

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Penegakan keadilan merupakan suatu upaya penting dalam membangun peradaban masyarakat yang bermartabat, Penegak hukum dituntut untuk dapat menjadi corong penegak keadilan dalam masyarakat, namun tidak selamanya keadilan dapat diperoleh dalam suatu Lembaga pengadilan oleh para penegak hukum karena hukum positif tidak selamanya menciptakan rasa keadilan, dan rasa keadilan belum tentu menjamin terciptanya kepastian hukum. Penyelesaian perkara pidana di luar Pengadilan pada saat ini mulai banyak diterapkan oleh Lembaga penegak hukum di Indonesia, terutama dalam penanganan perkara pidana yang dilakukan oleh pelaku dalam memenuhi kebutuhan hidup pelaku.

Kejahatan pada saat ini bukan hanya terjadi karena adanya niat dari pelaku untuk menguntungkan dirinya sendiri, namun faktor ekonomi saat ini merupakan alasan utama dari para pelaku kejahatan dalam bertindak. Kesulitan ekonomi, biaya hidup yang tinggi dan kurangnya lapangan kerja semakin meningkatkan angka kejahatan.

Situasi pandemi covid-19 saat ini mengakibatkan banyak masyarakat yang kehilangan mata pencaharian, dimana kesulitan ekonomi tidak hanya terjadi di Indonesia namun di seluruh dunia. Kesulitan memperoleh pendapatan yang diikuti dengan kenaikan harga bahan pokok mengakibatkan banyak terjadinya kejahatan yang dilakukan oleh masyarakat hanya untuk memenuhi kebutuhan hidup dirinya maupun keluarganya. Dengan keadaan tersebut maka pada saat ini kecenderungan kejahatan dengan kerugian kecil banyak terjadi dan merupakan suatu masalah social pada saat ini.

Menurut Barda Nawawi Arief bahwa kejahatan merupakan masalah sosial yang tidak hanya dihadapi oleh suatu masyarakat tertentu atau negara tertentu saja, tetapi merupakan masalah

yang dihadapi oleh seluruh masyarakat dunia¹. Pada saat ini masyarakat masih berpendapat bahwa Lembaga Pengadilan merupakan jalan terakhir memperoleh keadilan dalam penegakan hukum, sehingga banyak masyarakat menaruh harapan yang sangat besar terhadap lembaga pengadilan. Sedangkan proses penanganan suatu kejahatan tidak hanya dapat dilakukan melalui lembaga peradilan, namun dapat juga diselesaikan oleh lembaga – lembaga sosial yang ada di masyarakat.

Upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya sangat erat kaitannya dengan kebijakan penanggulangan kejahatan atau politik kriminal. Politik kriminal merupakan suatu kebijakan atau usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan. Menurut Barda Nawawi Arief, bahwa secara garis besar upaya penanggulangan kejahatan dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu lewat jalur “*penal*” (hukum pidana) dan lewat jalur “*non penal*” (di luar jalur pidana)². Kemudian Sudarto sependapat bahwa perbedaan jalur *penal* dan *non penal* merupakan perbedaan secara kasar, karena pada hakekatnya tindakan represif (penindakan) merupakan tindakan “*preventif*” dalam arti luas. Sebaliknya, tindakan pencegahan (*preventif*) merupakan upaya pemberantasan kejahatan dalam arti luas³.

Bahwa upaya penal dilakukan melalui suatu proses peradilan pidana yang dijalankan dengan sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Secara sederhana proses peradilan pidana dapat diartikan sebagai mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum, meliputi kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan dalam mengusut dugaan terjadinya tindak pidana, mencari alat bukti, menemukan pelakunya, dan membawanya ke pengadilan untuk mendapatkan hukuman yang setimpal dengan perbuatannya.

Hal ini dapat diartikan bahwa penyelenggaraan peradilan pidana ialah berprosesnya atau bekerjanya hukum acara pidana yang dimulai dari proses penyelidikan dan penyidikan, penangkapan dan penahanan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan untuk mendapatkan keputusan⁴.

¹ Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Semarang : CY Ananta, 1994, hal. 1

² Barda Nawawi Arief, Upaya Non Petal dalam Kebijakan Penanggulangan Kejahatan, Bahan Seminar Kriminologi VI di Semarang tanggal 16-18 September, 1981, hal. 2

³ Sudarto, Kapita Selekta Hukum Pidana, Bandung : Alumni, 1981, hal. 118

⁴ Topo Santoso, Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan, Depok : Pusat Studi Peradilan Pidana, 2000, hal. 23 Satya Wirawan, 2022

Selama lebih dari setengah abad perjalanan bangsa ini, ternyata praktik penegakan hukum masih bertitik tolak dari filosofi retributif dan penjeraan, sehingga hanya terfokus pada aspek kuantitatif sebagai output, yaitu pada seberapa banyak perkara yang ditangani dan banyaknya pelaku yang dipenjarakan oleh aparat penegak hukum. Sistem peradilan pidana dianggap berhasil, apabila aparat penegak hukum mampu membawa pelaku kejahatan ke pengadilan untuk mendapatkan hukuman⁵.

Keberhasilan sistem peradilan pidana menghukum pelaku kejahatan akan membawa dampak ketentraman bagi masyarakat, sebaliknya kegagalannya dapat menggoyahkan kepercayaan masyarakat pada pelaksana sistem dan dapat mendorong pelaku kejahatan lebih berani melakukan perbuatannya. Adapun tujuan akhir dari sistem peradilan pidana ialah terwujudnya suatu masyarakat yang tertib, tentram, damai, adil, dan sejahtera (tata tentram kerta raharja)⁶.

Kejaksaan RI menganut asas oportunitas yang mana awalnya asas ini berlaku atas dasar hukum tidak tertulis dari hukum Belanda dan sudah dipraktekkan Jaksa di Indonesia dalam bentuk penghentian penuntutan perkara, sekalipun bukti dan saksinya cukup. Dalam bahasa ilmiahnya disebut “penghentian penuntutan karena alasan kebijakan (*policy*)” dan dalam bahasa sehari – harinya disebut mengesampingkan perkara⁷. Selanjutnya R.M. Surachman berpendapat, untuk mencegah hal – hal negatif, misalnya komersialisasi jabatan dan kolusi, asas oportunitas tersebut, sejak tahun 1961 hanya diberikan kepada Jaksa Agung RI. Oleh karena itu, bila Jaksa ingin mengesampingkan perkara yang bukti–bukti dan saksinya cukup, ia harus memohon agar perkara tersebut dikesampingkan oleh Jaksa Agung.⁸

Salah satu aparaturnegara yang diberi tugas dan wewenang untuk melaksanakan penegakan hukum adalah Jaksa. 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

⁵ Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, Jakarta : Sinar Grafika, hal. 63

⁶ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985, hal. 19

⁷ R.M. Surachman, *Memahami Diskresi Jaksa di Berbagai Negara*, dalam *Mozaik Hukum I: 30 bahasan terpilih*, Jakarta : PUSLITBANG Kejaksaan Agung RI, 1996, hal. 73

⁸ *Ibid*, hlm.73

perkara pidana. Dalam melaksanakan tugas penuntutan, Jaksa diberi wewenang untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan dan pasal apa yang akan didakwakan.⁹

Asas kebijaksanaan menuntut terkait dengan diskresi yang dimiliki Jaksa selaku aparatur negara. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, aparatur penegak hukum seperti Polisi, Jaksa, Hakim dan LAPAS, disamping harus memerhatikan kebijakan (*policy*) yang digariskan pimpinannya dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam situasi tertentu mereka juga mempunyai kebebasan atau kebijaksanaan (*discretion*). Oleh karena itu, muncul peristilahan diskresi polisi, diskresi jaksa, diskresi hakim, dan diskresi Lembaga permasyarakatan.¹⁰

Diskresi berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrative Pemerintahan adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintah.¹¹

Berdasarkan Undang-undang Nomor 16 tahun 2014 tentang Kejaksaan disebutkan bahwa hanya Jaksa Agung yang mempunyai hak mengenyampingkan perkara berdasarkan kepentingan umum dengan pertimbangan bahwa akan lebih banyak kerugian apabila tetap dilakukan penuntutan bagi masyarakat maupun negara.¹²

Pada tahun 2020 setelah wewenang mengesampingkan perkara hanya diberikan kepada Jaksa Agung, para jaksa di Indonesia sekarang memiliki wewenang untuk menghentikan penyidikan dan penuntutan perkara sebagaimana diatur dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, sehingga dapat dijadikan dasar oleh para jaksa di Indonesia untuk menyelesaikan perkara di luar pengadilan dalam menghadapi perkara – perkara kecil, kerugian kecil, pelaku sudah sangat tua, dan sebagainya.

⁹ Bambang Waluyo, Desain fungsi Kejaksaan pada Restorative Justice, Jakarta :Raja Grafindo Perkasa, hlm. 61

¹⁰ Ibid, hlm. 61

¹¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2014 tentang Administratif Pemerintahan

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2014 tentang Kejaksaan

Satya Wirawan, 2022

PENYELESAIAN PERKARA PIDANA DILUAR PENGADILAN OLEH KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDUKAN TUJUAN PENEKAKAN HUKUM

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum.

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

Sehubungan dengan telah dikeluarkannya Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif tersebut di atas, kiranya acuan dan landasan utamanya adalah pencapaian tujuan penegakan hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi masyarakat. Dalam perwujudannya selain acuan tersebut juga prinsip – prinsip restoratif justice atau keadilan restoratif juga dijalankan. Untuk itu penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan eksistensi dan fungsinya perlu dioptimalkan pelaksanaannya.¹³

Berdasarkan uraian di atas maka hal tersebut adalah latar belakang penulisan tesis ini yang mana penelitian ini akan mengambil judul “Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan Oleh Kejaksaan Dalam Mewujudkan Tujuan Penegakan Hukum”.

I.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat dirumuskan permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kendala penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan?
2. Bagaimana penyelesaian perkara di luar pengadilan yang dilakukan oleh Kejaksaan agar sesuai dengan nilai-nilai keadilan?

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apa saja kendala Kejaksaan dalam penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan.
2. Untuk menganalisis penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dikaitkan dengan nilai-nilai keadilan.

I.4 Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

¹³ Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2020

Satya Wirawan, 2022

PENYELESAIAN PERKARA PIDANA DILUAR PENGADILAN OLEH KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDKAN TUJUAN PENEGAKAN HUKUM

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum.

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

Secara teoritis, yaitu berguna untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya pemahaman wawasan dibidang ilmu hukum mengenai peran Kejaksaan dalam penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, yaitu penelitian ini diharapkan dapat memberikan penambahan wawasan pengetahuan bagi penulis dan bahan tambahan kepustakaan atau bahan informasi dari berbagai pihak terkait dengan peran Kejaksaan dalam penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan.

I.5 Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

I.5.1 Kerangka Teoritis

I.5.1.1. Teori Kepastian Hukum

Pendapat Gustav Radbruch tentang kepastian hukum menyatakan bahwa: "sesuatu yang dibuat pasti memiliki cita atau tujuan".¹⁴ Jadi, hukum dibuat pun ada tujuannya, tujuannya ini merupakan suatu nilai yang ingin diwujudkan manusia, tujuan hukum yang utama ada tiga, yaitu: Keadilan Untuk Keseimbangan, Kepastian Untuk ketetapan, Kemanfaatan untuk kebahagiaan. Pemikiran para pakar hukum, bahwa wujud kepastian hukum pada umumnya berupa peraturan tertulis yang dibuat oleh suatu badan yang mempunyai otoritas.

Kepastian hukum sendiri merupakan salah satu asas dalam tata pemerintahan yang baik, dengan adanya suatu kepastian Hukum maka dengan sendirinya warga masyarakat akan mendapatkan perlindungan Hukum. Suatu kepastian hukum mengharuskan terciptanya suatu peraturan umum atau kaidah umum yang berlaku secara umum, serta mengakibatkan bahwa tugas hukum umum untuk mencapai kepastian hukum (demi adanya ketertiban dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia). Hal ini dilakukan agar terciptanya suasana yang aman dan tentram dalam masyarakat luas dan ditegakkannya serta dilaksanakan dengan tegas. Kepastian hukum menurut

¹⁴ Muhamad Erwin, 2011, Filsafat Hukum: Refleksi krisis terhadap hukum, PT. Raja Garfindo Persada, h. 123.
Satya Wirawan, 2022
*PENYELESAIAN PERKARA PIDANA DILUAR PENGADILAN OLEH KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDUKAN TUJUAN
PENEGAKAN HUKUM*
UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum.
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

Sudikno Mertokusumo, merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum. Sudikno Mertokusumo mengartikan, bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.¹⁵

Peter Mahmud Marzuki memberikan pendapatnya mengenai kepastian hukum adalah bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah diputus.¹⁶

I.5.1.2. Teori Kebijakan

Menurut Carl Fredrich, kebijakan adalah suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu¹⁷. Thomas R.Dye mendefinisikan kebijakan sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*”. Secara sederhana pengertian kebijakan dirumuskan dalam kalimat sebagai berikut:¹⁸

- a. Apa yang dilakukan oleh pemerintah (*What government do?*)
- b. Mengapa dilakukan tindakan itu (*Why government do?*)
- c. Dan apa terjadi kesenjangan antara apa yang ingin diperbuat dengan kenyataan (*What defference it make?*)

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, 2007, Mengenal Hukum, Sebuah Pengantar, Liberty, Yogyakarta, hal. 145

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2008, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 158.

¹⁷ Budi Winarno, 2002, Teori dan Proses Kebijakan, Media Presindo, Yogyakarta, hlm. 16

¹⁸Esmi Warassih Pujirahayu, 2005, Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Semarang, Suryandaru Utama, hlm. 8.

Padmo Wahyono menyatakan politik hukum itu sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk dan isi dari hukum yang akan dibentuk, diterapkan dan ditegaskan, dan kebijakan yang berkaitan dengan hukum yang diberlakukan masa mendatang. Teuku Mohammad Radhie menyatakan politik hukum sebagai pernyataan kehendak dari penguasa negara dari hukum yang berlaku dan ke arah mana hukum hendak di kembangkan. Soedarto menyatakan politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, yang diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa dicita-citakan. C.F.G. Sunaryati Hartono melihat politik hukum sebagai sebuah alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional yang dikehendaki dan dengan sistem hukum itu akan diwujudkan cita-cita bangsa Indonesia.¹⁹ Definisi yang paling komprehensif diberikan oleh Abdul Hakim Garuda Nusantara, yang dirumuskan sebagai berikut:²⁰

Politik hukum nasional secara harfiah dapat diartikan sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintah negara tertentu. Politik Hukum Nasional bisa meliputi:

1. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten;
2. Pembangunan hukum yang intinya adalah pembaruan terhadap ketentuan hukum yang telah ada dan dianggap usang, dan menciptakan ketentuan hukum hukum yang baru yang diperlukan untuk tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat;
3. Penegasan fungsi lembaga penegak hukum dan pembinaan anggotanya;
4. Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kelompok elit.”

Mochtar Kusumaatmadja mendefinisikan politik hukum (*rechts politiek*) adalah kebijakan hukum dan perundang-undangan dalam rangka pembaharuan hukum meliputi hukum mana yang perlu dibentuk (diperbaharui, diubah atau diganti) dan hukum mana yang perlu dipertahankan agar secara bertahap agar dapat diwujudkan tujuan negara itu. Mahfud MD menerangkan pengertian kebijakan hukum atau politik hukum adalah *legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Dengan

¹⁹Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2004, Dasar-dasar Politik Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.26

²⁰Ibid. hlm.26

Satya Wirawan, 2022

PENYELESAIAN PERKARA PIDANA DILUAR PENGADILAN OLEH KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDUKAN TUJUAN PENEGAKAN HUKUM

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum.

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

demikian, politik hukum atau kebijakan hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.²¹

I.5.1.3. Teori Keadilan

Menurut Plato, keadilan adalah di luar kemampuan manusia biasa. Sumber ketidakadilan adalah adanya perubahan dalam masyarakat. Masyarakat memiliki elemen-elemen prinsipal yang harus dipertahankan, yaitu:

1. Pemilahan kelas-kelas yang tegas; misalnya kelas penguasa yang diisi oleh para penggembala dan anjing penjaga harus dipisahkan secara tegas dengan domba manusia;
2. Identifikasi takdir negara dengan takdir kelas penguasanya; perhatian khusus terhadap kelas ini dan persatuannya; dan kepatuhan pada persatuannya, aturan-aturan yang rigid bagi pemeliharaan dan pendidikan kelas ini, dan pengawasan yang ketat serta kolektivisasi kepentingan-kepentingan anggotanya.²²

Dari elemen-elemen prinsipal ini, elemen-elemen lainnya dapat diturunkan, misalnya:

1. Kelas penguasa punya monopoli terhadap semua hal seperti keuntungan dan latihan militer, dan hak memiliki senjata dan menerima semua bentuk pendidikan, tetapi kelas penguasa ini tidak diperkenankan berpartisipasi dalam aktivitas perekonomian, terutama dalam usaha mencari penghasilan.
2. Harus ada sensor terhadap semua aktivitas intelektual kelas penguasa, dan propaganda terus-menerus yang bertujuan untuk menyeragamkan pikiran-pikiran mereka. Semua inovasi dalam pendidikan, peraturan, dan agama harus dicegah atau ditekan.
3. Negara harus bersifat mandiri (*self-sufficient*). Negara harus bertujuan pada autarki ekonomi, jika tidak demikian, para penguasa akan bergantung pada para pedagang, atau

²¹Moh. Mahfud MD, 2011, Politik Hukum di Indonesia. Edisi Revisi. PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.9.

²² Suteki dan Galang Taufani, Metodologi Penelitian Hukum (filsafat, Teori dan Praktik), (Depok: Rajawali Pers, 2018), hlm.98-102.

justru para penguasa itu sendiri menjadi pedagang. Alternatif pertama melemahkan kekuasaan mereka, sedangkan alternative kedua akan melemahkan persatuan kelas penguasa dan stabilitas negaranya.²³

Untuk mewujudkan keadilan masyarakat harus dikembalikan pada struktur aslinya, domba menjadi domba, penggembala menjadi penggembala. Tugas ini adalah tugas negara untuk menghentikan perubahan. Dengan demikian keadilan bukan mengenai hubungan antara individu melainkan hubungan individu dan negara Bagaimana individu melayani negara. Keadilan juga dipahami secara metafisis keberadaannya sebagai kualitas atau fungsi makhluk super manusia, yang sifatnya tidak dapat diamati oleh manusia. Konsekuensinya ialah, bahwa realisasi keadilan digeser ke dunia lain, di luar pengalaman manusia dan akal manusia yang esensial bagi keadilan tunduk pada cara-cara Tuhan yang tidak dapat diubah atau keputusan-keputusan Tuhan yang tidak dapat diduga.

Keadilan menurut Aristoteles dibedakan antara keadilan yang merupakan dasar bagi semua pembahasan teoritis terhadap pokok persoalan. Keadilan *distributive* mengacu kepada pembagian barang dan jasa kepada setiap orang sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat, dan perlakuan yang sama terhadap kesederajatan dihadapan hukum (*equality before the law*). Dalam *Ethica Nicomachea*, misalnya, Aristoteles melihat keadilan antara pihak-pihak yang bersengketa merupakan prasyarat dasar tata kehidupan yang baik dalam *polis*. Dalam rangka itu, ia membedakan 3 (tiga) macam keadilan, yaitu distributif, pemulihan, dan komutatif. Prinsip keadilan komutatif mengatur urusan transaksi antara pihak-pihak yang terlibat dalam pertukaran atau perdagangan. Misalnya: *Pertama*, harus ada kesetaraan perbandingan antara barang yang dipertukarkan, dan *kedua*, harus terjadi kesalingan; semua barang yang dipertukarkan harus sebanding. Untuk tujuan itulah uang digunakan, dan dalam arti tertentu menjadi perantara. Jumlah sepatu yang ditukarkan dengan sebuah rumah (atau dengan sejumlah makanan) dengan demikian harus setara dengan rasio seorang pembangun rumah terhadap seorang pembuat sepatu. Aristoteles mengungkapkan keadilan dengan ungkapan “untuk hal-hal yang sama diperlakukan secara sama, dan yang tidak sama juga diperlakukan tidak sama, secara proporsional”

²³ Ibid. hlm. 98-102

Satya Wirawan, 2022

PENYELESAIAN PERKARA PIDANA DILUAR PENGADILAN OLEH KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDUKAN TUJUAN PENEGAKAN HUKUM

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum.

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

(justice consists in treating equals equally and unequals unequally, in proportion to their inequality”.

Selanjutnya keadilan menurut John Rawls bahwa keadilan pada dasarnya merupakan prinsip dari kebijakan rasional yang diaplikasikan untuk konsepsi jumlah dari kesejahteraan seluruh kelompok dalam masyarakat. Untuk mencapai keadilan tersebut, maka rasional jika seseorang memaksakan pemenuhan keinginannya sesuai dengan prinsip kegunaan, karena dilakukan untuk memperbesar keuntungan bersih dari kepuasan yang diperoleh oleh anggota masyarakatnya.²⁴

Kesamaan dapat meletakkan prinsip-prinsip keadilan, karena pada dasarnya hukum harus menjadi penuntun agar orang dapat mengambil posisi yang adil dengan tetap memperhatikan kepentingan individunya, dan bertindak proposiond sesuai dengan haknya serta tidak melanggar hukum yang berlaku. Dengan demikian, keadilan sangat berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak dalam melaksanakan kesepakatan perjanjian sebagai bentuk tanggung jawabnya. Oleh karena itu ada 2 (dua) tujuan dari teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls, yaitu:

1. Teori ini mau mengartikulasikan sederet prinsip-prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan-keadaan khusus kita. Yang dia maksudkan dengan “keputusan moral” adalah sederet evaluasi moral yang telah kita buat dan sekiranya menyebabkan tindakan sosial kita. Keputusan moral yang sungguh dipertimbangkan menunjuk pada evaluasi moral yang kita buat secara refleksif.
2. Rawls mau mengembangkan suatu teori keadilan sosial yang lebih unggul atas teori Rawls memaksudkannya “rata-rata” (*average utilitarianisme*). Maksudnya adalah bahwa institusi sosial dikatakan adil jika diabdikan untuk memaksimalkan keuntungan dan kegunaan. Sedang, utilitarianisme rata-rata memuat pandangan bahwa institusi sosial dikatakan adil jika hanya diabdikan untuk memaksimilasi keuntungan rata-rata per kapita. Untuk kedua

²⁴ Ibid, hlm. 98-102

Satya Wirawan, 2022

**PENYELESAIAN PERKARA PIDANA DILUAR PENGADILAN OLEH KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDUKAN TUJUAN
PENEGAKAN HUKUM**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum.

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

versi utilitarianisme tersebut “keuntungan” didefinisikan sebagai kepuasan atau keuntungan yang terjadi melalui pilihan-pilihan.²⁵

Dua prinsip keadilan John Rawls yang merupakan solusi bagi problem utama keadilan yaitu: *Pertama*, Prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup, yaitu: (a) kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak-hak bersuara, hak mencalonkain diri dalam pemilihan); (b) kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers); (c) kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama); (d) kebebasan menjadi diri sendiri (person); dan (e) hak untuk mempertahankan milik pribadi. Prinsip *keduanya* terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti prinsip pertama adalah perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas.²⁶

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhnya putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan publik.²⁷

²⁵ Ibid, hlm. 98-102

²⁶ Ibid. hlm. 98-102

²⁷ Muhammad Syukri Albani Nasution, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 217-218

Teori Keadilan Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Pound sendiri mengatakan, bahwa ia sendiri senang melihat “semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus-menerus dan semakin efektif dan menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya social engineering semakin efektif”.²⁸

Teori Keadilan menurut Hans Kelsen, keadilan adalah suatu tertib sosial tertentu yang dibawah lindungannya usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dan subur. Karena keadilan menurutnya adalah keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi – keadilan toleransi.²⁹

Teori keadilan dipergunakan sebagai pisau analisa dalam penelitian tesis ini dalam menganalisa penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan dalam rangka penyelesaian perkara pidana. Melalui teori keadilan, akan dianalisa apakah penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan telah sesuai dengan nilai-nilai keadilan.

I.6. Metode Penelitian

I.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum normatif, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.³⁰ Penelitian hukum normatif antara lain mengkaji adanya kekosongan norma, kekaburan norma dan kontradiksi norma.³¹ Peter Mahmud Marzuki menjelaskan penelitian hukum normatif adalah Penelitian hukum yang bersifat preskriptif dimana objek ilmu hukum merupakan koherensi antara norma hukum dengan prinsip hukum, antara aturan

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctk. Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 174.

²⁹ Ibid, hlm. 174

³⁰ Amiruddin dan H. Zainal Aaikin, 2008, Pengantar Metode Penelitian Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 118.

³¹ Jimly.com/pemikiran/getbuku/12, Diakses 19 November 2019

Satya Wirawan, 2022

PENYELESAIAN PERKARA PIDANA DILUAR PENGADILAN OLEH KEJAKSAAN DALAM MEWUJUDUKAN TUJUAN PENEKAKAN HUKUM

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum.

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id - www.repository.upnvj.ac.id]

hukum dan norma hukum, serta antara tingkah laku individu dengan norma hukum.³² Penelitian ini mengkaji mengenai asas dan norma dalam pengaturan tentang Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan Oleh Kejaksaan.

I.6.2. Jenis Pendekatan

Pengkajian dalam penulisan penelitian ini termasuk penelitian hukum normatif menggunakan beberapa pendekatan antara lain: pendekatan perundang-undangan (*statute Approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi yang akan memberikan gambaran tentang konsistensi dan kesesuaian antara undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan undang-undang dasar atau antara regulasi dan undang-undang serta memahami kandungan filosofi yang ada di belakang undang-undang itu sehingga dapat menyimpulkan tentang adanya benturan filosofi antara undang-undang dan permasalahan/isu yang di hadapi. Pendekatan konsep³³ digunakan karena terjadi kontradiksi norma dalam pengaturan tentang Penyelesaian Perkara Pidana di Luar Pengadilan Oleh Kejaksaan.

Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif ini melalui dua jenis sumber bahan hukum yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.³⁴ Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat.³⁵ Bahan hukum primer yang digunakan antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

³² Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, Kencana, (selanjutnya disebut Peter I), hlm. 35.

³³Mengenai Pendekatan perundang-Undangan, pendekatan konsep dan pendekatan perbandingan baca: I Made Pasek Diantha, 2016, Metodologi Penelitian Hukum Normatif:dalam Justifikasi Teori Hukum,Prenada Media Group, Jakarta,hlm.156

³⁴Peter Mahmud Marzuki, Op. Cit hlm. 93

³⁵Bambang Sunggono, 2011, Metodologi Penelitian Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.113.

Jurnal-jurnal hukum yang menjelaskan tentang penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan oleh Kejaksaan, Karya tulis hukum atau pandangan ahli hukum yang termuat dalam media massa, Kamus dan ensiklopedi hukum dan Internet.

Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian hukum normatif adalah dilakukan dengan melalui kegiatan studi pustaka dan studi dokumen. Pustaka yang dimaksud terdiri dari perundang-undangan, putusan pengadilan (*jurisprudensi*), dan buku karya tulis bidang hukum. Ketiga jenis pustaka ini biasanya dikoleksi di perpustakaan umum dan perpustakaan khusus bidang hukum³⁶. Pengumpulan bahan hukum dalam penyusunan tesis ini dilakukan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Udayana, perpustakaan Pascasarjana Universitas Udayana karena penulis bertugas di Bali, serta media cetak dan juga media online (*website*).

Teknik Analisis

Analisis diartikan sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.³⁷ Informasi yang diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder selanjutnya dianalisa melalui langkah-langkah deskripsi, konstruksi, evaluasi, argumentasi interpretasi dan sistematisasi dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum, baik yang berupa bahan-bahan hukum primer maupun bahan-bahan hukum sekunder. Selanjutnya diklasifikasi dan disusun secara sistematis, dianalisa secara evaluatif, tahap argumentasi dalam bentuk yang sistematis.

Teknik argumentasi tidak dapat dilepaskan dari teknik evaluasi, oleh karena penilaian harus di dasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Sedangkan sistematisasi adalah mencari keterkaitan suatu konsep hukum antara peraturan perundang-undangan yang diteliti, yang berkaitan dengan topik bahasan penelitian dengan demikian dapat diperoleh suatu simpulan dan rekomendasi terhadap permasalahan yang ada.

³⁶Abdulkadir Muhamad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 121

³⁷Salim Hs dan Erlies Septiana Nurbani, 2013, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.74

I.7. Sistematika Penelitian

Penulisan ini disusun dalam lima (5) bab yang merupakan kerangka dasar. Masing-masing bab diuraikan lebih detail dalam sub-bab secara lebih mendalam dan lugas. Kelima bab tersebut adalah:

Bab I yakni pendahuluan. Bab ini berusaha memberikan gambaran singkat mengenai isi dari tesis ini dan memberikan batasan untuk masuk pada bab-bab selanjutnya. Dalam bab ini dimulai dari subbab Latar Belakang Masalah, subbab Perumusan Masalah, subbab Tujuan Penelitian, subbab Manfaat Penelitian, subbab Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual, dan subbab Sistematika Penulisan..

Bab II Tinjauan Pustaka terdiri dari subbab Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan Oleh Kejaksaan, Subbab Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan. subbab Dasar Hukum Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan Oleh Kejaksaan.

Bab III Metode Penelitian terdiri dari Tipe Penelitian, Sifat Penelitian, Sumber Data, Metode Pengumpulan data, Dan Metode Analisis Data.

Bab IV Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan Oleh Kejaksaan terdiri dari subbab Kendala Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan Oleh Kejaksaan dan subbab Penyelesaian Perkara Pidana Di Luar Pengadilan berdasarkan Nilai-nilai Keadilan.

Bab V Penutup terdiri dari Kesimpulan hasil penelitian dan Saran-saran yang dapat diberikan terkait permasalahan yang diteliti.