

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Proses penegakan hukum di Indonesia masih dianggap belum sepenuhnya mencerminkan nilai-nilai keadilan yang sesungguhnya. Keadilan seolah menjadi “barang mahal” yang jauh dari jangkauan masyarakat.<sup>1</sup> Hal ini dikarenakan penegakan hukum cenderung tidak memberikan rasa keadilan pada masyarakat kecil.

Terdapat beberapa contoh dalam proses penegakan hukum yang dirasa telah melukai rasa keadilan. Diantaranya Kakek Samirin yang dihukum penjara selama 2 bulan 4 hari karena memungut sisa getah karet yang menempel di pohon<sup>2</sup>, Kasus pencurian tiga biji buah kakao yang dilakukan Nenek Minah, dan kasus sandal Jepit (AAL).<sup>3</sup> Fenomena tersebut pada akhirnya membentuk sebuah *statement* di masyarakat yaitu mahalnya keadilan bagi rakyat kecil. Akibatnya, penegakan hukum menjadi kurang atau bahkan tidak mampu menyelesaikan inti persoalan sebenarnya.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Bambang Sutiyoso, *Mencari Format Ideal Keadilan Putusan dalam Peradilan*, Jurnal Hukum No. 2 Vol. 17 April 2010, hlm. 218.

<sup>2</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200116141042-12-465939/ambil-getah-karet-senilai-rp17-ribu-samirin-dibui-2-bulan> diakses pada 20 April 2021 pukul 2.49 WIB.

<sup>3</sup> [https://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2012/01/120104\\_vonis\\_aal](https://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2012/01/120104_vonis_aal), diakses pada 20 April 2021 pukul 3.19 WIB.

<sup>4</sup> Bambang Sutiyoso, loc.cit.

Gustav Radbruch mengemukakan bahwa hukum dalam tujuannya perlu berorientasi pada kepastian hukum, keadilan, dan daya-guna (*doelmatigheid*).<sup>5</sup> Gustav Radbruch menuturkan bahwa kepastian hukum merupakan tuntunan utama terhadap hukum dengan tujuan agar hukum menjadi positif, dalam artian berlaku dengan pasti.<sup>6</sup>

Penegakan hukum pidana adalah salah satu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan menjadi kenyataan hukum.<sup>7</sup> Penegakan hukum pidana dilakukan melalui sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*).

Mardjono Reksodiputro berpendapat bahwa dalam sistem peradilan pidana, terdapat subsistem pendukung yang berusaha mentransformasikan input menjadi output guna mencapai tujuan sistem peradilan pidana, yaitu<sup>8</sup> :

1. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
2. Menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana;
3. Mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.

Menurut Bambang Waluyo, suatu peradilan pidana dianggap berhasil apabila aparat penegak hukum mampu membawa pelaku kejahatan ke pengadilan untuk mendapatkan hukum yang setimpal.

---

<sup>5</sup> O. Notohamidjojo, *Soal-Soal pokok Filsafat Hukum*, (Salatiga: Griya Media), 2011, hlm. 33

<sup>6</sup> Dimas Sigit Tanugraha, *Efektivitas Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif Di Kejaksaan Negeri Jakarta Barat, Kejaksaan Negeri Jakarta Timur, Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan dan Kejaksaan Negeri Jakarta Utara*, (Unsoed: Thesis), 11 Februari 2022

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada), 2012, hlm.15

<sup>8</sup> Mardjono Reksodiputro dalam buku R. Abdussalam berjudul *Evaluasi Pelaksanaan Sistem peradilan Pidana di Indonesia*, Dinas Hukum Polri, 1997

Sedangkan Satjipto Rahardjo beranggapan bahwa penyelesaian perkara melalui sistem peradilan yang berujung pada pengadilan merupakan suatu penegakan hukum (*law enforcement*) ke arah jalur lambat.<sup>9</sup> Hal ini karena penegakan hukum itu melalui jarak tempuh yang Panjang. Pada akhirnya berdampak pada penumpukan perkara yang jumlahnya tidak sedikit di pengadilan.<sup>10</sup>

Cara ber hukum yang terdapat pada sub-sub sistem peradilan pidana harus menyesuaikan diri dengan kebutuhan masyarakat terhadap akses keadilan dengan memasukan keadilan restoratif sebagai alternatif pendekatan yang berorientasi pada perdamaian (*peace*) pelaku, korban dan masyarakat.<sup>11</sup>

Salah satu sub-sistem peradilan Indonesia yaitu Kejaksaan Republik Indonesia membuat suatu kebijakan baru yaitu Peraturan Kejaksaan Agung Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (selanjutnya disebut Perja Keadilan Restoratif) untuk menjawab berbagai persoalan terkait peradilan pidana serta proses penegakan hukum yang saat ini dirasa belum efektif dimana hukum pidana saat ini dianggap telah mengalami pergeseran paradigma dari keadilan retributif (pembalasan) menjadi keadilan restoratif.

---

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kompas, 2003), hlm.170.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> ST Burhanuddin, *Keadilan Restoratif dalam Bingkai Hati Nurani*, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Pancasila, 2021, hlm. 11

Peraturan Kejaksaan Agung Republik Indonesia No. 15 Tahun 2020 lahir untuk memecahkan kebutuhan atau kekosongan hukum materiil dan hukum formil yang belum mengatur penyelesaian perkara menggunakan pendekatan keadilan restoratif. Hal ini mengingat bahwa keadilan restoratif diperaturan perundang-undangan hanya ada dalam UU SPPA yang diperuntukan untuk peradilan anak. Sebagai pelengkap dari sistem hukum peradilan, maka untuk pelaku dewasa kejaksaan menerbitkan Perja Keadilan Restoratif.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 menjelaskan pengertian tentang Keadilan Restoratif. 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.

Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 memberikan konsep adanya permintaan maaf, restitusi, dan pengakuan atas kesalahan yang telah dilakukan dan upaya penyembuhan serta reintegrasi pelaku ke dalam masyarakat kembali dengan atau tanpa tambahan hukuman yang memberikan kesempatan pada pelaku untuk memperbaiki diri.<sup>12</sup> Dengan pendekatan yang lebih humanis dan

---

<sup>12</sup> Cahya Wulandari, *Dinamika Keadilan restoratif ( Justice) Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, JURNAL JURISPRUDENCE Vol. 10, No. 2, 2020, hlm. 234

berkeadilan diharapkan kepercayaan publik pada instansi kejaksaan dapat meningkat.<sup>13</sup>

Penghentian penuntutan yang berdasarkan keadilan restoratif merupakan bentuk diskresi penuntutan oleh penuntut umum. Diskresi tersebut akan melihat dan menyeimbangkan antara aturan yang berlaku dengan tujuan hukum yang hendak dicapai. Sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 bahwa penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif dilaksanakan dengan berasaskan keadilan, kepentingan umum, proporsionalitas, pidana sebagai jalan terakhir, cepat, sederhana dan biaya ringan.

Jaksa sebagai pengendali proses perkara (*Dominus Litis*), mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena jaksa yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak.<sup>14</sup> Jaksa kini harus dapat menuntut atau bersikap dengan pedoman kepada keadilan restoratif. Hal tersebut merupakan salah satu perwujudan dari diskresi penuntutan (*Prosecutorial discretion*).<sup>15</sup>

Dengan adanya kebijakan tersebut maka dapat mempertegas kewenangan Penuntut Umum untuk menghentikan suatu perkara

---

<sup>13</sup> ICJR, *Hari Kejaksaan: Jaksa sebagai Pengendali Perkara Harus Mampu Atasi Masalah Pandemi COVID-19 di Peradilan Pidana*, diakses pada 23 Oktober 2021 pukul 20.01 melalui <https://icjr.or.id/hari-kejaksaan-jaksa-sebagai-pengendali-perkara-harus-mampu-atasi-masalah-pandemi-covid-19-di-peradilan-pidana/>

<sup>14</sup> Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana, Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, (Jakarta: Sinar Grafika), 2020, hlm. 22

<sup>15</sup> ST Burhanuddin, *Op.Cit.*, hlm. 14

pidana umum dengan memenuhi syarat yang tercantum dalam Pasal 5 Ayat (1) dan atau (2) Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Adapun isi dari syarat-syarat tersebut :

Pasal 5:

- (1) Perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan Keadilan Restoratif dalam hal terpenuhi syarat sebagai berikut:
  - a. Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
  - b. Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun ; dan
  - c. Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp. 2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah).
- (2) Untuk tindak pidana terkait harta benda, dalam hal terdapat kriteria atau keadaan yang bersifat kasuistik yang menurut pertimbangan penuntut umum dengan persetujuan Kepala Cabang Kejaksaan Negeri atau Kepala Kejaksaan Negeri dapat dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif dilakukan dengan tetap memperhatikan syarat sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a disertai dengan salah satu huruf b atau huruf c.

Pelaksanaan penghentian penuntutan hingga saat ini masih menjadi prioritas utama yang dilakukan Kejaksaan Agung. Hal ini terlihat dari data yang ditemukan bahwa Kejaksaan Agung telah menghentikan sebanyak 2.072 (dua ribu tujuh puluh dua) perkara yang tersebar di 33 provinsi.<sup>16</sup> Berdasarkan hasil evaluasi, perkara yang masuk merupakan perkara yang sifatnya ringan, hal ini yang terjadi di dalam masyarakat akibat adanya tekanan ekonomi atau

---

<sup>16</sup> Hasil Wawancara langsung dengan Darmukit selaku Kasubdit Pra Penuntutan pada Direktorat Tindak Pidana terhadap Orang dan Harta Benda, pada 17 Januari 2023 pukul 09.30 WIB

akibat perselisihan anggota masyarakat, yang sebenarnya dapat diselesaikan di luar persidangan.

Dari total perkara yang dimohonkan tersebut, perkara yang dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif tidak hanya terhadap orang dan harta benda saja melainkan terhadap keamanan negara dan ketertiban umum serta tindak pidana lain yang masih memenuhi syarat dari Peraturan Kejaksaan No 15 Tahun 2020 tersebut.

Penghentian penuntutan diatas dilaksanakan setelah adanya persetujuan dari Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (JAM Pidum) Kejaksaan Agung R.I yang diputuskan setelah melakukan ekspose (gelar perkara) bersama dengan Kepala Kejaksaan Tinggi (Kajati) dan Kepala Kejaksaan Negeri (Kajari).

Sementara itu Litbang Kompas juga melakukan survei kepada masyarakat terkait dengan pelaksanaan keadilan restoratif. Hasilnya adalah 83% responden menyetujui keadilan restoratif diterapkan dalam kasus tindak pidana ringan. Tingginya animo masyarakat terhadap kebijakan baru ini diharapkan mampu menghilangkan adegium “hukum tajam kebawah tapi tumpul keatas”. Respon positif ini juga berdampak pada penanganan perkara dapat dilakukan secara cepat, sederhana dan biaya ringan sehingga aparat penegak hukum dapat fokus menangani perkara yang berskala besar dan memerlukan perhatian lebih.

Dekan Fakultas Hukum Universitas Hassanudin, Farida Pattingi,<sup>17</sup>berpendapat bahwa pelaksanaan dari Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 ini membawa arah baru yang konstruktif bagi penegakan hukum di institusi Kejaksaan. Dengan adanya Peraturan Kejaksaan RI ini 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.

Namun meskipun peraturan ini mendapat banyak respon positif di masyarakat, dalam pelaksanaannya juga menuai berbagai kritik. Agustinus Pohan akademisi Universitas Parahiyangan Bandung yang mengkritisi terkait dengan substansi dalam Peraturan Kejaksaan RI No 15 tahun 2020. Menurutnya peraturan ini terlalu pragmatis, fokus pemulihan pada Peraturan Kejaksaan RI ini hanya berfokus kepada korban tidak pada pelaku, kemudian juga tidak ada pemulihan relasi antara korban dan pelaku.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Hamsah Umar, *Prof Farida Sebut Penerapan Justice di Kejaksaan RI membawa Arah baru*,<https://fajar.co.id/2021/11/07/prof-farida-sebut-penerapan--justice-di-kejaksaan-ri-membawa-arah-baru/> diakses pada 11 November 2021 pukul 12.08

<sup>18</sup> Agustinus Pohan,SH.,M.S, Webinar: "*Kajian Kritis Terhadap Implementasi Justice di Indonesia*", <https://www.youtube.com/watch?v=0EZQ51TGR1U&list=WL&index=4> diakses pada 28 Desember 2021 pukul 16.25 WIB

ICJR yang diwakili oleh Erasmus A.T. Napitupulu<sup>19</sup> juga mengkritisi terkait dengan birokrasi yang ada pada Kejaksaan menurutnya menyulitkan jaksanya sendiri. Karena Kejaksaan merupakan salah satu lembaga yang paling tidak percaya kepada jaksa atau penuntut umumnya. Banyak kewenangan yang dimiliki oleh jaksa namun dipangkas oleh peraturan dari Kejaksaan itu sendiri.

Misalnya pada penghentian penuntutan harus dilakukan secara berjenjang sampai kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (JAM Pidum) untuk mendapatkan persetujuan, yang mana hal ini menjadi berlarut-larut karena proses pelaksanaan penghentian penuntutan ini hanya 14 hari setelah berkas dilimpahkan ke penuntut umum, padahal persetujuan penghentian penuntutan ini dapat dilakukan hanya sampai Kejaksaan Tinggi saja.<sup>20</sup>

Lebih lanjut lagi bahwa sebenarnya pelaksanaan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 masih belum sesuai dengan marwah tujuannya untuk menciptakan keadilan, kemanfaatan dan kepastian sehingga masih terdapat kekurangan di dalamnya. Hal ini dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti struktur hukum yang kesulitan dalam menyelesaikan perkara dengan pendekatan keadilan restoratif karena kurangnya waktu dan adanya Surat Jaksa Agung yang mewajibkan Penuntut Umum harus melengkapi syarat-syarat

---

<sup>19</sup> Erasmus A.T. Napitupulu, Direktur Eksekutif ICJR, Webinar : Dilema Keadilan Restoratif dan Penghentian Perkara Pidana demi Kepentingan Hukum, diakses pada 28 Desember 2021 Pukul 18.09 WIB, melalui <https://www.youtube.com/watch?v=mDzrqQwzZLQ>

<sup>20</sup> Hasil Wawancara R.A.Dhini Ardhani,SH.,MH Koordinator Pidana Umum pada Kejaksaan Tinggi Jawa Barat

administratif sebelum dilakukannya penghentian penuntutan, kemudian substansi hukum yang belum mampu mengakomodir problematika-problematika yang terjadi di ruang lingkup masyarakat, serta budaya hukum yang masih rendah dalam masyarakat itu sendiri.

Berdasarkan penelusuran peneliti di Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, penulis tidak menemukan penelitian yang serupa. Adapun penelitian yang memiliki keterkaitan dengan tugas akhir penulis, diantaranya:

Tabel 1.1

## Perbandingan dengan jenis penelitian lainnya

No.	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah
1.	Faiq Nur Fiqri Sofa,SH  Program Studi Magister Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya	Penerapan Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Oleh Jaksa Penuntut Umum dalam Praktek Peradilan Pidana (Studi Kasus Bibit-Chandra)	1. Ratio Logis tentang Penghentian Penuntutan dan apa kriteria-kriteria penuntutan yang dapat dihentikan dan ketentuan- ketentuan hukum yang mengatur tentang Penghentian Penuntutan 2. Penerapan penghentian penuntutan Perkara Pidana oleh Jaksa selaku Penuntut Umum dalam kasus Bibit-Chandra
2.	Maria Angelia  Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung	Penerapan Justice dalam Perkara Tindak Pidana Kecelakaan Lalu Lintas Dihubungkan dengan Peraturan Jaksa Agung No 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif	1. Bagaimana penerapan justice dalam proses penyelesaian perkara tindak pidana kecelakaan lalu lintas di lingkup Kejaksaan Tinggi Jawa Barat dihubungkan dengan Peraturan Jaksa

			<p>Agung No 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif?</p> <p>2. Bagaimana problematika penerapan justice dalam proses penyelesaian perkara tindak pidana kecelakaan lalu lintas di lingkup Kejaksaan Tinggi Jawa Barat dihubungkan dengan Peraturan Jaksa Agung No 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif?</p>
3.	<p>Sahat Benny Risman Girsang</p> <p>Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas HKBP Nommensen</p>	<p>Penerapan <i>Justice</i> Dalam Proses Perkara Tindak Pidana Pengerusakan Dihubungkan Dengan Peraturan Jaksa Agung Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Studi di Kejaksaan Negeri Pematangsiantar)</p>	<p>1. Bagaimanakah penerapan Justice dalam proses penyelesaian perkara tindak pidana pengerusakan di Lingkup Kejaksaan Negeri Pematang Siantar dihubungkan dengan Peraturan Jaksa Agung No 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan keadilan restoratif ?</p> <p>2. Bagaimana problematika yang dihadapi penerapan Keadilan Restoratif, dalam proses penyelesaian tindak pidana pengerusakan di lingkup Kejaksaan Negeri Pematang Siantar dihubungkan ke Peraturan Jaksa</p>

			Agung No 15 Tahun 2020 berdasarkan keadilan Restoratif?
--	--	--	---

Persamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Faiq Nur Fiqri Sofa, Maria Angelia, dan Sahat Benny Risman Girsang yakni sama-sama mengangkat isu terkait penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum.

Adapun perbedaannya adalah penelitian milik Faiq Nur Sofa menjelaskan terkait penghentian penuntutan yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum pada perkara Bibit-Chandra yang mana pada penghentian penuntutan ini Jaksa Agung belum menerbitkan Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif. Penelitian ini mengkaji tentang Penanganan perkara Bibit-Chandra dimana prosesnya telah sesuai dengan hukum acara yang berlaku, kemudian karena ada gejolak di masyarakat sehingga tersebut berdasarkan alasan yuridis dan sosiologis yang kemudian dihentikan oleh Jaksa Agung melalui SKPP (Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan).

Selanjutnya terkait dengan penelitian yang ditulis oleh Maria Angelia, penelitian ini mengkaji tentang penerapan justice dalam kasus kecelakaan lalu lintas di lingkup Kejaksaan Tinggi Jawa Barat dihubungkan dengan Peraturan Jaksa Agung No 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Persamaan dengan penelitian ini yaitu sama-sama mengkaji dari Peraturan Jaksa Agung No 15 Tahun 2020. Adapun perbedaannya bahwa peneliti mengkaji Pelaksanaan Penghentian penuntutan secara umum dan lebih kepada teknis di lapangan, serta mengkaji efektivitas pelaksanaan dari Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020

Kemudian dari penelitian Sahat Benny Risman Girsang, pada pokoknya juga sama seperti penelitian sebelumnya yakni lebih spesifik pada perkara Tindak Pidana Pengerusakan Dihubungkan Dengan Peraturan Jaksa Agung Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif serta problematikanya. Namun dari ketiga penelitian diatas tidak dijelaskan secara rinci seperti apa problematikanya.

Dari ketiga penulisan diatas tidak ada yang membahas mengenai penghentian penuntutan ditinjau dari efektivitas pelaksanaan peraturan di lapangan. Maka itu menjadi perbedaan dengan penelitian yang akan diteliti oleh penulis.

Berdasarkan permasalahan dan kenyataan tersebut diatas, peneliti tertarik untuk melakukan suatu penelitian dengan judul:  
**“IMPLEMENTASI KEWENANGAN PENGHENTIAN PENUNTUTAN OLEH JAKSA PENUNTUT UMUM SEBAGAI UPAYA PEMENUHAN KEADILAN RESTORATIF DALAM SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA BERDASARKAN PERATURAN KEJAKSAAN RI**

## **NOMOR 15 TAHUN 2020 TENTANG PENGHENTIAN PENUNTUTAN BERDASARKAN KEADILAN RESTORATIF”.**

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat diidentifikasi permasalahan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan dari Kewenangan Penghentian Penuntutan oleh Jaksa Penuntut Umum dalam Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020?
2. Bagaimana Efektivitas dari Pelaksanaan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan judul dan identifikasi masalah yang telah dirumuskan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Memahami mengenai pelaksanaan kewenangan Jaksa Penuntut Umum terkait pelaksanaan Penghentian Penuntutan berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI No 15 tahun 2020.
2. Memahami dan menemukan efektivitas dari pelaksanaan dari Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Melalui Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kegunaan, baik secara teoritis maupun secara praktis, antara lain sebagai berikut:

##### **1. Aspek Teoritis**

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya dalam Hukum Acara Pidana, Sistem Peradilan Pidana.

##### **2. Aspek Praktis**

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi penegak hukum, khususnya Jaksa penuntut umum dalam pelaksanaan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif agar dapat berjalan sesuai dengan asas-asas, dan tujuan yang tertuang di dalamnya.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Mochtar Kusumaatmadja menuturkan bahwa hukum adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan dalam masyarakat termasuk di dalamnya lembaga dan proses guna mewujudkan hukum ke dalam kenyataan.<sup>21</sup> Hukum memiliki tujuan

---

<sup>21</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: PT ALUMNI), 2009, hlm. 4.

untuk mencapai keadilan dan menjamin keteraturan (kepastian) serta ketertiban.<sup>22</sup>

Untuk mencapai keadilan, menjamin keteraturan (kepastian) serta ketertiban Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektivitas hukum dapat dinilai dengan mengetahui sikap tindak atau perilaku yang dihubungkan langsung dengan tujuan kaidah hukum.<sup>23</sup> Menurutnya, hukum akan efektif apabila sikap tindak yang terjadi di lapangan sesuai dengan tujuan hukum yang dibentuk, sehingga perlu adanya percobaan terhadap norma hukum. Percobaan tersebut dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan suatu produk hukum dan untuk mengetahui apakah hukum tersebut pantas untuk diterapkan. Percobaan hukum mempunyai peranan penting terutama dalam perubahan-perubahan yang telah ditetapkan sebagai tujuan pelaksanaan suatu norma. Hukum merupakan pedoman bagi masyarakat dalam bertindak, hukum menjadi patokan masyarakat dalam bergerak, apabila melampaui batas yang ditentukan maka terhadap masyarakat yang melampaui batas tersebut akan dikenai suatu sanksi atau hukuman.<sup>24</sup>

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum bergantung pada tiga unsur sistem

---

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm.1

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Efektivikasi Hukum dan Sanksi-Sanksi*, (Bandung: Remadja Karya), 1985, hlm. 7

<sup>24</sup> *Ibid*

hukum, yakni struktur hukum (*structure of law*), isi hukum (*substance of the law*), serta budaya hukum (*legal culture*)<sup>25</sup>

Hukum pidana adalah hukum yang mengatur tentang pelanggaran dan kejahatan terhadap kepentingan umum. Pelanggaran dan kejahatan tersebut diancam dengan hukuman yang merupakan penderitaan atau siksaan bagi yang bersangkutan.<sup>26</sup> Yang membedakan antara hukum pidana dengan bidang hukum lain ialah sanksi hukum pidana merupakan pemberian ancaman penderitaan dengan sengaja dan sering juga pengenaan penderitaan, hal ini dilakukan sekalipun tidak ada korban kejahatan.

Perbedaan demikian menjadi alasan untuk menganggap hukum pidana itu sebagai *ultimum remedium*, yaitu usaha terakhir guna memperbaiki tingkah laku manusia, terutama penjahat, serta memberikan tekanan psikologis agar orang lain tidak melakukan kejahatan.<sup>27</sup>

Peradilan yang adil dan independen harus dapat diwujudkan di semua bidang peradilan, termasuk peradilan pidana. Penyelenggaraan peradilan pidana adalah sebuah kebijakan yang berarti kebijakan perlindungan masyarakat (*social defence policy*). Penyelenggaraan peradilan pidana menjadi suatu usaha

---

<sup>25</sup> Lawrence M. Friedman, Sistem Hukum: Prespektif Ilmu Sosial, (Bandung:Penerjemah M. Khozim, Nusa Media), 2018, hlm.. 6-8

<sup>26</sup> Yulies Tiena Masrini, Pengantar Hukum Indonesia, (Jakarta: Sinar Grafika), 2006 hlm.60

<sup>27</sup> J.M. Van Bemmelen, Hukum Pidana 1; Hukum Pidana Material Bagian Umum, (Bandung: Binacipta, 1984, hlm.13

penanggulangan kejahatan menggunakan sarana hukum pidana/penal.<sup>28</sup>

Dalam peradilan pidana, terdapat suatu mekanisme yaitu Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*). Sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) menurut Mardjono Reksodipoetro merupakan sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Menanggulangi berarti di sini usaha untuk mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.

Sistem peradilan pidana merupakan proses yang dijalankan guna menegakkan hukum. Menurut Muladi terdapat keselarasan dalam menegakan hukum tersebut, antara lain sinkronisasi struktural (keselarasan antar lembaga penegak hukum), sinkronisasi substantial (keselarasan yang bersifat horizontal dan vertikal dalam kaitannya dengan hukum positif), dan sinkronisasi kultural (keselarasan dalam menghayati pandangan, sikap dan falsafah yang secara menyeluruh mendasari jalannya sistem peradilan pidana). Keselarasan tersebut tidak lain untuk mengantisipasi adanya korban kejahatan, memuaskan masyarakat dengan ditegakkannya keadilan, dan mengupayakan agar pelaku tidak mengulangi kejahatannya.<sup>29</sup>

Pemaksimalan sistem peradilan pidana dapat ditunjang dengan sistem bekerjanya hukum yang baik. Di mana hukum yang baik

---

28 Rusli Muhammad, Penyelenggaraan Peradilan Pidana (Studi tentang: Model-model dan faktor-faktor yang Berperan dalam Peradilan Pidana), Jurnal Hukum No. 2 Vol 9 Juni 2002 hlm.43

29 Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang : UNDIP), 1995, hlm. 1-2.

bukanlah hukum yang dimonopoli oleh hukum itu sendiri. Bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran hukum, pembuatan konstruksi hukum dan sebagainya. Bekerjanya hukum juga dapat dilihat dari peran manusia sebagai faktor yang membawa hukum dalam masyarakat yang mengakibatkan hukum terpengaruh oleh subyektivitas yang dimiliki manusia itu sendiri.

Dengan demikian, bekerjanya hukum dipengaruhi oleh beberapa hal, salah satunya adalah masyarakat itu sendiri. Masyarakat sebagai peran penting dalam menjalankan hukum diharapkan mampu membawa hukum sesuai dengan tujuannya. Sedangkan struktur hukum atau pembentuk aturan berperan sebagai pengontrol dan pengawas serta yang merespons apakah hukum itu telah dipatuhi atau belum sehingga lembaga pembentuk aturan dapat menjatuhkan sanksi kepada si pelanggar tersebut. Antara masyarakat dengan lembaga pembentuk aturan haruslah terdapat hubungan timbal balik, di mana terdapat hak dan kewajiban yang harus dipenuhi. Pembuat kebijakan harus bertanggungjawab terhadap norma yang telah dikeluarkan dan masyarakat juga bertanggungjawab melaksanakan norma sesuai tujuan. Apabila hukum diibaratkan sebagai suatu karya manusia, maka karya tersebut patut diapresiasi.<sup>30</sup>

Sistem ini dianggap berhasil apabila sebagian besar dari laporan maupun keluhan masyarakat yang menjadi korban kejahatan dapat

---

<sup>30</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, (Bandung :Angkasa), 1980, hlm. 27.

“diselesaikan”, dengan diajukannya pelaku kejahatan ke sidang pengadilan dan diputuskan serta mendapat pidana.<sup>31</sup> Cara bekerja sistem ini, apabila Sebagian besar dari laporan korban atau masyarakat, dapat diselesaikan dengan diajukannya pelaku ke muka sidang pengadilan dan dapat dipidana.<sup>32</sup>

Hal inilah yang kemudian menjadikan sistem peradilan pidana berorientasi pada industrialisasi perkara. Dimana, tolak ukur keberhasilannya ditentukan semakin banyaknya perkara yang diproses. Cara bekerja sistem peradilan pidana yang demikian menyebabkan *overcapacity* dan *overcrowded* serta menambah beban tanggungan negara. Cara ber hukum yang terdapat pada sub-sub sistem peradilan pidana harus menyesuaikan diri dengan kebutuhan masyarakat terhadap akses keadilan dengan memasukan keadilan restoratif sebagai alternatif pendekatan yang berorientasi pada perdamaian (*peace*) pelaku, korban, dan masyarakat.

Melihat prinsip dasar yang dituangkan dalam *United Nations Declarations on The Basic Principles on The Use of Justice Programmes in Criminal matters*, *Vienna declaration on Crime and Justice: “Meeting the Challenges of the Twenty – First Century* dan berbagai regulasi pengaturan keadilan restoratif di beberapa negara,

---

<sup>31</sup> Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta:Pusat Keadilan Dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, 1994),hlm.84

<sup>32</sup> Mardjono Reksodiputro, *Mengembangkan pendekatan Terpadu Dalam Sistem Peradilan Pidana (suatu Pemikiran Awal) dalam kumpulan tulisan Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Buku kedua, Pusat Pelayanan Keadilan dalam Pengabdian*, (Jakarta: Hukum Universitas Indonesia), 1994, hlm. 140.

maka ada 3 (tiga) jenis model yang mendudukan pendekatan keadilan restoratif terhadap sistem peradilan pidana, yaitu:<sup>33</sup>

1. Keadilan restoratif bagian dari sistem peradilan pidana;
2. Keadilan restoratif di luar sistem peradilan pidana; atau
3. Keadilan restoratif berdampingan dengan sistem peradilan pidana.

Salah satu komponen dalam sistem peradilan pidana (*Criminal justice system*) di Indonesia adalah Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan R.I. sebagai lembaga negara pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan harus bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun, yakni dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.<sup>34</sup>

Marshall mendefinisikan keadilan restoratif sebagai suatu proses para pihak yang terlibat dalam sebuah kejahatan secara bersama-sama menyelesaikan dengan cara mengatasi tindakan tersebut dan implikasinya di masa yang akan datang.

Muladi menuturkan bahwa dalam keadilan restoratif, korban diperhitungkan martabatnya.<sup>35</sup> Pelaku harus bertanggung jawab dan diintegrasikan kembali ke dalam komunitasnya. Pelaku dan korban berkedudukan seimbang dan saling membutuhkan, karena itu harus dirukunkan.

---

<sup>33</sup> Eva Acjni Zulva, *Keadilan Restoratif di Indonesia (Studi tentang kemungkinan penerapan pendekatan keadilan restoratif dalam praktek Penegakan Hukum Pidana)*, (Depok: FH UI), Disertasi, 2009, hlm. 181

<sup>34</sup> Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan R.I

<sup>35</sup> Eriyantouw Wahid, *Keadilan Restoratif dan Peradilan Konvensional dalam Hukum Pidana*, (Jakarta: Universitas Trisakti), 2009, hlm. 2

Keadilan restoratif menekankan para komponen baik Tersangka atau Korban untuk bersama-sama menyelesaikan perkara secara kepala dingin, bukan pada umumnya dengan bantuan Hakim disidang pengadilan. Prinsip dasar keadilan restoratif adalah sebagai berikut :

1. Melakukan pemulihan kepada korban kejahatan dengan memberikan ganti rugi kepada korban, adanya perdamaian dan pelaku melakukan kerja sosial maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya;
2. Hukum tidak memihak, tidak sewenang-wenang, hanya mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan kesetaraan hak kompensasi dan keseimbangan dalam aspek kehidupan.
3. Pelaku memiliki kesempatan terlibat dalam pemulihan keadaan (restorasi), masyarakat berperan melestarikan perdamaian dan pengadilan berperan menjaga ketertiban umum.

Kejaksaan R.I 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.

Penyelesaian perkara tindak pidana dengan mengedepankan keadilan restoratif harus menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana merupakan mekanisme yang harus

dibangun dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan dan pembaharuan sistem peradilan pidana.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan adalah *socio-legal* atau penelitian hukum sosiologis yaitu penelitian terhadap hukum dengan menggunakan pendekatan ilmu hukum maupun ilmu- ilmu sosial. Metode *socio-legal* biasanya digunakan sebagai konsep payung. Metode ini mengacu kepada semua bagian dari ilmu-ilmu sosial yang memberikan perhatian pada hukum, proses hukum, atau sistem hukum. Karakteristik kajian metode ini adalah bersifat multi atau interdisiplin, yang berarti perspektif teoritis dan metodologi-metodologi dalam penelitian *socio-legal* disusun berdasarkan penelitian yang dilakukan dengan berbagai disiplin yang berbeda. mulai dari sosiologi dan antropologi sampai ilmu politik, administrasi publik, ekonomi, psikologi, dan kajian-kajian pembangunan.<sup>36</sup>

Menurut Ronny Hanitijo, metode ini melihat hukum sebagai *law in action* karena mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dengan lembaga-

---

<sup>36</sup> Adriaan W. Bedner, Sulistiyowati Irianto, Jan Michiel Otto, dan Theresia Dyah Wirastrri, *Kajian Sosio-Legal*, (bali : Pustaka Larasan, Universitas Indonesia, Universitas Leiden, Universitas Groningen), 2012, hlm. VI

lembaga sosial lainnya. Studi terhadap hukum sebagai *law in action* ini, merupakan studi ilmu sosial yang *non-doctrinal* dan bersifat empiris. Dalam metode *socio-legal*, hukum tidak dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang mandiri (otonom), tetapi sebagai suatu institusi sosial yang dikaitkan secara riil dengan variabel-variabel sosial yang lain.<sup>37</sup> Penelitian ini dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan yang nyata terjadi di masyarakat dengan maksud untuk menemukan fakta serta data-data yang dibutuhkan untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang telah dijabarkan dalam identifikasi masalah.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian dilakukan secara deskriptif analitis, yaitu penyajian hasil penelitian berupa penggambaran, penelaahan, dan penganalisaan ketentuan-ketentuan yang berlaku.<sup>38</sup> Metode ini mengkaji suatu aspek atau permasalahan berdasarkan kepada data-data yang ada, untuk dianalisa dan diambil sebuah kesimpulan. Pada penelitian ini penulis akan menguraikan permasalahan terkait Pelaksanaan Penghentian Penuntutan berdasarkan Keadilan

---

<sup>37</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), 1998, hlm.34-35.

<sup>38</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Press), 2007, hlm. 14.

Restoratif dengan menyajikan data-data lapangan, peraturan-peraturan terkait serta teori-teori kebijakan hukum pidana yang relevan dengan objek penelitian ini.

### 3. Tahap Penelitian

#### (a) Studi Kepustakaan

##### 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat seperti peraturan perundang-undangan. Adapun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
- c. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia
- d. Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 65);
- e. Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1069) sebagaimana telah diubah dengan

Peraturan Kejaksaan Nomor 6 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-006/A/JA/07/2017 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1094).;

- f. Peraturan Kejaksaan Agung Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif;

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang terdiri dari:

- a) Hasil penelitian
- b) Hasil karya ilmiah para sarjana
- c) Artikel
- d) File Elektronik
- e) Website
- f) Buku
- g) Jurnal Hukum
- h) Makalah Hukum
- i) Dan lain sebagainya yang berhubungan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini yaitu terkait Implementasi Kewenangan Penghentian Penuntutan Oleh Jaksa Penuntut Umum Sebagai Upaya Pemenuhan Keadilan Restoratif Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia Berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan

## 3) Bahan Hukum Tertier:

Bahan hukum tersier digunakan untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu:

- a. Kamus hukum;
- b. Kamus besar Bahasa Indonesia;
- c. Kamus Bahasa Inggris;
- d. Dan lain sebagainya.

(b) Studi lapangan

Studi Lapangan dilakukan untuk memperoleh bahan serta data-data demi kelengkapan dan keabsahan penelitian. Data yang dibutuhkan, diperoleh secara langsung dari instansi-instansi yang terkait dengan permasalahan yang diteliti, dalam hal ini yaitu Kejaksaan Agung R.I Data tersebut dapat diperoleh dengan cara wawancara ataupun dari dokumen-dokumen resmi terkait dengan pelaksanaan penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

Dalam tugas akhir ini, penelitian hukum dilakukan terhadap pelaksanaan kewenangan penghentian penuntutan oleh jaksa penuntut umum berdasarkan keadilan restoratif serta seberapa efektif pelaksanaan dari peraturan tersebut.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

(a) Studi Dokumen atau Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan penulisan dengan maksud untuk memperoleh data sekunder dengan cara membaca, mencatat, dan mengutip dari berbagai literatur, peraturan

perundang-undangan, buku-buku, media masa, dan bahan tulisan lainnya yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

(b) Teknik Wawancara

Wawancara merupakan serangkaian kegiatan yang dilakukan peneliti guna memperoleh data sekunder dengan cara bertanya langsung kepada narasumber berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

Wawancara ini dilakukan secara langsung dengan pihak-pihak terkait atau dengan subyek penelitian menggunakan daftar pertanyaan yang telah di persiapkan, kemudian data yang telah diperoleh tersebut diolah sehingga penulis dapat menggambarkan bagaimana Pelaksanaan Kewenangan JPU dalam melakukan Penghentian Penuntutan berdasarkan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

## 5. Metode Analisa Data

Hasil penelitian akan dianalisis secara yuridis kualitatif dengan cara melakukan analisis data hasil studi kepustakaan dan studi lapangan. Data tersebut akan diolah dan dicari hubungan serta keterkaitannya satu sama lain sehingga

didapatkan suatu kesimpulan umum yang mengandung kebenaran objektif. Dari hasil analisis tersebut dapat diketahui serta diperoleh kesimpulan induktif, yaitu cara berpikir dalam mengambil kesimpulan secara umum berdasarkan fakta-fakta yang bersifat khusus.<sup>39</sup>

#### 6. Lokasi Penelitian

Penelitian akan dilakukan di Kejaksaan Agung R.I untuk gambaran secara umum terkait penghentian penuntutan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Agung No. 15 Tahun 2020.

---

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Op.Cit hlm. 112.