalam cakupan Tindak Pidana Ringan bukan hanya delik-delik pelanggaran (*overtredingen*) saja, yang ditempatkan dalam Buku III KUHPidana, melainkan juga jenis kejahatan yang dinamakana kejahatan ringan (*lichte misdrijven*) yang terdapat dalam Buku II KUHPidana tentang Kejahatan (*Misdrijven*).

Dalam Buku II KUHPidana, kejahatan-kejahatan ringan ini tidak ditempatkan dalam satu bab yang tersendiri, melainkan penempatannya tersebar pada berbagai bab dalam Buku II KUHPidana.

Pasal-pasal yang merupakan kejahatan ringan ini adalah sebagai berikut:

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 Rp4.500,- karena melakukan penganiayaan ringan terhadap hewan: 1. Barang siapa tanpa tujuan yang patut atyau 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 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.

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 diterangkan 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)

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 pidana 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.

Tindak Pidana Ringan ini, karena sifatnya yang ringan atau tidak berbahaya, pemeriksaannya juga dilakukan melalui acara khusus, yaitu Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan, yang dimaksudkan agar supaya perkara dapat diperiksa dengan prosedur yang lebih sederhana.

Prosedur Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan dalam Bab XVI (Pemeriksaan Di Sidang Pengadilan), Bagian Keenam (Acara Pemeriksaan Cepat), pada Paragraf 1 yang berjudul Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan.

Terhadap jenis-jenis tindak pidana ringan sebagaimana tersebut diatas maka kejaksaan dapat menghentikan penuntutan. Penghentian penuntutan adalah dihentikannya suatu perkara yang hasil pemeriksaan penyidikan suatu tindak pidana yang disampaikan oleh penyidik kepada Penuntut Umum tidak dilimpahkan ke pengadilan. Suatu perkara dapat dihentikan penuntutannya oleh jaksa Penuntut Umum. Hal tersebut dikarenakan jaksa Penuntut Umum memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan sehingga penghentian penuntutan dilakukan oleh Penuntut Umum. Penghentian penuntutan berdasarkan Restorative Justice merupakan salah satu penyelesaian yang adil dalam penanganan perkara pidana ringan dengan menekankan pemulihan kembali keadaan semula.⁹⁷

Penyelesaian perkara melalui Restorative Justice melibatkan korban, tersangka, keluarga/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui mediasi diluar pengadilan (non litigasi)

⁹⁷ Namira Gupta dan Chepi Ali, "Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Ringan Melalui Penerapan Restorative Justice Dihubungkan Dengan Tujuan Pemidanaan", Bandung Conference Series: Law Studies, Vol. 3 No. 1, 2023, hlm. 534-539.

yang ditempuh melalui perdamaian dilakukan secara sukarela dengan musyawarah untuk mufakat tanpa adanya tekanan, paksaan, dan intimidasi.⁹⁸ Keadilan restoratif berbeda dengan sistem peradilan pidana karena mengedepankan prinsip mediasi serta rekonsiliasi untuk mekanisme penyelesaian terjadinya suatu kasus tindak pidana.⁹⁹

Tentunya pelaksanaan proses penegakan hukum, masyarakat menuntut adanya transparansi dalam segala hal, termasuk transparansi dalam jalannya sistem peradilan pidana. Terlebih di tengah banyaknya ketidakpercayaan masyarakat akan keobjektifan dan ke profesionalan institusi penegak hukum, transparansi akan informasi yang terkait jalannya sistem peradilan pidana mutlak dilakukan. Tidak terkecuali dalam praktik penerapan restorative justice yang dilakukan oleh masing-masing institusi penegak hukum yang masih menimbulkan problematika dalam implementasinya.

Hal ini tidak terlepas dari karakter dari masing-masing institusi yang birokratis, sentralistik dan memiliki pertanggung jawaban yang hierarkis, menjadikan praktik penerapan restorative justice sangat rentan terjadi diskriminasi dalam pelaksanaannya. Ini berujung pada terciptanya kesenjangan keadilan bagi mereka yang memiliki hak serta mendapatkan kepastian hukum. Sebelum melanjutnya pembahasan ini,

⁹⁸ Henny Saida Flora, "Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Perkara Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia", Jurnal Law Justitia, Vol. II No. 2, Juni 2017, hlm. 41.

⁹⁹ Nefa Claudia Meliala, "Pendekatan Keadilan Restoratif: Upaya Melibatkan Partisipasi Korban Dan Pelaku Secara Langsung Dalam Penyelesaian Perkara Pidana", Jurnal Hukum Unpar, Vol. 3, No. 1 2015. hlm. 115.

penulis mengutip pandangan Satjipto Rahardjo¹⁰⁰ yang pernah memberikan peringatan sebagai berikut:

Salah satu dari kemungkinan yang mesti diwaspadai adalah bergesernya hukum menjadi "permainan". Hukum modern sebagai tipe hukum yang memberikan pengaturan positif secara luas, yang memberikan sarana untuk melakukan berbagai upaya hukum, melindungi individu, dapat berbalik menjadi alat untuk menyalurkan kepentingan pribadi yang aman menurut hukum.

Maka beberapa kelemahan dari aspek substansi hukum dalam penerapan penghentian penuntutan oleh jaksa dalam mewujudkan restorative justice adalah diantaranya :

1. Pengaturan yang bersifat Parsial dalam Restorative Justice di Indonesia

Restorative justice, memiliki makna berkumpulnya semua pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu berkumpul untuk menyelesaikan secara kolektif dalam menghadapi terjadinya suatu peristiwa hukum serta memberikan solusi akhir. Penggunaan keadilan restoratif berfokus pada rehabilitas baik korban dan pelaku dan hal ini berlaku bagi individu maupun kelembagan.¹⁰¹ Secara implementatif gagasan keadilan restoratif, pelaku harus memperbaiki harm yang disebabkan oleh perilaku yang salah dan merenungkan dialog dan pengambilan keputusan bersama tentang cara terbaik untuk mencapai perbaikan itu. Dengan

¹⁰⁰ Satjipto Rahardjo, Hukum Sebaagi keadilan, Permainan dan Bisnis",dalam Sisi Lain dari Hukum di Indonesia, Jakarta:Kompas, 2003 , hlm 61.

¹⁰¹ Diana L. Grimes, "Practice What You Preach: How Restorative justice Can Solve Judicial Problems In The Case Of Clergy Sexual Abuse", Washington and Lee's Legal Review Fall, 2006, hlm 1703

demikian, ketika korban dan pelaku bersedia membahas perbaikan, hal ini sangat memudahkan institusi penegak hukum untuk memfasilitasi hal tersebut.¹⁰²

Pasal 1 Angka 1 Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia No. 15 Tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan restoratif, bahwa pengertian keadilan restorative adalah Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, Korban, keluarga pelaku/Korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.

Pedoman Jaksa Agung Nomor 18 Tahun 2021; Pedoman Jaksa Agung ini merupakan kerangka acuan bagi penuntut umum guna optimalisasi penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai pelaksanaan asas dominus litis Jaksa, sedangkan tujuan dari ditetapkannya Pedoman tersebut ditujukan untuk optimalisasi penyelesaian penanganan perkara tindak pidana penyalahgunaan narkoba melalui rehabilitasi dengan pendekatan keadilan restoratif sebagai pelaksanaan asas dominus litis Jaksa, sebagai pengendali perkara.

Kejaksaan dalam kurun waktu 2020-2023 telah melaksanakan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terhadap 2130 perkara permohonan, Burhanuddin melalui keterangan yang disampaikan dalam Raker dengan Komisi III DPR RI, menjelaskan bahwa dari total perkara tersebut. Yang di tuntaskan dengan konsep restorative justice sebanyak 230 perkara pada 2020, kemudian 422

¹⁰² Jennifer K. Robbennolt, "Metoo And Restorative Justice", Dispute Resolution Lesley Wexler, July/August, 2020, hlm 69

perkara pada Tahun 2021, dan 1.451 perkara pada tahun 2022. Dalam perkembangannya kejaksaan telah mendirikan rumah ” restorative justice” sebanyak 1536 dan 773 balai rehabilitasi sebagai implementasi keadilan restoratif di seluruh Indonesia.¹⁰³

Timbulnya problematika dalam penerapan Restorative justice saat ini memicu perdebatan berkaitan dengan kekeliruan penerapan RJ yang bukan pertama kali terjadi di tingkat instirusi kejaksaan tetapi juga institusi kepolisian. Sebagai contoh kasus pemerkosaan yang menimpa seorang perempuan yang mengalami keterbelakangan mental di kota Serang¹⁰⁴, Banten, perkaranya diselesaikan dengan restoratif justice. Setelah banyak keluhan dari masyarakat dalam menyikapi perkara tersebut, Polda Banten merespon melakukan penyelidikan perkara tersebut, dan ditemukan indikasi perapan restoratif justice tidak sesuai dengan Peraturan Kepolisian No. 8 Tahun 2021.

Berkembangan restorative justice di masyarakat menimbulkann beragam tafsiran makna penerapan restorative justice sebagai alternatif penyelesaian tindak pidana. Penulis berpendapat, pemaknaan terhadap Restorative justice salah diartikan dan diimplementasikan oleh tak sedikit masyarakat, khususnya dalam hal ini institusi yang berwenang, yaitu para institusi penegak hukum di kepolisian dan kejaksaan.

¹⁰³ Jaksa Agung Sanitia Baharudin Melaporkan Sebanyak 2130 Kasus Di tuntaskan Kejaksaan Agung melalui Pendektan keadilan restoratif atayu Restorative justice dalam : <https://www.antaranews.com/berita/3263085/jaksa-agung-sebut-2103-kasus-dituntaskan-dengankeadilan-restoratif>. (akses 03 Maret 2025).

¹⁰⁴ 3Polda Banten Periksa Penyidik Perkara Dugaan Pemerkosaan Gadis Difabel dalam <https://kopolnas.go.id/index.php/blog/polda-banten-periksa-penyidik-perkara-dugaanpemeriksaan-gadis-difabel>, (akses 03 Maret 2025).

Mekanisme restorative justice di Indonesia menjadi polemik karena tercapainya perdamaian sebagai upaya pemulihan korban selalu diakhiri dengan penghentian proses pidana. Permasalahan terjadi karena pengaturan penerapan restorative justice masih bersifat parsial oleh setiap institusi penegak hukum.

Ironisnya, kondisi aturan yang masih parsial tersebut berpotensi mengakibatkan beragam praktik penerapan restorative justice, dan salah satunya ada kerancuan tentang tindak pidana apa saja yang dapat dilakukan restorative justice. Dengan demikian problematika yang muncul tersebut dapat mencerminkan adanya inkonsistensi dan ketidakpastian hukum bagi korban dan masyarakat.

Beragam aturan yang lahir sebagai acuan dalam penerapan restoratif justice oleh masing-masing institusi penegak hukum saat ini, menurut penulis menimbulkan ketidaksinkronan terhadap konsep dari restorative justice itu sendiri. Berikut 3 (tiga) indikasi problematika penerapan keadilan restoratif dalam penanganan tindak pidana di Indonesia:

Pertama, jika melihat konsideran dalam aturan Perja dan Perpol, Perja dalam pelaksanaan keadilan restoratif oleh institusi Kejaksaan ini mencoba “mencantolkan” penerapannya dengan Pasal 139 KUHP terkait sikap jaksa apakah melanjutkan atau tidak melanjutkan perkara, sedangkan yang menarik dalam Perpol penerapan keadilan restoratif secara langsung dikaitkan dengan Undang-undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 dengan dasar ini institusi Kepolisian tanpa disadari membuat hukum acara sendiri.

Kedua, baik Perpol dan Perja pelaku tindak pidana bukanlah residivis (first offender), namun yang menarik adalah Perpol tidak mengatur Batasan ancaman

pidana mana yang bisa di restorative justice, kecuali Teorisme, Kejahatan yang berkaitan dengan Jiwa, Korupsi dan Keamanan negara. Penulis ambil contoh misalnya pada kasus tindak pidana penipuan dengan kerugian senilai Rp 1,5 Milyar, jika merujuk pada aturan a quo maka dapat diterapkan restorative justice, namun hal ini kontradiksi pada Perja, dimana nominal kerugian yang dapat diterapkan restorative justice pada perkara pidana adalah dibawah Rp. 2,5 Juta. Selanjut dalam perpol penulis melihat Institusi Kepolisian terkesan membuat hukum acara sendiri dengan membagi 3 (tiga) bagian pelaksanaan Restorative justice:

1. Dilakukan dalam fungsi Reserse criminal
2. Dilakukan dalam Tahap Penyelidikan
3. Tahap Penyelidikan

Ketiga, pada praktiknya penerapan restorative justice antar lembaga penegak hukum terkesan saling berlomba (berdasarkan data diatas) dalam kewenangan penghentian perkara yang bertujuan sebagai indikator manfaat hanya bagi APH. Penulis melihat ini menjadi problematik karena konsep dari keadilan retoratif oleh institusi penegak hukum tidak mengedepan terhadap konsep pemulihan korban. Tentunya dari kaca mata pembaharuan system peradilan pidana di masa mendatang, hal ini akan menghambat tujuan perbaikan dan pembenahan sistem hukum berkaitan dengan substansi hukum.

Belum adanya turan setingkat undang-undang yang murni mengatur secara khusus untuk tindak pidana apa saja yang berdasarkan syarat dan ketentuan dapat dilakukan restorative justice kecuali terhadap tindak pidana ada sebagaimana yang sering disebut dengan diversi dalam Undang-undang SPPA. Penulis berpendapat

bahwa, semua aturan baik Perpol, Perjak, SK Badilum, hanyalah aturan yang bersifat sektoral atau masih dalam level teknis yang masing-masing memungkinkan adanya problem, serta belum adanya justifikasi yang mutlak yang mampu mengakomodir mekanisme seutuhnya serta menjamin kepentingan korban kejahatan (yang disengaja atau lalai untuk jenis tindak pidana dengan klasifikasi tertentu), walaupun memang diatur batasannya di dalam aturan teknis tersebut.

Problematika restorative justice tentunya tetap menitikberatkan perlakuan yang dianggap "netral:" bukan "imparsial" yang seolah-olah membela kepentingan korban, oleh karena itu perlu dibatasi dalam kasus atau perkara tertentu dengan mempertimbangan kesetaraan hak kompensasi dan asas keseimbangan dalam pemulihan terhadap korban kejahatan.

2. Problematika Identifikasi Restorativeness

a. Makna Pelaku, Korban, dan Masyarakat

Hal yang tidak mudah untuk mencantumkan label korban dan pelaku dalam suatu tindak pidana. Ada beberapa problematika untuk memposisikan hal tersebut terkait dengan jenis tindak pidana yang terjadi.

1. Pelaku

Gambaran dalam konteks pelaku dalam tindak pidana harta benda seperti percurian pemerasan atau penipuan, identifikasi terhadap korban pelaku dapat dengan mudah dilakukan. Akan tetapi jika sengketa yang terjadi berupa perizinan, tindak pidana pengeroyokan masalah di mana korban dan pelaku sulit diidentifikasi. Dalam ini posisi korban dan pelaku menjadi sulit diidentifikasi diperlukan suatu

kehatian-hatian dari pihak penegak hukum untuk mampu mengidentifikasi sehingga posisi tersebut dapat diletakkan dengan benar.

2. Korban

Dalam hal korban, misalnya dalam perkara tindak pidana tanpa korban (victimlescrime), apakah pelaku yang dalam hal ini dinyatakan bersalah juga dapat dinyatakan sebagai korban pula. Jika iya pendekatan keadilan restoratif pun harus mengalami pergeseran makna. Terkait dengan tujuannya yang memberikan pemulihan, maka keadilan restoratif yang dihasilkan dalam rehabilitasi, dimana penyelesaian seperti rehabilitasi dapat diartikan sebagai perbaikan atau bahkan pemulihan.

3. Masyarakat

Penulis melihat bahwa, posisi masyarakat sebagai pilar dalam proses penanganan tindak pidana melalui pendekatan restorative justice tidak terlihat. Dengan demikian, apa sebenarnya makna dalam pendekatan ini karena dalam kasus tindak pidana dapat saja masyarakat diposisikan dalam berbagai peran, Pertama, diposisikan sebagai pelaku, kedua, sebagai korban, Ketiga. masyarakat dalam pengertian pihak yang dilindungi dalam pengertian mereka berpotensi sebagai korban dalam konteks hukum pidana saat ini. Keempat, masyarakat yang memiliki peran sebagai pihak yang membantu dalam suatu proses penanganan tindak pidana melalui pendekatan restorative justice sebagai contoh yang ada dalam baranggay justice sistem.¹⁰⁵ Sistem ini memiliki tujuan utama yaitu untuk menyelesaikan

¹⁰⁵ Grace H. Lupao, Harvey T. Alejandr, "Barangay Justice Sistem In The Philippines: Challenges and innovations, Jurnal EPRA International Journal of Multidisciplinary Research (IJMR) - Peer Reviewed Journal, Volume: 8, Issue: 10. October 2022, hlm 182.

kasus secara informal melalui anggota Lupon yang bertindak sebagai mediator. Mediator tidak menerapkan aturan hukum pidana tetapi mereka untuk memfasilitasi penyelesaian yang harmonis melalui kesepakatan kedua belah pihak.

Berdasarkan gambaran di atas, maka peran masyarakat menjadi ambigu dan dapat diperankan menjadi banyak posisi. Penulis berpendapat bahwa, dengan melihat realitas pelaksanaan di berbagai negara (akan dijelaskan dalam bab selanjutnya), peran masyarakat yang dapat berdiri dalam berbagai posisi menggambarkan apa yang disebut dengan community value yang penting dan menjadi titik perhatian utama dalam pendekatan ini.

Dari ketiga aspek baik pelaku, korban, dan masyarakat, memperlihatkan bahwa dalam mekanisme penanganan tindak pidana menggunakan model restorative justice dimana posisi korban dan pelaku menjadi bias, begitu pula posisi korban dan masyarakat dalam tindak pidana yang melibatkan banyak pihak sebagai pelaku atau korban, maka masyarakatpun menjadi menjadi bias. Hal ini berakibat pada peran yang harus dibawa oleh institusi penegak hukum dalam proses pelaksanaannya.

B. Problematika Peran Penegak Hukum (Struktur Hukum) dalam Pendekatan serta Pelaksanaan Restorative Justice

Beranjak dari pemaparan mengenai makna korban, pelaku dan masyarakat di atas terhadap penanganan tindak pidana menggunakan konsep Restorative Justice, dalam pembahasan ini penulis akan menjelaskan 4 (empat) problematika lain yang muncul dalam penerapan Restorative Justice oleh institusi penegak hukum sebagai berikut :

1. Identifikasi Korban.

Pada perkara tindak pidana konvensional proses identifikasi korban tindak pidana bukan persoalan yang sulit, namun tidak semua tindak proses identifikasi korban menjadi mudah. Dalam korban kejahatan non konvensional atau penyalahgunaan hukum untuk kegiatan ekonomi serta kekuasaan publik, dimana yang dimaksud korban adalah masyarakat secara luas, hal ini tentunya tidak mudah untuk mengidentifikasi siapa korban dan apakah korban dapat terwakilkan. Ini erat kaitannya makna korban dengan penjelasan penulis sebelumnya.

2. Partisipasi sukarela dari korban dalam proses penyelesaian tindak pidana

Sebagai korban dari tindak pidana, tidaklah mudah bagi seorang korban ikut berpartisipasi dan tanpa paksaan dari siapapun dalam pelaksanaan Restorative Justice. Munculnya trauma atas peristiwa tindak pidana, hingga rasa takut akan terulang. Untuk itu minimnya jaminan kepastian keamanan serta biaya yang harus dikeluarkan dalam rangka menjalani proses adalah hal yang kiranya perlu diperhitungkan dalam pelaksanaan Restorative Justice. Munculnya kekhawatiran terjadinya secondary victimization pada proses, dimana korban justru dipojakan

seolah-olah dialah yang justru dianggap sebagai pelakunya, hal ini justru memicu ketakutan pada korban di dalam proses pelaksanaan restorative justice.

3. Pelaku menerima kesalahan dan bersedia mempertanggungjawabkan perbuatannya.

Sikap ini merupakan sikap yang berat bagi pelaku tindak pidana untuk mengakui bahwa ialah yang melakukan peristiwa pidana tersebut, namun dalam prakteknya hal ini adalah point utama untuk dapat berlangsungnya proses penyelesaian restorative justice dapat terlaksana dengan baik.

4. Peran korban dalam mengungkapkan hak serta tuntutan.

Esensi dari peran ini korban harus mendapatkan keleluasaan menyampaikan keluhan, serta perasaan atas tindak pidana yang terjadi serta hal-hal apa saja yang menjadi tuntutan dalam upaya perbaikan. Penulis berpendapat hal ini tidak mudah, Mental health dari seorang korban pasca terjadinya peristiwa pidana juga perlu diperhatikan, serta menjaga persamaan persepsi atas kerugian yang diderita serta pandangan subyektif korban dan pelaku pastik akan mewarnai perdebatan dan penyelesaian yang menerapkan konsep ini. pastinya diperlukan mekanisme yang menjamin agar korban dapat didengar hak dan keinginannya.

5. Partisipasi masyarakat selama proses pemulihan berlangsung.

Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan restorative justice memiliki peran penting serta sangat menentukan bagi terselenggaranya keadilan restoratif. Korban bersama komunitasnya, pelaku bersama komunitasnya, komunitas lokal bersama komunitas yang lebih luas bersama-sama terlibat (mengawal) untuk menyelesaikan perkara, dengan difasilitasi oleh badan hukum yang berwenang. Keberlanjutan dari

proses digantungkan pada partisipasi masyarakat di dalamnya. Keberlanjutan ini harus benar-benar terlaksana dan terjaga hingga akhir proses dan amat menentukan dari hasil yang didapat. Dalam kenyataannya bukan hal mudah dalam menjaga keberlanjutan.

Struktur hukum disini yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya sebagai penegak hukum. Penegak hukum dapat dibedakan dalam pengertian luas dan pengertian sempit. Arti luas, penegak hukum adalah setiap orang yang mentaati hukum, sedangkan arti sempit penegak hukum terbatas pada orang yang diberi wewenang memaksa oleh Undang-Undang untuk menegakkan hukum. Menurut Marjono Reksodiputro, istilah penegak hukum dalam arti sempit hanya berarti Polisi, tetapi dapat juga mencakup Jaksa. Sedangkan di Indonesia pengertian tersebut biasanya diperluas lagi dan meliputi juga para Hakim, dan ada kecenderungan kuat memasukkan pula dalam pengertian penegak hukum ini adalah para Advokat.¹³⁸

Dalam hukum pidana, ada beberapa alasan yang dapat digunakan sebagai dasar bagi hakim untuk tidak menjatuhkan sanksi/kejahatan terhadap pelaku atau terdakwa yang dibawa ke pengadilan karena melakukan kejahatan. Alasan-alasan ini disebut alasan untuk penghentian penuntutan pidana.. Alasan penghentian penuntutan pidana adalah peraturan yang terutama ditujukan kepada hakim. Peraturan ini menetapkan beberapa kondisi pelaku, yang telah memenuhi rumusan kejahatan yang diatur dalam undang-undang yang seharusnya dipidana, tetapi tidak dipidana. Hakim dalam kasus ini, menempatkan otoritas dalam dirinya sebagai penentu apakah telah ada situasi khusus pada pelaku, sebagaimana dirumuskan dalam alasan

penghentian penuntutan pidana.

Dalam hal ini, pelaku atau terdakwa yang sebenarnya telah mematuhi semua unsur tindak pidana yang dirumuskan dalam peraturan pidana. Namun, ada beberapa alasan yang dapat menyebabkan pelaku tidak dihukum atau dikecualikan dari menjatuhkan hukuman pidana sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang.

Oleh karena itu, arti dari alasan penghentian penuntutan pidana adalah untuk memungkinkan seseorang yang telah melakukan suatu tindakan yang benar-benar memenuhi formula kriminal untuk tidak dihukum, dan ini adalah kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada hakim. Legislatur membuat peraturan ini dengan tujuan mencapai tingkat keadilan tertinggi. Ada banyak hal, baik obyektif dan subyektif, yang mendorong dan mempengaruhi seseorang untuk mewujudkan perilaku yang sebenarnya dilarang oleh hukum.

Hukum Bab III KUHP menentukan tujuh pangkalan yang menyebabkan pembuat tidak dihukum.:

1. Adanya ketidak mampuan bertanggungjawab si pembuat (*ontoerekening svatbaa rheid*, Pasal 44 Ayat 1 KUHP)
2. Adanya daya paksa (*overmacht*, Pasal 48 KUHP)
3. Adanya pembelaan terpaksa (*noodweer*, Pasal 49 ayat 1 KUHP)
4. Adanya pembelaan terpaksa melampaui batas (*noodwerexes*, Pasal 49 ayat 2 KUHP)
5. Karena sebab menjalankan perintah Undang-undang (Pasal 50 KUHP)
6. Karena melaksanakan perintah jabatan yang sah (Pasal 51 Ayat 1 KUHP)
7. Karena menjalankan perintah jabatan yang tidak sah dengan itikad baik (Pasal 51 Ayat 2 KUHP).

Menurut doktrin hukum pidana, tujuh penyebab pembuat daya paksa dibedakan dan dikelompokkan menjadi dua basis, yaitu (1) atas dasar pengampunan, yang bersifat subyektif dan melekat pada orang tersebut, terutama yang berkenaan dengan sikap pikiran sebelum atau pada saat bertindak. Dan (2) atas dasar pembedaan, yang objektif dan terkait dengan tindakan atau hal-hal lain di luar pikiran pencipta. Secara umum, para ahli hukum memasuki dasar

pengampunan, yaitu :

1. Ketidakmampuan untuk bertanggung jawab.
2. Pembelaan paksa yang melampaui batas.
3. Melakukan perintah kerja yang tidak valid dengan niat baik.

Sementara itu, sisanya memasuki dasar pembenaran, yaitu :

1. Adanya daya paksa
2. Adanya pembelaan terpaksa
3. Sebab menjalankan perintah undang-undang
4. Sebab menjalankan perintah jabatan yang sah. Kekuatan paksa atau *overmacht* dalam KUHP tercantum dalam Pasal 48 KUHP yang mengatakan: "Orang yang melakukan kejahatan karena pengaruh kekuatan paksa tidak dapat dihukum."

Kelemahan dari sisi struktur hukum aparat penegak hukum khususnya pihak kejaksaan harus jeli dalam mencermati alasan penghentian pidana, hal ini perlu disinergikan pada saat level penyidikan oleh pihak kepolisian sebelum berkas diserahkan di kejaksaan. Sehingga perlunya sinergitas antara aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman.

Kita sadari bahwa praktik penyelesaian tindak pidana menggunakan konsep *restorative justice* saat ini berjalan bukan tanpa kritik. Penulis berpendapat, begitu banyak tujuan yang ingin dicapai dalam suatu program yang menggunakan pendekatan ini, baik dari sisi pemulihan korban, perbaikan dan penyadaran pelaku atas tindak yang telah dilakukan, hingga memperbaiki hubungan antara korban dengan pelaku tindak pidana.

Banyaknya tujuan berakibat bahwa konsep keadilan restoratif ini sangatlah ambisius. Namun dalam pencapaiannya masih banyak yang dipertanyakan. Pertanyaannya kemudian, apakah semua jenis tindak pidana dapat menggunakan konsep *restorative justice* sebagai *preimum remidium*?, Ini masih menjadi pertanyaan kita bersama.

Di sisi lain, konsep pemulihan yang ditawarkan oleh pendekatan restorative justice pun dinilai kurang jelas, model pemulihan mana yang dimaksud. Dengan ketidakjelasan keadilan restoratif menganggap bahwa konsep restorative justice hanya mencoba mengelaborasi antara beberapa teori pemidanaan yang ada saat ini.

Anthony E. Bottoms¹⁰⁶ menambahkan bahwa keadilan restoratif justru memicu terjadinya viktimasi dari sistem yang ada pada saat ini, kondisi ini juga membuat lebih sedikit korban yang bersedia berpartisipasi dalam penyelesaian perkara pidana. Penulis ambil contoh, pada penyelesaian melalui musyawarah warga dimana dibanyak suku budaya patrialkal masih mendominasi. Tidak jarang dalam kasus perkosaan misalnya, pelaku mengalami secondary victimization.

Padangan lain di kemukakan oleh Braithwaite¹⁰⁷ yang menengarai sejumlah pendapat praktis dan tidak yakini keberadaan proses restorative justice sebagai suatu teori pemidanaan, dengan menyebut “Restorative Justice Practices Restore and Satisfy Victims Better than Existing Criminal Justice Practices A consistent”. Kajian ini lebih didasarkan pada perspektif kriminologi atas penanganan suatu perkara pidana.

Pada kenyataannya memang belum terbukti sepenuhnya apakah keberadaan penyelesaian keadilan restoratif mampu menurunkan angka kejahatan. Tetapi secara rasional hasil yang dieksplorasi hingga saat ini, para korban tampaknya

¹⁰⁶ Antony E. Bottoms, Andreas von Hirsch, Julian V. Roberts, *Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms*, Hart Publishing, Oxford And Portland, Oregon, 2003, hlm 79

¹⁰⁷ John Braithwaite, “Restorative Justice: Assessing Optimistic and Pesemistic Account”, *Crime nad Justice Chicago Jourbal*, Vol. 25, 1999, hlm 20.

mendapatkan lebih banyak pemulihan dari perjanjian keadilan restoratif daripada perintah pengadilan dan perjanjian keadilan restoratif tampaknya lebih mungkin disampaikan daripada perintah pengadilan bahkan ketika yang pertama tidak dapat ditegakkan secara hukum.

C. Kelemahan Secara Budaya Hukum

Komponen kultur memegang peranan yang sangat penting dalam penegakan hukum khususnya hukum pidana. Ada kalanya tingkat penegakan hukum pada suatu masyarakat sangat tinggi karena didukung oleh kultur masyarakat, misalnya melalui partisipasi masyarakat (*public participation*) yang sangat tinggi pula dalam usaha melakukan pencegahan kejahatan, melaporkan dan membuat pengaduan atas terjadinya kejahatan di lingkungannya dan bekerja sama dengan aparat penegak hukum dalam usaha penanggulangan kejahatan, meskipun komponen struktur dan substansinya tidak begitu baik dan bahkan masyarakat tidak menginginkan prosedur formal itu diterapkan sebagaimana mestinya.

Dalam Pasal 183 KUHAP dinyatakan bahwa ketentuan ini adalah untuk menjamin tegaknya kebenaran, keadilan, dan kepastian hukum bagi seseorang, serta ditambah dengan adanya pra-penuntutan, yang mana dalam tahap ini jaksa penuntut umum Indonesia dapat memberikan petunjuk untuk melengkapi hasil penyidikan yang kurang lengkap kepada penyidik, sebagaimana yang telah penulis paparkan sebelumnya, serta dalam hal wewenang penuntutan, Indonesia menganut asas legalitas yang mana dalam hal ini jaksa penuntut umum wajib melakukan penuntutan kepada setiap orang yang diduga melakukan pidana apabila bukti yang

ada telah cukup, sehingga jaksa penuntut umum tidak akan bersikap subjektif dalam melakukan penuntutan.

Kekurangan dari ketentuan penuntutan yang dianut oleh Kejaksaan Republik Indonesia adalah dalam hal *Mandatory Prosecutorial System* karena dalam sistem ini jaksa penuntut umum menangani suatu perkara hanya berdasarkan alat-alat bukti yang sudah ada, sehingga jaksa penuntut umum tidak dapat secara langsung menangani suatu kasus tersebut seperti halnya melakukan penyidikan, penangkapan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan korban dan saksi. Hal tersebut hanya berlaku pada Tindak Pidana Korupsi saja dan tidak berlaku pada Tindak Pidana Umum.

Berdasarkan ketentuan penuntutan menurut hukum acara pidana Indonesia, yang berwenang melakukan penuntutan hanya jaksa penuntut umum yang disebut dengan *dominus litis*¹³⁹ sehingga tidak ada pihak lain yang boleh melakukan penuntutan selain jaksa penuntut umum, oleh karena itu korban kurang diberdayakan dalam proses peradilan pidana sehingga masalah hak asasi korban seringkali terabaikan, karena jaksa penuntut umum yang merupakan pengacara dari korban seringkali tidak dapat memahami penderitaan yang dialami oleh korban akibat tindak pidana yang menimpa diri korban, maka jika dalam hal ini korban dapat diberdayakan dan dapat pula diberi kesempatan untuk menjadi bagian dalam proses peradilan pidana, seperti pada jenis penuntutan *joint prosecutors* maka korban secara langsung dapat memperjuangkan keadilan atas dirinya dengan dibantu oleh jaksa penuntut umum yang memiliki pengetahuan dan dasar hukum yang bagus untuk mendampingi korban pada saat melakukan penuntutan sehingga

jaksa penuntut umum dapat berempati terhadap penderitaan korban dan ikut memperjuangkan keadilan bagi diri korban serta tetap memperjuangkan keadilan bagi kepentingan umum, sehingga dengan tidak adanya kesempatan bagi korban untuk menjadi bagian dari proses peradilan pidana, aparat penegak hukum dalam hal ini jaksa penuntut umum dapat saja melakukan tindakan yang sewenang-wenang dengan alasan yang mengatasnamakan kepentingan publik.

Kultur atau biasa disebut dengan budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum tersebut, kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Atau dengan kata lain, budaya sosial adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum dipergunakan, dihindari/disalahgunakan.¹⁰⁸

Komponen kultur memegang peranan yang sangat penting dalam penegakan hukum khususnya hukum pidana. Ada kalanya tingkat penegakan hukum pada suatu masyarakat sangat tinggi karena didukung oleh kultur masyarakat, misalnya melalui partisipasi masyarakat (*public participation*) yang sangat tinggi pula dalam usaha melakukan pencegahan kejahatan, melaporkan dan membuat pengaduan atas terjadinya kejahatan di lingkungannya dan bekerja sama dengan aparat penegak hukum dalam usaha penanggulangan kejahatan, meskipun komponen struktur dan substansinya tidak begitu baik dan bahkan masyarakat tidak menginginkan prosedur formal itu diterapkan sebagaimana mestinya.

Pengaruh kultur hukum atau budaya hukum masyarakat tentang penghentian

¹⁰⁸ Lawrence M. Friedman, 1998, *American Law and Introduction*, Edisi Kedua, W.W Norton & Company, New York, diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, *Hukum Amerika, Sebuah Pengantar*, Tatanusa, Jakarta, 2001, hal. 7-9.

penuntutan oleh Kejaksaan yakni adanya perbedaan persepsi masyarakat terhadap ketentuan perundang-undangan, dimana hal tersebut akan menimbulkan akibat bahwa penegakan hukumnya juga berbeda antara kelompok masyarakat tertentu dan kelompok masyarakat lain.

Penghentian penuntutan seharusnya bukan hanya dilakukan antara korban dan pelaku tindak pidana saja, perlunya keikutsertaan pihak lain juga menjadi sangat penting dalam penghentian penuntutan karena untuk menghindari pandangan negatif dari pihak-pihak lain.

Di dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif sudah melibatkan korban, pelaku dan pihak-pihak lain hanya terbatas pada saat musyawarah perdamaian. Pelaksanaan ekspos yang dilakukan oleh penuntut umum sudah melibatkan para pihak yang berpekar, sehingga para pihak yang sedang berpekar dapat memusyawarahkan keinginan mereka sebelumnya, dikarenakan disaat jaksa penuntut umum melakukan ekspos para pihak yang sedang berpekar menunggu apakah perdamaian mereka dapat diterima atau tidak.

Kelemahan secara budaya hukum adalah tingkat penegakan hukum pada suatu masyarakat sangat didukung oleh kultur masyarakat, misalnya melalui partisipasi masyarakat (*public participation*) yang sangat tinggi pula dalam usaha melakukan pencegahan kejahatan, melaporkan dan membuat pengaduan atas terjadinya kejahatan di lingkungannya dan bekerja sama dengan aparat penegak hukum dalam usaha penanggulangan kejahatan.

Berdasarkan uraian diatas maka disajikan tabel kelemahan- kelemahan

regulasi alasan penghentian penuntutan, sebagai berikut:

Kelemahan-Kelemahan Regulasi Alasan Penghentian Penuntutan

No	Aspek Kelemahan	Uraian
1	Aspek Subtansi Hukum	Kelemahan secara subtansi dalam KUHP meskipun mengatur tentang alasan penghapusan pidana, tetapi KUHP tidak ada menyebutkan istilah-istilah dan memberikan pengertian yang jelas tentang alasan yang menghapuskan pidana.
2	Aspek Struktur Hukum	Kelemahan dari sisi struktur hukum aparat penegak hukum khususnya pihak kejaksaan harus jeli dalam mencermati alasan penghentian pidana, hal ini perlu disinergikan pada saat level penyidikan oleh pihak kepolisian sebelum berkas diserahkan di kejaksaan. Sehingga perlunya sinergitas antara aparat penegak hukum mulai dari kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman.
3	Aspek Budaya Hukum	Kelemahan secara budaya hukum adalah Tingkat penegakan hukum pada suatu masyarakat sangat didukung oleh kultur masyarakat, misalnya melalui partisipasi masyarakat (public participation) yang sangat tinggi pula dalam usaha melakukan pencegahan kejahatan, melaporkan dan membuat pengaduan atas terjadinya kejahatan di lingkungannya dan bekerja sama dengan aparat penegak hukum dalam usaha penanggulangan kejahatan.

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI ALASAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN PADA TINDAK PIDANA RINGAN YANG BERBASIS PADA NILAI KEADILAN RESTORATIF

A. Perbandingan Penghentian Penuntutan di beberapa Negara

1. Inggris

Penuntutan di Beberapa Negara Di Inggris, pada periode abad Ke-17 proses penuntutan dipengaruhi dengan pemikiran saat itu bahwa kejahatan bukanlah tindak pidana yang dilakukan oleh pribadi melawan negara, melainkan adalah permasalahan pribadi antara pelaku kejahatan melawan korban kejahatan. Dengan demikian, maka setiap orang dapat mengajukan tuntutan, sehingga secara tradisional penuntutan dianggap sebagai hal yang pribadi dan untuk mengajukan berita acara pidana adalah tergantung pada warga yang bersangkutan, demikian juga pengajuan saksi mata, penanganan kasus mulai penuntutan sejak awal hingga persidangan yang dipimpin hakim. Hal ini sebagaimana diutarakan oleh Stephanie A.J. Dangel dalam tulisannya yang berjudul "Is Prosecution a Core Executive Function? Morrison v Olson and the Framers Intent yang menyatakan.

"Seventeenth and eighteenth century English common law viewed a crime as a wrong inflicted upon the victim, not as an act against the state." An aggrieved victim, or interested party, would initiate prosecution. After investigation and approval by a justice of the peace and grand jury, a private individual would conduct the prosecution, sometimes with assistance of counsel".³³ (Pada abad ke 17 dan 18 hukum kebiasaan Inggris memandang kejahatan sebagai sebuah kesalahan yang dilakukan terhadap korban, bukan sebagai tindakan melawan negara. Korban yang

dirugikan, atau pihak yang berkepentingan, akan memulai penuntutan. Setelah penyidikan dan persetujuan dari hakim setempat dan grand jury, seorang individu akan melakukan penuntutan, terkadang dengan bantuan penasihat hukum)”

Pada masa itu, Polisi melakukan fungsi utamanya sebagai penuntut umum selain tanggung jawab tradisional mereka, khususnya melakukan penuntutan terhadap kejahatan minor yaitu pelanggaran lalu lintas dan pencurian. Namun dalam kejahatan yang lebih besar, mengingat penuntutan dianggap sebagai hal yang pribadi, maka Polisi akan menyewa Pengacara. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Royal Commission on Criminal Procedure yang menyatakan :

“Sollicitor mungkin dapat memberikan nasehat tetapi keputusan akhir mengenai siapa yang akan dituntut dan untuk kejahatan apa ia dituntut, ada ditangan polisi ”. 34

Bahwa penerapan penuntutan di Inggris terdapat 3 (tiga) sistem yaitu :

1. Prosecutions by private citizen and bodies yaitu penuntutan oleh orang pribadi. Polisi hanyalah sebagai pembantu dalam pemeriksaan dan pengumpulan barang bukti serta pembuktian lainnya
2. Police Prosecution yaitu yang melakukan penuntutan adalah polisi dalam perkara sederhana dan biasa ;
3. Public prosecution yaitu yang melakukan penuntutan adalah Jaksa dengan tugas yang berat dan dapat mengganggu ketentraman antara lain mengenai pemberontakan, penyuapan, korupsi, pembocoran rahasia negara, kejahatan yang korbannya meninggal dunia atau yang sulit pembuktiannya dan perkara lainnya yang dianggap penting

Pada tahun 1985 terbitlah Prosecution of Offence Act yang selanjutnya diimplementasikan mulai tahun 1986. Dengan berlakunya ketentuan tersebut maka wewenang Penuntutan yang semula ditangan kepolisian, selanjutnya diserahkan kepada Dinas Penuntutan yang baru.

Undang-Undang ini lahir dilatarbelakangi kondisi yang tidak menguntungkan ketika polisi bertindak sebagai penuntut umum. Peran tersebut mengakibatkan polisi tidak obyektif dalam penanganan kasus dan menimbulkan biaya tinggi disebabkan polisi harus menyewa pengacara sebagai penuntut umum. Dalam melaksanakan tugasnya, Penuntut Umum diberikan kewenangan diskresi untuk menentukan apakah terhadap perkara yang diajukan oleh pihak kepolisian akan diteruskan ke tahap persidangan ataukah akan dihentikan. Pertimbangan tersebut tentunya didasarkan atas kelengkapan alat bukti dan pertimbangan lain guna kepentingan umum.

Di Amerika Serikat yang menganut sistem anglo saxon sistem penuntutannya bahkan mirip seperti Belanda. Setelah melakukan penyidikan, polisi kemudian menyerahkan berkas perkara kepada jaksa untuk disidangkan. Polisi bertugas mengumpulkan fakta (fact finding), sedangkan jaksa bertugas menentukan hukum dan kebijakan apakah hendak menuntut tersangka ataukah tidak. Jaksa lebih banyak mempunyai kebijakan dibandingkan Polisi. Keputusan apakah untuk menuntut kasus atau menyampingkannya adalah di tangan jaksa. Jaksa bisa saja memutuskan tidak untuk menuntut pada waktu itu (*nolle prosequi*)

Namun demikian, berbeda dengan di Belanda, di Amerika Serikat terdapat konsep plea bargaining, yaitu kompromi pengakuan dalam bentuk tersangka boleh mengakui kesalahannya (plea guilty) sebelum diadili. Apabila jaksa menerima tawaran kompromi tersebut, ia dapat mengurangi dakwaannya atau meminta pengadilan untuk menjatuhkan pidana yang lebih ringan.

Oleh karena itu, di Amerika keputusan dibidang penuntutan “hampir bebas sama sekali dari pengawasan orang atau badan lain”.³⁶ Selain itu, sistem peradilan pidana di Amerika Serikat juga mengatur penangguhan penuntutan terhadap perkara pidana yang melibatkan korporasi sebagai pelaku tindak pidana. Penuntut Umum diberikan kesempatan untuk memilih apakah terhadap kejahatan yang melibatkan korporasi, akan dilimpahkan ke persidangan ataukah ditangguhkan penuntutannya dengan “non prosecution agreement” antara penuntut umum dengan korporasi, sehingga bila korporasi memenuhi ketentuan sebagaimana dalam perjanjian tersebut, maka penuntutan akan dibatalkan, namun bila korporasi tidak memenuhi perjanjian, maka penuntutan akan dilanjutkan dengan melimpahkan perkara ke persidangan.³⁷

Pada dasarnya perjanjian penangguhan penuntutan atau dikenal dengan deferred prosecution agreement adalah bagian dari pre-trial diversion program yang ditujukan kepada kejahatan korporasi. ³⁸ Fungsi Penuntutan di Amerika Serikat disimpulkan oleh John H Langbein dalam bukunya berjudul *The Origins of Public Prosecution at Common Law* yang menyatakan :

“The public prosecutor in Anglo-American criminal procedure performs two primary functions. One is Investigatorial – evidence gathering-and this has no firm

border with the higher levels of the policing function. The other is the forensic prosecutorial role- presenting the evidence to the trier“.³⁹ (Penuntut Umum dalam sistem peradilan pidana Anglo Amerika memiliki 2 fungsi utama. Satu bertindak sebagai penyidik (mengumpulkan bukti) dan ini tidak memiliki batasan yang tegas dengan level yang lebih tinggi dari fungsi kepolisian. Tugas yang lain adalah peran forensik penuntut umum untuk menyajikan bukti kepada pengadilan).

2. Belanda

Belanda sebagai salah satu negara dengan tradisi European Civil Law dan menggunakan sistem penuntutan inquisitorial, memandang proses peradilan pidana sebagai proses yang harus dilakukan secara sah untuk menemukan kebenaran secara rasional dan tidak berpihak. Oleh karena itu, Sistem hukum dipandang sebagai suatu instrumen rasional yang menerapkan metode ilmiah untuk menemukan kebenaran dan keadilan, sehingga hukum adalah science karena merupakan produk dari keputusan yang rasional yang dapat menghadirkan kebenaran dan memberikan keadilan melalui logika dan analisis yang seimbang.

Konsekuensi sistem penuntutan inquisitorial yang dianutnya, maka penuntut umum di Belanda memiliki posisi kuat dan dominan dalam setiap tahap proses pidana. Penuntut umum juga memiliki wewenang memerintahkan kepada polisi beberapa hal yang harus dilakukan dalam tahap penyidikan, dan penuntut umum juga berwenang untuk meneruskan atau tidak meneruskan kasus tersebut ke pengadilan. Asas-asas yang menjadi dasar diskresi kewenangan penuntutan tersebut adalah asas *expediency* yakni penuntut umum dapat tidak meneruskan penuntutan suatu perkara ketika kesalahan pelaku tersebut masih termasuk tindak pidana minor

dan apabila peradilan tetap dilanjutkan justru tidak dapat memenuhi kepentingan *public*.

Selain asas *expediency*, dasar dikresi penuntutan yang lain adalah asas oportunitas (*opportuneitsbeginsel*), yang artinya penuntut umum tidak diwajibkan untuk selalu membawa suatu kasus ke pengadilan, ia juga boleh menyelesaikan suatu kasus atas kewenangannya sendiri atau memutuskan untuk menghentikan penuntutan kasus tersebut. Diskresi kewenangan penuntutan di Belanda diatur dalam hukum pidana materiil yakni *Wetboek van Strafrecht* (Sr) dan dalam hukum pidana formil yakni *Wetboek van Strafvordering* (Sv). Penuntut umum dapat menghentikan penuntutan dengan tanpa syarat tertentu (*onvoorwardelijk sepot*, Pasal 167 ayat (2) Sv. dan Pasal 242 ayat (2) Sv.), maupun dengan syarat tertentu (*voorwardelijk sepot* : Pasal 167 ayat (2) Sv., Pasal 257 a-h Sv.).

Sedangkan mekanisme penghentian penuntutan dengan syarat-syarat tertentu biasa dikenal dengan transaksi (Pasal 74- 74c Sr.). Lebih dari 30% perkara pidana di Belanda diselesaikan dengan mekanisme transaksi ini. Di Belanda terdapat beberapa metode alternatif dari penuntutan yang bisa digunakan oleh penuntut umum, namun ada tiga metode yang sangat sering digunakan yakni *non-prosecution*, transaksi, dan penal order yang akan dibahas sebagai berikut: *Non Prosecution* artinya penuntut umum dapat memutuskan tidak melakukan penuntutan dalam hal jika dilakukan penuntutan mungkin tidak menghasilkan adanya hukuman bagi terdakwa, baik karena kurangnya alat bukti atau alasan teknis lainnya (penghentian penuntutan karena alasan teknis atau prosedural).

Penuntut umum juga dapat tidak melakukan penuntutan berdasarkan asas

kelayakan sebagaimana tercantum dalam Pasal 167 Sv. menentukan bahwa “penuntut umum harus memutuskan untuk melakukan penuntutan jika penuntutan dinilai penting berdasarkan hasil penyidikan. Penuntutan dapat dihentikan berdasarkan kepentingan publik”.

Penuntut umum dapat menunda dilakukannya penuntutan secara bersyarat dalam kasus-kasus tertentu. Penundaan penuntutan terhadap suatu kasus tidak ada dasarnya dalam undang-undang di Belanda, oleh karena itu secara teoretis membingungkan, tapi secara umum penundaan penuntutan tersebut bisa diterima. Syarat-syarat umum atau syarat-syarat khusus dilakukannya penundaan penuntutan tidak pernah ada, tapi dalam praktek penuntut umum menggunakan syarat-syarat yang sama seperti syarat-syarat yang dipergunakan oleh hakim ketika menjatuhkan penundaan hukuman.

Broad of Prosecutors-General menerbitkan panduan penuntutan nasional untuk mengharmoniskan penggunaan diskresi kewenangan penuntutan tersebut. Seluruh penuntut umum di Belanda diperintahkan mengikuti panduan tersebut, kecuali ada situasi dan kondisi tertentu dalam suatu kasus tertentu. Berdasarkan panduan tersebut, penuntut umum dapat menghentikan penuntutan suatu kasus dengan pertimbangan kepentingan umum, jika antara lain sebagai berikut.

1. Dapat diyakini bahwa tindakan lain yang bukan sanksi pidana telah cukup untuk diterapkan atau akan lebih efektif (misalkan sanksi disiplin, administrasi, atau sanksi perdata lainnya).
2. Penuntutan terhadap tindak pidana itu dinilai tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif terhadap kejahatan tersebut (misalkan kejahatan itu tidak

menimbulkan bahaya dan tidak layak untuk menjatuhkan sanksi pidana terhadapnya).

3. Penuntutan terhadap tindak pidana itu dinilai tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif dengan pertimbangan melihat kondisi pelakunya (misalkan kondisi usia dan kesehatan pelaku, prospek rehabilitasi, pelaku pertama kali).
4. Penuntutan tersebut bisa bertentangan dengan kepentingan negara, (misalkan dengan pertimbangan keamanan, kedamaian, dan ketertiban, atau jika penerapan hasil legislasi baru diperkenalkan).
5. Jika penuntutan dilakukan akan menjadi bertentangan dengan kepentingan korban (misalkan kompensasi atau ganti rugi telah dibayarkan).

Isu selanjutnya, terkait siapa yang seharusnya berwenang merumuskan kebijakan penuntutan. Isu ini sangat penting dalam konteks hubungan antara Eksekutif dan Organ Penuntutan. Ashworth menyampaikan bahwa yang berwenang adalah pihak yang memerankan *quasi-judicial* yakni kewenangan penuntut umum untuk secara independen mengambil keputusannya.

Sejarah lahirnya *wet tot vereenvoudiging van de rechtspleging in lichte stafzaken* (Undang-undang penyederhaan penyelenggaraan pemeriksaan pengadilan untuk kasus-kasus pidana ringan) tanggal 5 Juli 1921, Stb.883, menunjukkan bahwa pada masa itu, pemerintah Belanda sedang mengalami persoalan dengan peningkatan perkara yang masuk untuk diproses di pengadilan, sehingga terbit ketentuan lama Pasal 74 Sr. (Pasal 82 KUHP) tentang transaksi, yang mensyaratkan bahwa dengan membayar denda maksimum maka terdakwa dapat terhindar dari tuntutan hukum.

Pada tanggal 1 Mei 1983 kewenangan transaksi mengalami perluasan melalui *Wet vermogenssancties* (Undang-Undang Negara Belanda tentang Sanksi terhadap Harta Benda Terpidana), sehingga jaksa/penuntut umum dapat menerapkan syarat-syarat sebagai imbalan penghentian penuntutan hukum tidak hanya untuk semua tindak pelanggaran, namun juga untuk kejahatan-kejahatan, terkecuali yang diancamkan pidana penjara lebih dari enam tahun.

Transaksi dapat dipahami sebagai salah satu bentuk diskresi kewenangan penuntutan yakni dengan cara jika terdakwa secara sukarela membayar sejumlah uang kepada kas negara atau memenuhi satu atau lebih persyaratan yang diajukan oleh penuntut umum dengan maksud menghindari penuntutan pidana lebih lanjut dan peradilan yang terbuka untuk umum.

Diterimanya tawaran transaksi dari penuntut umum sebenarnya menguntungkan terdakwa, karena ia terhindar dari peradilan yang terbuka untuk umum, dan transaksi tidak dicatat oleh pengadilan dalam catatan kriminal, dan ia tidak lama dalam situasi ketidakpastian tentang hukuman yang akan diterimanya. Pada sisi lain, dengan menerima transaksi maka terdakwa melepaskan hak-haknya untuk dihukum berdasarkan pengadilan yang bebas yang dijamin oleh Undang-Undang, (Pasal 6 *European Convention of Human Rights* / ECHR).

Pasal 74 ayat (1) Sr. mewajibkan jaksa untuk melakukan penawaran transaksi sebelum dimulainya persidangan untuk perkara-perkara yang memenuhi syarat tertentu dapat diselesaikan melalui mekanisme transaksi atau *afdoening buiten proces*. Pasal 74 ayat (2) Sr. menguraikan syarat-syarat tertentu yang dapat diajukan oleh jaksa dalam penawaran transaksi tersebut. Pasal 74 ayat (3) Sr. menentukan

kewajiban jaksa untuk menyampaikan informasi kepada pihak yang berkepentingan (kepada korban misalkan) tentang tanggal batas waktu dipenuhinya syarat-syarat transaksi tersebut.

Berdasarkan amandemen terhadap Wetboek van Strafvordering / Sv. (KUHP Belanda) yakni dengan menambahkannya Bab IVA, maka “*prosecution through penal orders*” yang diatur dalam Pasal 257 a – h Sv. mulai berlaku pada tahun 2008. Selain itu, Pasal 12 Sv. juga diamandemen untuk membuka peluang pihak yang dirugikan agar bisa mengajukan keberatan kepada pengadilan banding dan meminta kasus dibuka Kembali penuntutannya di pengadilan.

Penghentian penuntutan dengan syarat-syarat tertentu dan mekanisme transaksi akan dihapuskan. Tidak lagi mengarahkan pada tercapainya “kesepakatan”, penuntut umum harus menyampaikan kepada tersangka satu atau beberapa “perintah pidana” (*penal orders*) atau OM *afdoening door strafbeschikking*, gambaran tindak pidananya, dan rencana usulan pembayaran denda. Sebelum melakukan hal tersebut, penuntut umum harus “membuktikan kesalahan” tersangka, walaupun pengakuan tersangka atas kesalahannya tidak penting. Denda lebih dari €2.000,- dan peneanaan pidana kerja sosial disampaikan penuntut umum kepada tersangka untuk mendengar tanggapannya.

Berbeda dari Belanda dengan sistem penuntutan inquisitorial, Inggris dan Wales adalah negara-negara dengan sistem penuntutan adversarial sebagaimana dalam tradisi hukum *common law* yang menerima asas kelayakan dan asas oportunitas sehingga dasar pelaksanaan diskresi kewenangan penuntutan tidak hanya diberikan kepada penuntut umum ataupun pejabat seniornya, tetapi konsisten

di dalam sistem hukumnya.

Bahkan keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan penuntutan, tidak secara eksklusif menjadi tanggungjawab penuntut umum. Banyak sekali keputusan untuk tidak melakukan penuntutan diambil oleh polisi sehingga sulit dilakukan kontrol pengawasannya. Polisi diberikan kewenangan untuk tidak melakukan tindakan lebih lanjut, memberikan peringatan informal, atau peringatan yang tercatat tanpa harus memberitahukannya kepada CPS (*Crown Prosecution Service*).

Konsistensi diskresi kewenangan penuntutan dalam sistem hukum di Inggris dapat dilihat pada sejarah sistem penuntutan di Inggris. Inggris awalnya tidak memiliki lembaga yang khusus berfungsi melakukan penuntutan, penuntutan juga dapat dilakukan oleh individu personal atau privat, sehingga menimbulkan persoalan efisiensi dan kesulitan pembuktian kesalahan dan pemidanaan pelaku, dan seringkali memancing hakim untuk aktif bertindak seperti penuntut umum yang melanggar prinsip *judicial impartiality*.

Berdasarkan Marian Statutes 1555 dibentuk *Justices of the Peace* (JPs) sebagai penuntut umum, yang dipilih oleh *Royal Commission* untuk setiap daerah dan setiap kota dengan tugas melakukan penegakkan hukum terhadap kejahatan di Inggris. Setiap individu JPs juga memiliki tanggungjawab yang sangat penting dalam proses penghentian penyelesaian perkara pidana di luar persidangan, untuk memerintahkan penahanan tersangka, melakukan penuntutan sampai ke persidangan, dan melakukan pembebasan tersangka yang ditahan berdasarkan penundaan persidangan atas jaminan.

Selain itu, Polisi juga bertanggungjawab terhadap penuntutan suatu perkara

yang dapat dilakukannya dengan menunjuk beberapa pengacara lokal yang berpengalaman, sehingga tidak ada keseragaman dan kepastian pengawasan kebijakan penuntutan secara nasional. Baru pada Oktober 1986, *Crown Prosecution Service* melaksanakan fungsinya untuk melakukan penuntutan di Inggris, sebagai reaksi terhadap rangkaian tindakan oleh Polisi yang mencederai keadilan dalam manipulasi bukti-bukti dan penekanan oleh Polisi, sehingga apabila Polisi akan melakukan penuntutan maka harus diuji dulu oleh CPS, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (8) *Prosecution of Offences Act* Tahun 1985.

Attorney General dapat menghentikan proses penuntutan yang sedang berjalan yang biasanya diinisiasi oleh pihak pribadi atau privat apabila penuntutan tersebut dinilai bertentangan dengan kepentingan kerajaan dan tidak terlalu penting. Kewenangan *Attorney General* untuk menghentikan penuntutan yang sedang berjalan tersebut merupakan instrumen prosedural yang tidak dapat diuji oleh pengadilan berdasarkan teori *the separation of prosecutorial powers* bahwa eksekutif memiliki wewenang konkr berdasarkan kondisi faktual semakin beratnya beban sistem peradilan pidana sehingga penuntut umum harus memprioritaskan penuntutan antara beberapa perkara.

Oleh karena itu, sistem penuntutan di Inggris menarik untuk dicermati. Tidak seperti sistem penuntutan di negara-negara Eropa Barat lainnya, *Crown Prosecution Service* berada pada posisi yang lebih lemah dibandingkan dengan Kepolisian, dalam hal penggunaan diskresi kewenangan penuntutan untuk menyelesaikan perkara di luar pengadilan. Padahal sesungguhnya berdasarkan tradisi *common law*, sistem penuntutan di Inggris dan Wales memberikan ruang

yang luas bagi penerapan diskresi kewenangan penuntutan untuk dihentikannya penuntutan suatu kasus dengan alasan kepentingan publik.

3. Thailand

Kelebihan dari ketentuan penuntutan di Thailand adalah bahwa pihak korban sangat diberdayakan sehingga hak asasi korban dapat diperjuangkan oleh korban itu sendiri dan juga oleh jaksa penuntut umum yang akan lebih memahami dan ikut merasakan penderitaan akibat suatu tindak pidana yang terjadi kepada korban dan disamping itu juga jaksa penuntut umum bisa tetap memperjuangkan kepentingan umum namun tidak melupakan kepentingan korban. Mengenai bentuk penuntutan *private prosecution* dan *joint prosecutors* ini, apabila korban diberdayakan dan menjadi bagian dari proses peradilan pidana, maka akan mengacaukan sistem peradilan pidana itu sendiri, karena korban dalam hal ini memperjuangkan keadilan bagi dirinya secara emosional karena diberi kesempatan untuk balas dendam akibat tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka kepada dirinya.

Sehingga akan memicu terjadinya ketidakadilan bagi si tersangka pula dan keadilan akan bersifat subyektif atau *individual justice*, namun pengaturan yang terdapat di dalam *Criminal Procedure Code* Thailand mengenai *joint prosecutors* yang merupakan bentuk penuntutan gabungan antara korban dan jaksa penuntut umum, diatur dengan baik yakni berdasarkan Pasal 32 *Criminal Procedure Code* Thailand yang menyatakan bahwa : “*Where a public prosecutor and an injured person become complaintiffs in a case, if the public prosecutor is of an opinion that such injured person is likely to cause damage to the case by committing or omitting*

any acts during the proceedings of such case, the public prosecutor may file a motion requesting the Court to order the injured person to commit or omit such acts

(Dimana seorang penuntut umum dan korban melakukan tuntutan bersama dalam sebuah kasus, jika penuntut umum mengeluarkan suatu pertimbangan dimana korban dikhawatirkan akan menyebabkan kerugian dalam kasus, dengan melakukan atau menghilangkan beberapa tindakan selama proses membawa kasus ke pengadilan berlangsung, penuntut umum boleh mengajukan permohonan berupa mosi kepada pengadilan untuk memerintahkan korban untuk melakukan atau menghilangkan tindakan tersebut)".

Berdasarkan Pasal 32 *Criminal Procedure Code* Thailand ini, maka korban harus tunduk pada perintah penuntut umum selama menjalankan proses penuntutan agar proses penuntutan dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada dan baik kepentingan korban maupun kepentingan umum yang diwakilkan oleh penuntut umum dapat tercapai dengan seadiladilnya, sehingga dengan adanya pengaturan seperti ini, korban tidak akan memperoleh kesempatan untuk melakukan hal-hal yang dapat merugikan kepentingan dirinya sendiri maupun kepentingan tersangka ataupun merusak jalannya persidangan.

Oleh karena itu, hal ini merupakan tugas jaksa penuntut umum untuk selalu mengawasi segala tindakan korban selama proses peradilan disamping mendampingi korban untuk memperjuangkan keadilan bagi diri korban, selain itu dengan diberikannya kesempatan kepada korban untuk tampil dalam proses peradilan pidana, dapat meminimalisasi penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum. Dari analisis yang penulis lakukan, sistem peradilan pidana

Thailand lebih mengarah kepada “*Crime Control Model*” dan berlaku apa yang disebut dengan “*Presumption Of Guilty*” (asas praduga bersalah), sebagaimana yang penulis kutip yakni : “*Crime Control Model* didasarkan atas anggapan bahwa penyelenggaraan peradilan pidana adalah semata-mata untuk menindas pelaku kriminal (*Criminal Conduct*) dan ini adalah tujuan utama dari proses peradilan pidana.

Sebab dalam hal ini yang diutamakan adalah ketertiban umum (*Public Order*) dan efisiensi, dalam model inilah berlaku “Sarana Cepat” dalam rangka pemberantasan kejahatan, kelemahan dalam model ini adalah seringkali terjadi pelanggaran hak-hak asasi manusia demi efisiensi. Jadi, proses kriminal penegakan hukum harus dilaksanakan berlandaskan prinsip cepat (*speedy*) dan tuntas (*finality*)”.

Dari kutipan di atas, maka penulis menganalisis bahwa sistem peradilan Thailand lebih mengarah kepada “*Crime Control Model*”, karena perlakuan yang diberikan oleh pengadilan terhadap terdakwa selama proses peradilan berjalan adalah dengan merantai kaki si terdakwa serta memborgol tangannya dan baju tahanan yang digunakan pun sangat lusuh dan tidak diperbolehkan untuk berganti seragam tahanan selama proses peradilan berjalan dan pada saat putusan pidana dijatuhkan oleh pengadilan dan juga pada saat pelaksanaan pidana, sehingga baik ketika berada di dalam tahanan ataupun saat sedang melaksanakan persidangan, borgol dan rantai kaki tetap dikenakan oleh terdakwa serta baju yang dikenakan adalah baju tahanan yang dikenakan terdakwa selama masa tahanan.

Kemudian selain perlakuan pengadilan terhadap terdakwa, pada saat proses

penyelesaian kasus pada saat di persidangan pun dilakukan secara berkelanjutan (*continou*), maksudnya adalah pada saat kasus pidana yang pertama selesai disidangkan, hakim langsung melanjutkan pada kasus pidana yang kedua dan seterusnya hingga batas waktu sidang yang ditetapkan, sehingga tidak terdapat semacam *ceremonial* atau penghormatan kepada majelis hakim pada saat kasus pidana yang kedua dan seterusnya sedang disidangkan, penghormatan kepada majelis hakim hanya dilakukan pada saat hakim baru memasuki ruang sidang dan saat keluar ruang sidang.

Oleh karena itu dari pernyataan tersebut dapat dilihat bahwa peradilan Thailand sangat mengutamakan prinsip cepat (*speedy*) dan tuntas (*finality*) dalam menyelesaikan perkara pidana, maka dari itu menurut penulis sistem peradilan pidana yang dianut oleh Thailand adalah *Crime Control Model*". Kekurangan dari ketentuan penuntutan yang dianut oleh kejaksaan Thailand yakni sama dengan kekurangan yang terdapat pada kejaksaan RI yakni bahwa kejaksaan Thailand menganut sistem penuntutan *Mandatory Prosecutorial System*.¹⁴²

Tetapi kekurangan dari ketentuan penuntutan di Thailand bukan hanya karena kejaksaannya menganut *Mandatory Prosecutorial System* saja, namun jaksa penuntut umum Thailand juga tidak memiliki kewenangan untuk memberikan petunjuk kepada penyidik dalam melengkapi hasil penyidikan yang masih kurang, sehingga untuk melakukan penuntutan jaksa penuntut umum hanya berdasarkan pada bukti yang diperoleh oleh penyidik.

Selain itu dengan tidak adanya standar minimum alat bukti yang harus dipenuhi untuk melakukan penuntutan ke pengadilan seringkali antara penyidik dan jaksa

penuntut umum terjadi konflik, dimana penyidik merasa bahwa bukti yang diperoleh telah cukup untuk melakukan penuntutan sehingga penyidik segera melimpahkan berkas perkara pidana dan membuat surat rekomendasi kepada jaksa penuntut umum untuk segera melakukan penuntutan karena bukti yang diperoleh telah cukup, namun ketika jaksa penuntut umum memiliki pendapat atau pertimbangan yang berbeda dengan penyidik bahwa bukti yang diperoleh belumlah cukup untuk melakukan penuntutan, jaksa penuntut umum akan mengembalikan berkas penyidikan kepada penyidik, sehingga pada tahap ini terjadi bolak-balik berkas penyidikan antara penyidik dan jaksa penuntut umum karena tidak adanya standar minimum alat bukti yang harus dipenuhi untuk melimpahkan perkara ke pengadilan, sehingga hal ini hanya berdasarkan pada pertimbangan dari masing-masing penyidik dan jaksa penuntut umum saja, apakah telah cukup bukti ataukah belum untuk melakukan penuntutan.

Kekurangan lainnya dari ketentuan penuntutan menurut hukum acara pidana Thailand adalah wewenang untuk menuntut atau tidak, jaksa Thailand mempunyai pilihan yang luas. Walaupun tidak cukup bukti, jaksa dapat mengajukan perkara ke pengadilan, sebaliknya walaupun cukup bukti ia dapat tidak menuntut¹⁴³, sehingga dapat dikatakan bahwa di Thailand wewenang penuntutannya menganut asas oportunitas.

Berdasarkan data tersebut dapat diketahui kelebihan dan kekurangan dari ketentuan penuntutan di Thailand dan Indonesia, yang mana kelebihan dari ketentuan penuntutan di Thailand yakni bahwa pihak korban diberi kesempatan untuk dapat ikut memperjuangkan haknya dengan turut melakukan

penuntutan baik dengan bentuk penuntutan *private prosecution* ataupun *joint prosecutors*, dan dalam bentuk penuntutan *joint prosecutors* akan membuat jaksa penuntut umum lebih memahami dan ikut merasakan penderitaan akibat suatu tindak pidana yang terjadi kepada korban dan disamping itu juga jaksa penuntut umum bisa tetap memperjuangkan kepentingan umum namun tidak melupakan kepentingan korban, sehingga korban tidak hanya fungsinya terbatas pada pelaporan atau pengaduan di kepolisian saja, sedangkan yang menjadi kekurangan dari ketentuan.

Penuntutan menurut hukum acara pidana Thailand yakni hukum acara pidana Thailand tidak mengatur secara tegas mengenai standar minimum alat bukti yang harus dipenuhi untuk melakukan penuntutan ke pengadilan, yang mana hal ini akan memicu konflik antara jaksa penuntut umum dan penyidik, karena dalam hal ini penyidik memiliki kesempatan untuk menyatakan pertimbangannya bahwa berdasarkan bukti yang telah diperoleh dapat dilakukan penuntutan, hal ini akan bersinggungan jika jaksa penuntut umum memiliki pendapat yang berbeda bahwa bukti yang diperoleh belumlah cukup, selain itu tidak adanya kewenangan jaksa penuntut umum untuk memberikan petunjuk kepada penyidik apabila bukti yang ada tidak cukup untuk melakukan penuntutan, maka untuk melakukan penuntutan jaksa penuntut umum hanya berdasarkan pada kecukupan bukti yang diperoleh dari hasil penyidikan, serta dengan dianutnya asas oportunitas dalam hal wewenang penuntutan di Thailand, akan memberikan kesempatan kepada jaksa penuntut umum untuk bersikap subjektif dalam menuntut seseorang.

Kekurangan dari ketentuan penuntutan menurut hukum acara pidana Indonesia

adalah tidak adanya kesempatan bagi korban untuk tampil dalam sistem peradilan pidana, yakni kesempatan untuk melakukan penuntutan baik dalam bentuk private prosecution maupun dalam bentuk joint prosecutors, selain itu kurang diperhatikannya kepentingan korban, yang mana berdasarkan hukum acara pidana Indonesia mengatur bahwa jaksa penuntut umum adalah wakil atau pengacara dari korban, tetapi mengenai persoalan penggabungan ganti kerugian yang terdapat di dalam Pasal 98 KUHP menyatakan bahwa korban yang harus meminta kepada jaksa penuntut umum untuk dilakukan penggabungan perkara ganti kerugian, padahal dalam hal ini jaksa penuntut umum telah mengambil alih hak korban dan menjadi wakil korban untuk melakukan penuntutan, sehingga sudah selayaknya lah jaksa penuntut umum memikirkan yang menjadi kepentingan korban dan tidak hanya memikirkan kepentingan umum, sehingga masalah hak asasi korban seringkali terabaikan.

Kelebihan dari ketentuan penuntutan menurut hukum acara pidana Indonesia adalah bahwa hukum acara pidana Indonesia mengatur dengan tegas mengenai standar minimum alat bukti yang harus dipenuhi untuk melakukan penuntutan ke pengadilan serta adanya kewenangan jaksa penuntut umum untuk memberikan petunjuk kepada penyidik jika bukti yang diperoleh belum cukup, serta dengan dianutnya asas legalitas dalam hal wewenang penuntutan di Indonesia, tidak akan membuat jaksa penuntut umum bersikap subjektif dalam melakukan penuntutan.

B. Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penghentian Penuntutan Melalui Keadilan Restoratif

Carl Von Savigny menyatakan hukum tidak dibuat melainkan tumbuh bersama masyarakat,²¹⁰ sehingga kesadaran hukum dan nilai-nilai yang tumbuh di masyarakat, sangat berperan penting dalam penegakan hukum. Hukum selalu diperuntukan bagi komunitas masyarakat tertentu oleh sebab itu hukum hukum merupakan pencerminan dari masyarakat tersebut.¹⁰⁹

Nilai-nilai kearifan lokal telah membentuk budaya hukum dalam masyarakat. Keberadaan hukum dalam berbagai kelompok masyarakat diharapkan mampu menjalankan fungsi hukum itu sendiri sebagai sarana penyelesaian sengketa, sarana kontrol sosial, sebagai sarana social engineering, sarana emansipasi masyarakat, sarana legitimasi dan pengontrol terhadap perubahan-perubahan atau sebagai sarana pendistribusian keadilan.

Oleh karena itu tujuan hukum yang ingin adalah kedamaian, ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat, terutama masyarakat yang kompleks dan majemuk seperti Indonesia. Ketiga nilai-nilai tersebut juga terkandung di dalam Pancasila. Nilai nilai tersebut dapat digunakan sebagai landasan filosofis penerapan *Restorative Justice* untuk penyelesaian perkara pidana melalui mekanisme penghentian penuntutan berdasarkan keadilan Restoratif.

Pembangunan sistem hukum pidana nasional memerlukan ide dasar yang bertitik tolak dari ide keseimbangan dan konsep pembangunan, maka setiap pembangunan sistem hukum mengarah pada ide dasar Pancasila sebagai landasan

¹⁰⁹ Satjipto Raharjo, *Hukum dan Perilaku, Hidup Baik Adalah Dasar Hukum Yang Baik*, Kompas, Jakarta, 2009, hlm 16

sistem hukum nasional dan keseimbangan tujuan pembangunan nasional.

Implementasi dari ide keseimbangan dan konsep pengayoman adalah berkaitan dengan konsep *Restorative Justice* merupakan proses penyelesaian yang dilakukan di luar sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) dengan melibatkan korban, pelaku, masyarakat serta pihak-pihak yang berkepentingan dengan suatu tindak pidana yang terjadi untuk mencapai kesepakatan dan penyelesaian. *Restorative justice* adalah suatu penyelesaian secara adil yang melibatkan pelaku, korban dan keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dengan suatu tindak pidana, secara bersama-sama mencari.

Dalam Perja No. 15/2020 memuat mengenai kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana. Keadilan restoratif (*restorative justice*) merupakan pendekatan dalam penyelesaian tindak pidana yang saat ini kembali banyak disuarakan di berbagai negara.

Melalui pendekatan keadilan restoratif, korban dan pelaku tindak pidana diharapkan dapat mencapai perdamaian dengan mengedepankan win-win solution, dan menitikberatkan agar kerugian korban tergantikan dan pihak korban memaafkan pelaku tindak pidana.

Saat ini, praktik semua institusi penegakan hukum di Indonesia baik Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian Republik Indonesia, dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah mengadopsi prinsip keadilan restorative sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan suatu perkara pidana.

Pada 2012 keempat lembaga ini membuat sebuah kesepakatan bersama yakni Nota Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 131/KMS/SKB/X/2012, Nomor M-HH-07.HM.03.02 Tahun 2012, Nomor KEP-06/E/EJP/10/2012, Nomor B/39/X/2012 tanggal 17 Oktober 2012 tentang Pelaksanaan Penerapan Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda, Acara Pemeriksaan Cepat Serta Penerapan Keadilan Restoratif.¹¹⁰

Prinsip keadilan restoratif adalah salah satu prinsip penegakan hukum dalam penyelesaian perkara yang dapat dijadikan instrument pemulihan dan sudah dilaksanakan oleh mahkamah agung dalam bentuk pemberlakuan kebijakan (peraturan mahkamah agung dan surat edaran mahkamah agung) namun pelaksanaannya dalam sistem peradilan pidana Indonesia masih belum optimal Adapun peraturan mahkamah agung dan surat edaran mahkamah agung tersebut adalah :¹¹¹

1. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHP
2. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak
3. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang

¹¹⁰ Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, Anugrahwati M., Fitriani, R., Yulianti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, (2020). Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi. IAIN Parepare Nusantara Press

¹¹¹ Penerapan restorative justice di lingkungan peradilan umum, Lampiran Surat Keputusan Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS00/12/2020, 22 Desember 2020 tentang Penerapan Restorative Justice di Peradilan Umum

Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum.

4. Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2010 tentang Penempatan Penyalahgunaan, Korban Penyalahgunaan Dan Pecandu Narkotika Ke Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial
5. Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 3 Tahun 2011 tentang Penempatan Korban Penyalahgunaan Narkotika Di Dalam Lembaga Rehabilitasi Medis Dan Rehabilitasi Sosial.

Setelah disepakatinya Nota Kesepakatan Bersama, Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian Republik Indonesia membuat peraturan lebih lanjut untuk masing-masing institusi sebagai pedoman penyelesaian perkara pidana dengan prinsip keadilan restoratif, antara lain:

1. Surat Edaran Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor SE/8/VII/2018 Tahun 2018 tentang Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana (SE Kapolri 8/2018”);
2. Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkapolri 6/2019);
3. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perkejaksaan 15/2020; dan Keputusan Direktur Jendral Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (Kepdirjenbadilum 1691/2020).

Berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, yang selanjutnya disebut dengan Perja No. 15 Tahun 2020 dengan jelas memuat bagaimana keadilan restoratif berupaya melibatkan pelaku, korban, dan masyarakat dalam proses penyelesaian perkara pidana tersebut. Dalam pelaksanaan pendekatan keadilan restoratif berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No. 15 Tahun 2020 ini terlihat bahwa peraturan tersebut menitikberatkan pada kesepakatan perdamaian antara pelaku dan korban dan bagaimana kemudian hukum acara mengakui keberadaan kesepakatan perdamaian tersebut sebagai kesepakatan yang memiliki kekuatan hukum.

Sebagaimana infestasi konkrit dari sebuah paradigma pemidanaan bukan untuk pembalasan melainkan sebagai pemulihan, Kejaksaan melakukan langkah strategis dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang diundangkan tepat pada Hari Bhakti Adhyaksa (HBA) 22 Juli 2020.

Bertolak dari kenyataan, bahwa rumusan ketentuan alasan penghentian penuntutan tindak pidana yang tertuang dalam KUHAP yang berlaku sekarang dianggap kurang cocok dalam tradisi masyarakat, maka rumusan ketentuan alasan penghentian penuntutan tindak pidana dalam KUHAP dimaksudkan untuk mewujudkan nilai keadilan dan kepastian hukum sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia sendiri.

Pada dasarnya penegakan hukum di Indonesia haruslah mencakup tiga aspek penting yang sangat mendasar, yaitu: Kultur masyarakat tempat di mana nilai-nilai hukum itu akan ditegakan, Struktur dari penegak hukumnya itu sendiri, kemudian

Substansi hukum yang akan ditegakkan. Dengan demikian dapat diketahui problematika penegakkan hukum di Indonesia adalah “terjadinya keterpurukan (kebobrokan) supermasi hukum yang ditandai dengan semakin banyaknya penyimpangan yang dilakukan oleh para aparat penegak hukum.

Dengan demikian, produk peraturan perundang-undangan, terutama KUHP, KUHAP dan peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan alasan penghentian penuntutan tindak pidana belum memuat rasa keadilan masyarakat sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Bila KUHP, KUHAP dan peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan alasan penghentian penuntutan, dalam rumusan substansi harus memuat rasa keadilan masyarakat, sehingga prospek hukum pidana Indonesia dapat diwujudkan rasa keadilan masyarakat dengan indikator trend kriminalitas menurun, para tahanan dan narapidana semakin menurun. Yang tidak kalah pentingnya adalah bagaimana membentuk rasa keadilan dalam jiwa para penegak hukum sebagai pelaksan undang-undang.

Tranformasi Nilai-nilai Pancasila dalam Penghentian Penuntutan Transformasi dalam hal ini merupakan suatu metode atau cara untuk menyalin atau memindahkan nilai-nilai Pancasila ke dalam produk hukum nasional baik itu undang-undang maupun perundang-undangan lainnya. Mentransformasi nilai-nilai pancasila itu sendiri dapat dilakukan melalui proses pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai upaya untuk memperbaharui hukum nasional.

A. Hamid S. attamimi yang mengutip *Juridish woordenboek*, kata perundang-undangan (*wetgeving*) mengandung dua macam arti, yaitu Pertama, proses pembentukan peraturan-peraturan negara dari jenis yang tertinggi yaitu undang-

undang (*wet*) sampai yang terendah yang dihasilkan secara atribusi atau delegasi dari kekuasaan perundang-undangan; Kedua, keseluruhan produk peraturan-peraturan negara tersebut.¹¹²

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan metode atau cara untuk membangun hukum nasional, di samping penerapan hukum, dan penegakan hukum. Pembangunan hukum hanya akan terlaksana secara komprehensif apabila meliputi substansi hukum, kelembagaan hukum, dan budaya hukum serta dibarengi dengan penegakkan hukum secara konsisten dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia, dengan begitu fungsi hukum sebagai sarana pembaruan dan pembangunan nasional yang diharapkan dapat berjalan sesuai cita hukum dan Tujuan Negara.¹¹³

Jika berpedoman pada teknik Pembentukan peraturan perundang- undangan di Indonesia maka sekurang-kurangnya harus memuat tiga landasan utama, yaitu; Filosofis, Yuridis, dan Sosiologis. Item yang semestinya dimuat dalam landasan filosofis adalah cita hukum (*rechtside*) yaitu nilai-nilai pancasila dan Tujuan Negara (Pembukaan UUD 1945).

Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat berfungsi sebagai Pandangan Hidup (*way of life*), Pancasila dalam kehidupan berbangsa berfungsi sebagai Ideologi Bangsa (Alat pemersatu bangsa), dan Pancasila dalam kehidupan Bernegara berfungsi sebagai Dasar Negara.

Pancasila sebagai norma fundamental negara dan sebagai cita hukum

¹¹² Aditya, Z. F. & Winata, M. R. *Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Jurnal Negara Hukum, 2018, hlm. 88-89

¹¹³ Astomo, P. *Ilmu Perundang-Undangan (Teori dan Praktik di Indonesia)*. (Depok: Rajawali Pers, 2018) hlm. 71

merupakan sumber, dasar, dan pedoman bagi pembentukan peraturan perundangundangan yang berada dibawahnya sehingga Pancasila dalam tatanan hukum di Indonesia memiliki dua dimensi, yaitu “sebagai norma kritik, yakni menjadi batu uji bagi norma-norma di bawahnya, dan sebagai bintang pemandu yang menjadi pedoman dalam pembentukan hukum di bawahnya”.

Atau dengan kata lain, menurut Muladi, bahwa Pancasila merupakan instrument dari “*Margin of Appreciation Doctrine*”.¹⁶³ Penempatan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* pertama kali disampaikan oleh Notonagoro. Pancasila dilihat sebagai cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu. Posisi ini mengharuskan pembentuk hukum positif untuk dapat mencapai ide-ide yang terkandung dalam Pancasila, serta dapat digunakan untuk menguji hukum positif.

Dengan ditempatkan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* maka pembentukan hukum, penerapan hukum, dan pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai Pancasila. Namun, dengan menempatkan Pancasila sebagai *staatsfundamentalnorm* berarti menempatkannya di atas Undang-Undang Dasar 1945. Jika demikian, Pancasila tidak termasuk dalam pengertian konstitusi karena berada di atas konstitusi.

Maka dalam hal ini, Teori *Stunffenbau des Rechts* “Hans Kelsen” dapat dijadikan barometer. Menurut “Kelsen”, bahwa sistem hukum merupakan anak tangga dengan kaedah hukum berjenjang dimana norma yang lebih rendah harus berpegangan kepada norma yang lebih tinggi dan norma yang lebih tinggi harus berpegangan kepada norma dasarnya.¹⁶⁴

Pancasila sebagai norma dasar negara dalam kerangka hukum positif Indonesia ditempatkan sebagai sumber dari segala sumber hukum Negara, Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 UU No 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU No 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan.

Apabila pembentuk Undang-Undang telah bersepakat untuk menjadikan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara, maka setiap kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh penguasa dalam bentuknya yang formal yaitu undang-undang maupun Peraturan perundang-undangan lainnya, sejatinya harus tetap mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan Tujuan Bernegara.

Lebih lanjut mengenai substansi materi muatan yang harus dimuat dalam suatu Undang-Undang berisi antara lain

1. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang- Undang;
3. Pengesahan Perjanjian Internasional tertentu;
4. Tindak lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi;
5. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat".¹¹⁴

Tranformasi Nilai-nilai Keadilan *Restorative Justice* Dalam Penghentian Penuntutan. Pada dasarnya *Restoratif Justice* adalah model penyelesaian kasus pidana di luar pengadilan yang dalam pelaksanaannya melibatkan pelaku, korban, lembaga sosial, penegakan hukum dan masyarakat. Landasan pemikiran penyelesaian kasus pidana dengan *Restorative Justice* adalah **Pertama**, kejahatan merupakan masalah individu dan akibat dari kejahatan bukan hanya akan dirasakan oleh pelaku, akan tetapi juga dapat dirasakan oleh masyarakat meskipun secara

¹¹⁴ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *Juncto* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019

tidak langsung, sehingga dalam penyelesaiannya menjadi masalah bersama.

Kedua, penyelesaian kasus pidana dengan *Restorative Justice* merupakan bentuk eksaminasi atas jalannya sistem peradilan pidana yang sulit ditembus oleh masyarakat. Kesulitan tersebut bukan hanya dalam tahap prosedur, akan tetapi putusan pengadilanpun sulit dikoreksi, kecuali dengan cara upaya hukum.

Ketiga, penyelesaian kasus pidana dengan *Restorative Justice* sebetulnya merupakan sebuah komitmen semua pihak untuk menyatakan bahwa kejahatan bukan hanya merupakan masalah Undang-Undang, akan tetapi merupakan masalah manusia, sehingga dalam penyelesaiannya harus menggunakan pendekatan kemausiaan.

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

Bertolak dari kenyataan, bahwa rumusan ketentuan alasan penghentian penuntutan tindak pidana yang tertuang dalam KUHP yang berlaku sekarang dianggap kurang cocok dalam tradisi masyarakat, maka rekonstruksi rumusan ketentuan alasan penghentian penuntutan tindak pidana dalam KUHP dimaksudkan untuk mewujudkan nilai keadilan dan kepastian hukum sesuai dengan

nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia sendiri.

Pada dasarnya penegakan hukum di Indonesia haruslah mencakup tiga aspek penting yang sangat mendasar, yaitu kultur masyarakat tempat di mana nilai-nilai hukum itu akan ditegakkan, struktur dari penegak hukumnya itu sendiri, kemudian substansi hukum yang akan ditegakkan.

Dengan demikian, produk peraturan perundang-undangan, terutama KUHP, KUHAP dan peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan alasan penghentian penuntutan tindak pidana belum memuat rasa keadilan masyarakat sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan tetap berpegang pada prinsip serta tujuan hukum pidana yang selalu ingin melindungi kepentingan orang perseorangan atau hak asasi manusia dan melindungi kepentingan masyarakat dan negara dengan pertimbangan yang serasi dari kejahatan maupun tindakan sewenang-sewenang penguasa.

Penulis mencoba menawarkan rekonstruksi terhadap Pasal 140 ayat 2 KUHAP yaitu:

- a. Dalam hal Penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, Penuntut Umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan.
- b. Isi surat ketetapan tersebut diberitahukan kepada tersangka dan bila ia ditahan, wajib segera di bebaskan.
- c. Turunan surat ketetapan itu wajib di sampaikan kepada tersangka atau keluarga atau penasihat hokum, pejabat rumah tahanan Negara, penyidik dan hakim.

d. Apabila kemudian ternyata ada alasan baru, penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.

Ketika penuntut umum berpendapat bahwa hasil dari penyidikan dapat dilakukan penuntutan maka penuntut umum dapat membuat surat dakwaannya. Selanjutnya, apabila penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau bukan tindak pidana atau bahkan karena ditutup demi hukum maka penuntut umum menuangkannya dalam bentuk ketetapan.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki kejaksaan tersebut dapat disimpulkan bahwa penentuan dapat tidaknya suatu berkas perkara dilimpahkan ke pengadilan berada di tangan penuntut umum.¹⁶⁶

Prinsip *dominus litis* terfungsionalisasi dalam pengaturan kewenangan untuk menghentikan penuntutan yang dimiliki oleh kejaksaan, sebagaimana diatur dalam Pasal 140 ayat (2) KUHP. Pasal tersebut mengatur tiga komponen alasan yang menjadi dasar penghentian penuntutan, yaitu

- a. tidak terdapat cukup bukti;
- b. peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana karena dilakukan oleh pelaku sakit jiwa (Pasal 44 KUHP), terpaksa (Pasal 48 KUHP), pembelaan diri (Pasal 49 KUHP), pelaksanaan Undang-Undang (Pasal 50 KUHP) dan karena Perintah Jabatan yang sah (Pasal 51 KUHP), Tersangka/ Terdakwa meninggal dunia, Kadaluarsa kasus (Pasal 78 KUHP), terdapat alasan pembenar maupun pemaaf;
- c. Perkara Ditutup Demi Hukum, karena berlakunya asas *ne bis in idem* (Pasal 76 KUHP), adanya pembayaran denda tertinggi (*Atdoening buitenprocess*) (Pasal

82 KUHP), pengadu sudah mencabut aduan (Pasal 75 dan Pasal 284 ayat (4) KUHP) berdasarkan P-26. Penghentian penuntutan tersebut masih dapat diajukan pra peradilan (Pasal 80 KUHP) dan masih dituntut kembali jika ditemukan Bukti Baru (novum). Selain itu, penghentian tersebut berimplikasi pada hilangnya tindak pidana dianggap tidak melakukan.

Adanya Peraturan Kejaksaan yang menggunakan pendekatan keadilan restoratif yang menjunjung tinggi nilai keseimbangan, keselarasan, harmonisasi, kedamaian, ketentraman, persamaan, persaudaraan, dan kekeluargaan dianggap baik karena tentu selaras dan sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam dasar negara Indonesia yaitu Pancasila.

Dengan demikian pendekatan keadilan restoratif pada hakikatnya telah sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang mengedepankan nilai-nilai kekerabatan, kekeluargaan, gotong royong, toleransi, mudah memaafkan, dan mengedepankan sikap yang mendahulukan kepentingan bersama.

Keadilan restoratif menjadi solusi dari proses penyidikan dan penuntutan yang selama ini tidak memberikan perbaikan terutama bagi korban tindak pidana dengan tetap memberikan sanksi bagi pelaku tindak pidana. Fokus proses penyelesaian perkara pidana terdapat pada penyelesaian konflik dibandingkan dengan hukuman penjara.

Perja Nomor 15 Tahun 2020 juga menjadi penghalang agar orang lain tidak mudah untuk memjahijaukan orang lain dengan tujuan untuk membuat orang tersebut dipenjara atau sengsara terlebih untuk kasus tindak pidana ringan. Penuntut umum akan menilai apakah kasus tersebut layak atau tidak untuk dibawa ke tingkat

pengadilan atau bisa diselesaikan dengan mediasi penal yang difasilitasi oleh Jaksa.

Sehingga perlu direkonstruksi aturan hukum yang mengenai penghentian

penuntutan yang ada di dalam Pasal 140 ayat (2) KUHAP yakni:

Pasal 140 Ayat (2) KUHAP	Kelemahan	Rekomendasi
<p>a. Dalam hal penuntut umum memutuskan Untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut Ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan;</p> <p>b. Isi surat ketetapan tersebut diberitahukan kepada tersangka dan bila ia ditahan, wajib segera dibebaskan;</p> <p>c. Turunan surat ketetapan itu wajib disampaikan kepada tersangka atau keluarga atau penasihat hukum, pejabat rumah tahanan negara, penyidik dan hakim;</p> <p>d. Apabila kemudian ternyata ada alasan baru, penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.</p>	<p>Dalam Pasal 140 ayat (2) belum diatur mengenai kewenangan terhadap penghentian penuntutan dengan pendekatan <i>restorative justice</i></p>	<p>keadaan semula, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan</p> <p>Jadi berbunyi :</p> <p>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, melalui pendekatan <i>restorative justice</i>, dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena perkara telah memenuhi persyaratan formil maupun materiil dan telah ada pemulian pada keadaan semula, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan</p>

		menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan
--	--	---

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

Pasal 3	Kelemahan	Rekomendasi
<p>Pasal 3</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penuntut Umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum. 2. Penutupan perkara demi kepentingan hukum dilakukan dalam hal: <ol style="list-style-type: none"> a. terdakwa meninggal dunia; b. kedaluwarsa penuntutan pidana; c. telah ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap terhadap seseorang atas perkara yang sama (nebis in idem); d. pengaduan untuk tindak pidana aduan dicabut atau ditarik kembali; atau e. telah ada penyelesaian perkara di luar pengadilan (afdoening buiten process). 3. Penyelesaian perkara di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dapat dilakukan dengan ketentuan: 	<p>Dalam Pasal 3 Permasalahan terjadi karena pengaturan penerapan restorative justice masih bersifat parsial oleh setiap institusi penegak hukum. Ironisnya, kondisi aturan yang masih parsial tersebut berpotensi mengakibatkan beragam praktik penerapan restorative justice, dan salah satunya ada kerancuan tentang tindak pidana apa saja yang dapat dilakukan restorative justice. Dengan demikian problematika yang muncul tersebut dapat mencerminkan adanya inkonsistensi dan ketidakpastian hukum bagi korban dan masyarakat.</p>	<p>Ketentuan Pasal 3 Jadi berbunyi :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penuntut Umum berwenang melanjutkan atau tidak melanjutkan perkara demi kepentingan hukum dengan mengintegrasikan dengan peraturan yang ada pada institusi terkait 2. Penutupan perkara demi kepentingan hukum dilakukan dalam hal sebagaimana telah ditentukan dalam undang-undang tentang kondisi dapat dilakukannya penghentian penuntutan . 3. Penyelesaian perkara di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf e dapat dilakukan dengan ketentuan yang berkaitan dengan nilai kerugian dengan mensinkronkan nilai kerugian baik di tingkat kepolisian dan kejaksaan serta kesamaan tahapan dalam melakukan penghentian penuntutan baik di tingkat kepolisian dan kejaksaan bukan

<p>a. untuk tindak pidana tertentu, maksimum pidana denda dibayar dengan sukarela sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau</p> <p>b. telah ada pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan Keadilan Restoratif</p>		<p>berdasarkan hukum acara masing-masing instansi penegak hukum</p>
---	--	---

Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilakukan untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat dengan menyeimbangkan antara kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan berdasarkan hukum dan hati nurani. Untuk menyikapi dinamika perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat dimaksud, Jaksa Agung menetapkan Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif yang telah efektif dilaksanakan dan direspon positif masyarakat.

Peraturan dimaksud juga didukung dengan kebijakan pimpinan yang sifatnya melengkapi dan dilakukan evaluasi untuk penyempurnaannya. Hal ini semata-mata dilakukan untuk optimalisasi agar penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sejalan dengan tujuan hukum untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan yang dipertimbangkan oleh penuntut umum secara proposional dan dengan penuh tanggung jawab pelaku untuk memahami sebab dan akibat perilakunya dan bertanggungjawab dengan cara yang berarti dan memungkinkan masyarakat untuk memahami sebab utama terjadinya kejahatan, untuk memajukan kesejahteraan

masyarakat dan mencegah kejahatan.

Pendekatan Keseimbangan (*Balanced Approach*) untuk menggantikan pendekatan *punitive-retributif* sangat dibutuhkan dalam sistem keadilan restoratif untuk memenuhi kepentingan pelaku atas proses rahabilitasi dan reintegrasi kepentingan korban, restorasi akibat tindak pidana dan kebutuhan masyarakat akan peningkatan keamanan dan keselamatan. Keberadaan strategi proses keadilan restoratif khusus bagi anak-anak atau remaja yang berimbang (*The Balanced Restorative Justice for Juvenile*) dilandasi oleh pemikiran bahwa sumber kejahatan dan pelanggaran anak-anak (*delinquency*) adalah masyarakat, keluarga, sekolah, sehingga strategi yang hanya menitikberatkan pada individual pelaku tidak tepat.

Pelibatan elemen-elemen korban dan masyarakat profesional akan menyelesaikan persoalannya secara sistemik dan komprehensif. Keadilan restoratif menampilkan serangkaian tindakan yang fleksibel yang dapat disesuaikan dengan Sistem Peradilan Pidana yang berlaku dan secara komplementer dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi hukum, sosial dan budaya. Pendayagunaan keadilan restoratif tidak akan merugikan hak Negara untuk menuntut pelaku tindak pidana yang dicurigai.

Dalam konteks pembaharuan hukum pidana di Indonesia lewat Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) harus mengakomodir dan memasukan prinsip Restorative Justice (Keadilan Restoratif), dimana rumusan tentang jenis-jenis pidana (*strafmaat*) mengandung sifat restoratif. Sehingga sangat mungkin sekali konsep Restorative Justice (Keadilan Restoratif) ini dapat dijadikan bagian dari pembaharuan hukum pidana di Indonesia di masa yang akan datang.

Perwakilan Rakyat ke depannya perlu memikirkan secara serius, serta memfasilitasi untuk menjadikan pendekatan Restorative Justice ini sebagai bagian dari Sistem Hukum Nasional (SHN), sehingga menjadi bagian dari mekanisme penyelesaian perkara dalam Sistem Peradilan Pidana di Negara Indonesia. Perlu adanya upaya yang serius dari pemerintah untuk segera mungkin menyelesaikan proses pembahasan, pengesahan, dan pemberlakuan Rancangan KUHP yang sesuai dengan nilai-nilai keIndonesiaan. Mengingat KUHP yang berlaku sekarang sudah tidak cocok lagi dengan budaya bangsa Indonesia yang berdasarkan pada Hukum Adat (*traditional law*) serta nilai-nilai kebhinekaan lainnya.

Dalam konteks pembaharuan hukum pidana di Indonesia lewat Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP) harus mengakomodir dan memasukan prinsip Restorative Justice (Keadilan Restoratif), dimana rumusan tentang jenis-jenis pidana (strafmaat) mengandung sifat restoratif. Sehingga sangat mungkin sekali konsep Restorative Justice (Keadilan Restoratif) ini dapat dijadikan bagian dari pembaharuan hukum pidana di Indonesia di masa yang akan datang.

Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum telah memerintahkan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi di seluruh Indonesia di daerah hukumnya masing- masing untuk membentuk kampung restorative justice. Maksud dibentuknya kampung restorative justice adalah sebagai tempat pelaksanaan musyawarah mufakat dan perdamaian untuk menyelesaikan masalah atau perkara pidana yang terjadi dalam masyarakat, yang dimediasikan oleh jaksa dengan disaksikan para tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh setempat.

Adapun dibentuknya kampung restorative justice tersebut adalah

terselesaikannya penanganan perkara secara cepat, sederhana dan biaya ringan, serta terwujudnya kepastian hukum yang lebih mengedepankan keadilan yang tidak hanya bagi tersangka, korban dan keluarganya, tetapi juga keadilan yang menyentuh masyarakat dengan menghindarkan adanya stigma negatif.

Pembentukan kampung *restorative justice* bukan dimaksud untuk menyelesaikan semua masalah yang terjadi dimasyarakat, tetapi terbatas pada permasalahan hukum pidana yang terjadi pada masyarakat dalam rangka mengeliminir perkara ringan untuk diselesaikan melalui perdamaian yang dimediasikan oleh jaksa.

Utuk menghadirkan keadilan ditengah masyarakat, maka perlu kiranya dibuatkan ruang atau tempat penyelesaian masalah dengan konsep perdamaian melalui musyawarah mufakat sebelum perkaranya masuk ke ranah penegakan hukum. Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum menyampaikan bahwa tujuan dibentuknya rumah *Restorative Justice* yaitu:

1. Rumah *restorative justice* sebagai tempat dalam menyelesaikan segala permasalahan di masyarakat.
2. Rumah *restorative justice* mampu menggali kearifan local dalam rangka mengimplementasikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.
3. Rumah *restorative justice* adalah sebagai tempat musyawarah mufakat telah membuka harapan untuk menciptakan keharmonisan.

Adanya rumah *restorative justice* tersebut diharapkan dapat menjadi sebuah rumah bagi aparat penegak hukum khususnya jaksa untuk mengaktualisasikan budaya luhur bangsa Indonesia yaitu musyawarah untuk mufakat dalam proses

penyelesaian perkara.

Adapun dasar filosofi penyebutan rumah di sini dikarenakan rumah merupakan suatu tempat yang mampu memberikan rasa aman, nyaman dan tempat semua orang kembali untuk berkumpul dan mencari solusi dari permasalahan yang disebabkan adanya perkara pidana ringan sehingga dapat memulihkan kedamaian, harmoni dan keseimbangan kosmis di dalam masyarakat.

Pembentukan rumah *restorative justice* juga diharapkan menjadi suatu trobosan yang tepat, karena dalam hal ini akan menjadi sarana penyelesaian perkara diluar persidangan sebagai solusi alternative memecahkan permasalahan penegakan hukum tertentu yang belum dapat memulihkan kedamaian dan harmoni dalam masyarakat seperti sebelum terjadinya tindak pidana.

Selain itu rumah *restorative justice* juga diharapkan dapat menjadi sarana bagi masyarakat untuk mendapatkan pengetahuan dan pemahaman secara komprehensif tentang manfaat dari penyelesaian tindak pidana melalui konsep *restorative justice*.

Dibentuknya rumah *restorative justice* juga diharapkan bukan hanya dapat menyelesaikan perkara tindak pidana saja, tetapi untuk menyelesaikan segala permasalahan di masyarakat baik itu perkara perdata ataupun juga untuk kepentingan sosialisasi program pemerintah.¹⁶⁷

Penulis berikan contoh, penerapan restoratif saat ini juga sudah dilakukan pada wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Jambi sebagaimana dipimpin langsung Kepala Kejaksaan Tinggi Jambi Bapak Sapta Subrata, S.H. Penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sewilayah Kejaksaan Tinggi Jambi pada periode Januari 2021 sampai dengan Desember 2021 sudah dilakukan sebanyak 7 (tujuh)

penghentian penuntutan, dan pada periode Januari 2022 sampai dengan bulan Mei 2022 penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif sudah mengalami peningkatan yang sebelumnya berjumlah 7 (tujuh) perkara meningkat menjadi 8 (delapan) perkara yang sudah dilakukan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif. Perkara-perkara yang dilakukan penghentian penuntutan sangatlah beragam, seperti adanya dugaan pelanggaran tindak pidana sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 80 ayat (1) KUHP, Pasal 351 KUHP, Pasal 362 KUHP dan Pasal 480 KUHP.

Pada wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Jambi, juga sudah dibentuk kampung restorative justice sebanyak 11 (sebelas) kampung restorative justice sebagaimana yang telah diperintahkan oleh Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum, agar pelaksanaan musyawarah mufakat dan perdamaian untuk menyelesaikan masalah atau perkara pidana yang terjadi di dalam masyarakat dapat dimediasikan oleh jaksa dan disaksikan para tokoh masyarakat, tokoh agama dan tokoh adat setempat, sehingga penanganan perkara pidana dapat diselesaikan secara cepat, sederhana dan biaya ringan, serta terwujudnya kepastian hukum tanpa harus menaikan perkara tersebut ke pengadilan, yang pastinya untuk mengedepankan keadilan bagi korban, pelaku, keluarga pelaku dan korban dan masyarakat setempat.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian yang telah dibahas dapat ditarik kesimpulan :

1. Konstruksi regulasi kewenangan Kejaksaan dalam Penghentian Penuntutan saat ini, Kewenangan Jaksa Penuntut Umum dalam Penghentian Penuntutan didasarkan pada Pasal 140 ayat (2) KUHP. Dimana penghentian penuntutan oleh Penuntut Umum yaitu tidak cukup alat bukti atau perbuatan tersangka bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum. Penuntut Umum menerima berkas perkara dari penyidik yang setelah diteliti dan diperiksa ternyata dirasakan kurang lengkap terutama dalam hal yang berhubungan dengan proses penuntutan, maka Jaksa Penuntut Umum mengembalikan berkas perkara ke penyidik untuk segera dilengkapi dan dilakukan Penyidikan tambahan dalam bentuk petunjuk dari Jaksa Penuntut Umum untuk dipenuhi oleh Penyidik dalam waktu 14 (empat belas) hari dihitung sejak berkas diterima oleh Penyidik. Apabila terhadap perkara tersebut diketemukan hal-hal baru yang tidak dimungkinkan perkara tersebut diajukan atau dilimpahkan ke pengadilan, maka penuntutan dihentikan. Lahirnya Perja No. 15 Tahun 2020 memberikan kewenangan Jaksa untuk menghentikan penuntutan berdasarkan keadilan restoratif menjadi terobosan dalam penyelesaian tindak pidana.
2. Kelemahan konstruksi regulasi kewenangan kejaksaan dalam penghentian putusan saat ini yaitu pertama kelemahan substansi, Perkara ditutup demi

hukum Pasal 140 ayat (2), huruf a KUHP mempunyai perumusan lain yang mempunyai maksud yang sama yakni dalam Pasal 14 huruf h KUHP tentang kewenangan penuntut umum menutup perkara demi kepentingan hukum. Suatu perkara yang ditutup demi hukum atau menutup perkara demi kepentingan hukum dilakukan oleh penuntut umum sebelum melakukan penuntutan karena dengan adanya dasar-dasar seperti itu menjadi tertutup kemungkinannya bagi penuntut umum untuk dapat melakukan suatu penuntutan terhadap seseorang yang oleh penyidik telah disangka melakukan suatu tindak pidana tertentu.

kedua kelemahan struktur, penghentian penuntutan oleh penuntut umum yang salah satunya alasannya adalah penutupan perkara demi kepentingan hukum sebagaimana diatur di dalam Pasal 14 huruf h jo Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHP, dapat dianggap sebagai implementasi prinsip oportunitas. Prinsip legalitas yang dimaksud di dalam hukum acara pidana sebagai prinsip dasar dalam sistem penuntutan memiliki pengertian yang jauh berbeda dengan prinsip legalitas dalam pidana sebagai dasar berlakunya hukum pidana. Kelemahan dalam kultur hukum, peran jaksa sebagai penuntut umum harus tidak diikutcampurkan pada kekuasaan manapun supaya dapat mencapai tujuan dalam penegakan hukum dan bisa digiring untuk menjalankan tugas berdasarkan aturan yang berlaku supaya terwujudnya supremasi hukum, melindungi kepentingan umum, menegakan hak asasi manusia. Untuk menjamin keindependesinya jaksa dibidang yudikatif dalam sistem peradilan pidana yang dtuntut untuk bebas dan tanpa campur tangan dari pihak manapun maka diperlukan pembaharuan atau penataan ulang atau restrukturisasi

lembaga kejaksaan dalam budaya hukum sehingga bisa tetap menjaga independensi jaksa dalam melaksanakan tugasnya. . Dalam hal suatu tindak pidana yang tergolong ringan masih banyak yang berakhir di pengadilan dan akhirnya mendapat hukuman penjara. Salah satu satu penegakkan hukm yang dijalankan tanpa seleksi perkara yaitu tindak pidana yang tergolong ringan, telah mendapatkan reaksi sosial dari masyarakat luas. Terusiknya rasa keadilan masyarakat atas cara-cara penyelesaian tindak pidana ringan yang tidak memberi ruang cara-cara penyelesaian yang tidak formalistik, sebagaimana pandangan positivistic yang telah dikukuhkan aparat penegak hukum dalam praktik penegakan hukum dan menempatkan prosedur menjadi dasar legalitas untk menegakkan keadilan, bahkan lebih penting dari keadilan itu sendiri.

3. Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Kejaksaan Dalam Penghentian Penuntutan Berdasarkan Nilai Keadilan Restoratif Berbasis Kemanfaatan, rekonstruksi dilakukan dengan ditambahkan pada pasal 140 ayat (2) KUHP, dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan berdasarkan konsep *restorative justice*, yang merupakan upaya pengalihan dari proses peradilan pidana ke luar proses formal untuk diselesaikan secara musyawarah.

B. Saran

1. Pendekatan atau konsep dari *restorative justice* perlu dibuatkannya payung hukum dengan derajat yang lebih tinggi seperti undang-undang atau dituangkan pada KUHP. Begitu pula dengan mediasi penal agar secepatnya diberikan payung hukum yang derajatnya tinggi juga dengan dibuatnya Undang-Undang atau

dimasukkan ke dalam rancangan KUHAP yang baru mengenai mediasi penal.

2. Penegak hukum harus memiliki pemahaman terhadap penghentian penuntutan dengan konsep *restorative justice* dan syarat serta mekanismenya dalam perkara tindak pidana untuk lebih selektif dan berhati-hati dalam penjatuhan pasal pidana terhadap pelaku tindak pidana. Sehingga tujuan pemidanaan yaitu kepastian, kemanfaatan dan keadilan dirasakan oleh pelaku tindak pidana ringan dan korban mendapatkan pemulihan kerugian serta tujuan *restorative justice* dalam tercapai.
3. Untuk masyarakat agar lebih mengutamakan penyelesaian suatu tindak pidana yang tergolong ringan menggunakan pendekatan *restorative justice* karena pada dasarnya penyelesaian *restorative* ini lebih memberikan keadilan dan kemanfaatan bagi korban maupun pelaku.

C. Implikasi

1. Implikasi Teoritis

Ditinjau secara teoritis yang tertera pada pasal 140 ayat 2 KUHAP Penghentian penuntutan tidak mungkin dilakukan jika merujuk kepada ketentuan pasal 140 ayat 2 huruf a. Pernyataan demi hukum disitu adalah sesuatu kewenangan yang hanya dimiliki oleh Jaksa Agung. Penghentian penuntutan ini juga tidak bisa diimplementasikan di dalam perkara lainnya dikarenakan syarat-syarat yang terdapat di dalam pasal 140 ayat (2) KUHAP.

Suatu penyelesaian hukum selain menghendaki adanya kepastian hukum dan keadilan juga harus memiliki nilai kemanfaatan. Nilai kemanfaatan harus menjadi

indikator penting dalam penegakan dan penyelesaian hukum yakni kemanfaatan bagi para pelaku juga yang lebih penting lagi kemanfaatan bagi masyarakat secara umum. Selama ini fokus penegakan hukum lebih menekankan kepada kepastian hukum, namun melupakan tujuan hukum yang lain, yakni keadilan dan kemanfaatan. Penegakan hukum yang melupakan nilai-nilai kemanfaatan berakibat pada kurang tersemainya nilai-nilai hukum di masyarakat. Lemahnya kultur

hukum serta kesadaran hukum di tengah masyarakat saat ini diakibatkan absennya nilai kemanfaatan hukum dalam penegakan hukum.

2. Implikasi Praktis

Pasal 140 ayat (2) huruf a menyebutkan 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.

Kewenangan untuk memutuskan suatu kasus akan diteruskan ke pengadilan atau dikeluarkan dari sistem peradilan pidana adalah peran penuntut umum. Asas legalitas menjamin setiap individu yang melanggar hukum, jika bukti-bukti mencukupi, maka harus dihadapkan dimuka persidangan. Sedangkan pandangan yang lebih fleksibel tentang hukum berpendapat bahwa hukum itu menyediakan prinsip-prinsip sebagai panduan yang mengatur perilaku tetapi tidak dapat mengantisipasi setiap kejadian dan variasinya dalam situasi tertentu

DAFTAR PUSTAKA

- A.Goldstein dan M. Marcus, *The Myth of Judicial Supervision in There "Inquisitorial" System: France, Italy and Germany*' (1977) b7 Yale Law Journal, 240 and the discussions in the RCCJ 1993, sebagaimana dikutip dalam ibid, hlm.15
- A.M. Anderson, 2014, *Alternative Disposal of Criminal Cases by The Prosecutor; Comparing the Netherlands and South Africa*, University of Amsterdam, hlm. 62-63.
- Abdullah Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan implikasinya dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 210.
- Aditya, Z. F. & Winata, M. R. *Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Jurnal Negara Hukum, 2018, hlm. 88-89
- Ahmad Ali, 2008, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 12.
- Ahsin Sakho Muhammad (Editor), *Ensiklopedi Hukum Pidana Islam I* (Jakarta: PT Kharisma Ilmu, 2008), 87
- Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 30
- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Bermotif Ringan Dengan Restorative Justice*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2017, hlm. 19
- Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, dari Retribusi ke Reformasi*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), hal. 53.
- Ansori Sabuan, Syarifuddin Petanasea dan Ruben Achmad, 1990, *Hukum Acara Pidana*, Angkasa Bandung, Bandung, hlm 223
- Antony E. Butts, Andreas von Hirsch, Julian V. Roberts, *Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or Reconcilable Paradigms*, Hart Publishing, Oxford And Portland, Oregon, 2003, hlm 79
- Apong Herlina dkk, *Perlindungan Terhadap Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), 203
- Astomo, P.. *Ilmu Perundang-Undangan (Teori dan Praktik di Indonesia)*. (Depok: Rajawali Pers, 2018) hlm. 71
- Bandingkan dengan Ahmad Hanafi, *Asas-Asas Hukum Pidana Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1990), 1.
- Barda Nawawi Arief, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana tentang Sistem Peradilan Pidana Terpadu*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 19.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 39
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, 2002, CitraAditya Bakti, hlm.88
- D.S., Dewi dan Fatahilah A. Syukur, *Mediasi Penal: Penerapan Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia*, Indie-Publishing, Depok, 2011, hlm. 4
- Dalam Rizki Prananda Tambunan, *Jurnal tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Penerapan Konsep Restorative Justice Dalam Kecelakaan Lalu Lintas*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, 2014

- Darji Darmodiharjo & Shidarta, 2002, *Pokok-pokok Filsafat Hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia)*, Gramedia, Jakarta, hlm. 155-156
- Diana L. Grimes, "Practice What You Preach: How Restorative justice Can Solve Judicial Problems In The Case Of Clergy Sexual Abuse", Washington and Lee's Legal Review Fall, 2006, hlm 1703
- Djamanan Samosir, 2011, *Hukum Acara Perdata, Tahap-Tahap Penyelesaian Perkara Perdata*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm 325.
- Dwija Priyatno, Pemidanaan untuk anak dalam konsep rancangan KUHP, (dalam kerangka restorative justice), Lembaga advokasi Hak Anak,(LAHA), Edisi VIII/Volume III, Bandung, 2007
- E. G. Guba dan Y. S. Lincoln, *Kontroversi Paradigmatik, Kontradiksi dan Arus Perpaduan Baru*, dalam Norman K. Denzin dan Y. S. Lincoln, *The Sage Handbook Of Qualitative Research Edisi Ketiga*, dialihbahasakan oleh Dariyatno, Pustaka Pelajar, Yogyakarta ,2011, hlm. 205
- Erdianto Effendi, 2011, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*, PT Rafika Aditama, Bandung, hlm. 8
- Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, Anugrahwati M., Fitriani, R., Yuliarti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, (2020). Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi. IAIN Parepare Nusantara Press.
- Gani, Nur Salwiyani, Fitriana, A. Dian, Sila, Anugrahwati M., Fitriani, R., Yuliarti, Astinana, Thalib, Fajar, Hermansyah, Bambang, Aslam, Muhammad, Sahid, Muhammad, & Umar, Nugrah Juniar, (2020). Covid 19 Dalam Bingkai Komunikasi. IAIN Parepare Nusantara Press
- Grace H. Lupao, Harvey T. Alejandr, "Barangay Justice Sistem In The Philippines: Challenges and innovations, Jurnal EPRA International Journal of Multidisciplinary Research (IJMR) - Peer Reviewed Journal, Volume: 8, Issue: 10. October 2022, hlm 182.
- H.L. Packer, *The Limits of Criminal Sanction*, (California: Stanford Univercity Press,1968), hlm. 3
- Hanafi Arief, dkk, "Penerapan Prinsip Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia", Jurnal Al'Adl, Volume X Nomor 2, Juli 2018, hlm.
- Hanafi Arief, dkk, "Penerapan Prinsip *Restorative Justice* dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia", *Jurnal Al'Adl*, Volume X Nomor 2, Juli 2018, hlm. 1.
- Henny Saida Flora,"Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Perkara Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia", Jurnal Law Justitia, Vol. II No. 2, Juni 2017, hlm. 41.
- Howard Zehr, *Changing lenses : A New Focus for Crime and justice*, (Waterloo: Herald Press, 1990), hal. 181.
- Ilhami Bisri, 2004, *Sistem Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 128.
- Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 9
- Ivo Aertsen, et, al, "Restorative Justice and the Active victim: Exploring the Concept of Empowerment", *Journal TEMIDA*, 2011, hlm. 8-9.
- Ivo Aertsen, et, al, "Restorative Justice and the Active victim: Exploring the Concept of Empowerment", *Journal TEMIDA*, 2011, hlm. 8-9.

- J. Andenaes, *The general part of the criminal law of Norway*, (London: Fred D. Rothmant & Co, Sweet & Maxwell Ltd, 1965), hlm. 86.
- J. E. Jonkers, *Buku Pedoman Hukum Pidana Hindia Belanda*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal. 56
- J. Fionda, *Public Prosecutors and Discretion: A Comparative Study*, Oxford : ClarendonPress, 1995, hlm. 10
- Jaksa Agung Sanitia Baharudin Melaporkan Sebanyak 2130 Kasus Di tuntaskan Kejaksaan Agung melalui Pendektan keadilan restoratif atayu Restorative justice dalam : <https://www.antaraneews.com/berita/3263085/jaksa-agung-sebut-2103-kasus-dituntaskan-dengankeadilan-restoratif>. (akses 03 Maret 2025).
- Jennifer K. Robbennolt, “Metoo And Restorative Justice”, *Dispute Resolution Lesley Wexler*, July/August, 2020, hlm 69
- Jhon Locke, The Second Treatise of Government*, Indianapolis : The Bobs-Merril Co.(pub), 1952
- John Braithwaite, “Restorative Justice: Assessing Optimistice and Pesemistic Account”, *Crime nad Justice Chicago Jourbal*, Vol. 25, 1999, hlm 20.
- Kadri Husin, 2011, *Buku Ajar Sistem Peradilan Pidana*, Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandar Lampung, hlm 5.
- Laden Marpaung, 1992, *Proses Penanganan Perkara Pidana Bagian Pertama Penyidikan dan Penyelidikan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 17.
- Laden Marpaung, 2005, *Azas Teori Praktik Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 224.
- Lawrence M. Friedman, 1998, *American Law and Introduction*, Edisi Kedua, W.W Norton & Company, New York, diterjemahkan oleh Wisnu Basuki, *Hukum Amerika, Sebuah Pengantar*, Tatanusa, Jakarta,2001, hal. 7-9.
- Liebmann, Marian, *Restorative Justice, How it Work*, (London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, 2007).
- Luhut M.P. Pangaribuan, 2014, *Hukum Acara Pidana : Surat Resmi Advokat di Pengadilan*, Papasa Sinar Sinanti, Jakarta, hlm 18-19.
- M. Cherif Bassiouni, *Substantive Criminal Law*, (Illinois USA: C. Thomas Publicher,1978), hal. 86
- M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan, Edisi Kedua, Cet Kedelapan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 90.
- M.Faal, 1991, *Penyaringan Perkara Pidana oleh Polisi (Diskresi Kepolisian)*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 24
- Mahendra, Adam Prima, “Mediasi Penal Pada Tahap Penyidikan Berlandaskan Keadilan Restoratif”,*Jurnal Jurist-Diction*, 3(4), 2020, hlm. 1153–1178.
- Mansyur Ridwan, 2010, *Mediasi Penal Terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*, Yayasan Gema Yustisia Indonesia, Jakarta, hlm.166.
- Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to criminal problems*, (London: Routledge & Kegan Paul, 1965), hlm. 73-74.
- Marwan Effendy, 2005, *Kejaksaan RI : Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm 56.

- Menurut Oktoberiansyah tujuan hukum pidana Islam adalah *al-jazā* (pembalasan), *al-jazru* (pencegahan), *al-iṣlāh* (perbaikan), *al-istiādah* (restorasi), *al-takfīr* (penebus dosa). Lihat, Oktoberiansyah, “Tujuan pemidanaan dalam Islam” *In Right: Jurnal Agama dan Hak Asasi Manusia*, Vol. 1 No. 1 (November 2011), 23-32
- Muchlis M. Hanafi (et al.), *Hukum, Keadilan dan Hak Asasi Manusia* (Jakarta: Aku Bisa, 2012), 117.
- Muhammad Abū Zahrah, *al-Jarīmah wa al-Uqūbat fi al-Fiqh al-Islāmī* (Kairo: Dār al-Fikr al-‘Arabi, 1998), 22
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 77-78.
- Mustafa Hasan dan Beni Ahmad Saebani, *Hukum Pidana Islam: Fiqh Jinayah* (Bandung: Pustaka Setia, 2013)
- Namira Gupita dan Chepi Ali, “Penghentian Penuntutan Tindak Pidana Ringan Melalui Penerapan Restorative Justice Dihubungkan Dengan Tujuan Pemidanaan”, *Bandung Conference Series: Law Studies*, Vol. 3 No. 1, 2023, hlm. 534-539.
- Nefa Claudia Meliala, “Pendekatan Keadilan Restoratif: Upaya Melibatkan Partisipasi Korban Dan Pelaku Secara Langsung Dalam Penyelesaian Perkara Pidana”, *Jurnal Hukum Unpar*, Vol. 3, No. 1 2015. hlm. 115.
- Niegel Walker, 1972, *Sentencing in a Rational Society*, New York, p. 15
- Nikmah Rosida, *Budaya hukum hakim anak di Indonesia*, Pustaka Magister, Semarang, 2014.
- PAF Lamintang, *KUHAP dengan Pembahasan secara yuridis menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hal. 106
- Penerapan restorative justice di lingkungan peradilan umum, Lampiran Surat Keputusan Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS00/12/2020, 22 Desember 2020 tentang Penerapan Restorative Justice di Peradilan Umum
- Penerapan restorative justice di lingkungan peradilan umum, Lampiran Surat Keputusan Jenderal Badan Peradilan Umum Nomor 1691/DJU/SK/PS00/12/2020, 22 Desember 2020 tentang Penerapan Restorative Justice di Peradilan Umum
- Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.
- Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 36.
- Polda Banten Periksa Penyidik Perkara Dugaan Pemerkosaan Gadis Difabel dalam <https://kopolnas.go.id/index.php/blog/polda-banten-periksa-penyidik-perkara-dugaanpemerksaan-gadis-difabel>, (akses 03 Maret 2025).
- Pujiyono, *Rekonstruksi Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Perspektif Kemandirian Kekuasaan Kehakiman*, E-Journal UNDIP, Jilid 41, No. 1, Januari 2012, hlm 121.
- R. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: Eresco, 1989), hlm. 148

- Rahmat Setiabudi Sokonagoro, "Asas Legalitas Dalam Hukum Pidana", (Yogyakarta : Bagian Hukum & Bagian TIT, Pemerintah Kota Yogyakarta, 2011).
- Riduan Syahrani, 2009, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 18
- Ridwan H.R., 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 170- 171
- RM. Surachman dan Andi Hamzah, 1995, *Jaksa di Berbagai Negara Peranan dan Kedudukannya*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 6.
- Romli Atmasasmita, 1996, *Sistem Peradilan Pidana (Criminal Justice System): Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionalisme*, Penerbit Bina Cipta, Jakarta, hlm15.
- Rudy Rizky, Refleksi dinamika Hukum (Rangkaian pemikiran dalam dekade Terakhir), Perum Percetakan Negara Indonesia, Jakarta, 2008
- Rusjdi Ali Muhammad, *Revitalisasi Syariat Islam di Aceh: Problem, Solusi, dan Implementasi* (Ciputat: Logos Wacana Ilmu, 2003), 54
- Rusli Muhammad, 2011, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm13.
- Satjipto Rahardjo, 1981, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, hlm.153.
- Satjipto Rahardjo, Hukum Sebaagi keadilan, Permainan dan Bisnis", dalam Sisi Lain dari Hukum di Indonesia, Jakarta:Kompas, 2003 , hlm 61.
- Satjipto Raharjo, *Hukum dan Perilaku, Hidup Baik Adalah Dasar Hukum Yang Baik*, Kompas, Jakarta, 2009, hlm 16
- Smith and Hogan, *Criminal Law*, (London: Butterworths, 1978), hlm. 6.
- Stanley Grupp, E, *Theories of Punishment*, (London: Indiana University Press, 1971,) hlm. 250.
- Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto, FH UNDIP, 2009), hlm. 146- 147.
- Sudikno Mertokusumo, 1986, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 20.
- Suharto RM, 2006, *Penuntutan dalam Praktek Peradilan Cetakan Ketiga*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 18.
- Sulistyowati Irianto dan Shidarta (Ed), 2013, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 132
- Surat kepala kepolisian Negara Indonesia Nomor 131/KMS/SKB/X/2012, Nomor HH-8.HM.03.02 tahun 2012 tentang pelaksanaan penerapan penyesuaian batasan tindak pidana ringan dan jumlah denda, Acara pemeriksaan cepat serta penerapan keadilan restorative justice
- Takek Sri Djatmiati dan Philipus M. Hadjon, *Argumentasi Hukum*, Yogyakarta, UGM Press, 2005, hlm. 21
- Taqiuddin, Habibul Umam, and Risdiana Risdiana. "Penerapan Keadilan Restoratif (Restorative Justice) Dalam Praktik Ketatanegaraan." *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan)* 6.1 (2022)
- Taufik Makarao, 2004, *Hukum Acara Pidana Dalam Teori Dan Praktek*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 237

- Tentang kesetaraan gender dalam hukum Islam dapat dikaji lebih jauh dalam Zaitunah Subhan, *Al-Quran dan Perempuan: Menuju Kesetaraan Gender dalam Penafsiran*, Cet. II (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2018); Faqihuddin Abdul Kodir, *Qiraah Mubadalah: Tafsir Progresif untuk Keadilan Gender dalam Islam* (Yogyakarta: IRCiSoD, 2018); Husein Muhammad, *Fiqh Perempuan: Releksi Kiai atas Tafsir Wacana Agama dan Gender* (Yogyakarta: IRCiSoD, 2018).
- The Liang Gie, 1982, *Teori-teori Keadilan*, Supersukses, Yogyakarta, hlm. 7
- Tolib Efendi, 2013, *Sistem Peradilan Pidana : Perbandingan, Komponen dan Proses Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara*, Medpress Digital, Yogyakarta, hlm 19
- Topo Santoso, *Asas-asas Hukum Pidana Islam*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2016), 110.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *Juncto* Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, L.N RI Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan LN RI Nomor 3209.
- UNODC, Handbook on restorative justice programmes, Criminal justice Handbook Series, UN New York, Vienna, 2006
- Utrecht, E, Rangkaian Sari Kuliah Hukum Pidana II, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1994), hal. 360
- Wahbah al-Zuhailī, *Mausū'ah al-Fiqh al-Islāmī wa al-Qadāyā al-Mu'āṣirah V*, (Damaskus: Dār al-Fikr, 2010), 720
- Wirjono Prodjodikoro 1989, *Asas-Asas Hukum Pidana Indonesia*, PT. Eresco, Bandung, hlm. 1
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Eresco, Jakarta Bandung, cet. ke-3, 1981.
- Wulandari, C.. Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Mediasi Penal: Access To Justice di Tingkat Kepolisian, *Jurnal HUMANI Hukum Dan Masyarakat Madani*, 8 (1), 94, 2018, hlm. 1.
- Wulandari, C.. Penyelesaian Perkara Pidana Melalui Mediasi Penal: Access To Justice di Tingkat Kepolisian, *Jurnal HUMANI Hukum Dan Masyarakat Madani*, 8 (1), 94, 2018, hlm. 1.
- Yesmil Anwar dan Adang, 2009, *Sistem Peradilan Pidana Konsep Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, Widya Padjajaran, Bandung, hlm 33.
- Yong Ohtimur, *Teori Etika Tentang Hukum Legal*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1997), hlm. 7
- Yusril Ihza Mahendra, 2012, *Kedudukan Kejaksaan Agung dan Posisi Jaksa Agung dalam Sistem Presidensial di Bawah UUD 1945*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 4.

