

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Hukum Indonesia dalam perkembangannya tidak luput dari masa penjajahan yang mana pada hakekatnya menekankan keberlakuan hukum sebagai keberlakuan undang-undang atau yang kita dapat sebut sebagai paham positivism hukum, positivism hukum merupakan landasan dalam pemberlakuan norma hukum di Indonesia.

Aliran positivisme hukum berkembang pesat pada abad ke-18 seiring dengan munculnya Negara-negara modern. Positivism hukum tidak terlepas dari pengaruh perkembangan positivisme (ilmu) dan sekaligus menunjukkan perbedaannya dari pemikiran hukum kodrat. Hukum kodrat selalu disibukkan dengan permasalahan validasi hukum buatan manusia, sedangkan pada positivism hukum, aktifitas justru diturunkan kepada permasalahan konkrit. Aliran positivisme hukum memandang perlu memisahkan secara tegas antara hukum dan moral. Dalam pandangan positivism tidak ada hukum lain, kecuali perintah penguasa, sebagaimana paham John Austin yang dikemukakan oleh Soekanto<sup>1</sup> sebagai berikut:

“Bahwa hukum merupakan perintah dari mereka yang memegang kekuasaan tertinggi, atau dari yang memegang kedaulatan. Menurut Austin, hukum adalah perintah yang dibebankan untuk mengatur mahluk untuk berpikir, perintah mana dilakukan oleh mahluk berpikir yang memegang dan mempunyai kekuasaan. Austin menganggap hukum sebagai suatu sistem yang logis, tetap dan bersifat tertutup, dan oleh karena itu ajarannya dinamakan analytical jurisprudence. Inti dari formalism ajaran Austin adalah: *treating law as an isolated block of concepts that have no relevant*

---

<sup>1</sup> Soerjono Soekanto dalam Sabian utsman, *Dasar–Dasar Sosiologi Hukum, makna dialog antara hukum dan masyarakat*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 148-149.

*characteristics of functions a part from their possible validity or invalidity with in a hypothetical system."*

Positivisme hukum merupakan jantung dari pergerakan hukum pidana. Sebagaimana berlakunya asas legalitas dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab undang-undang hukum pidana (KUHP) yang menjelaskan bahwa tiada suatu perbuatan yang dapat dipidana melainkan undang-undang menyatakan suatu perbuatan tersebut sebagai suatu tindak pidana. Hukum pidana sendiri didefinisikan oleh Mezger sebagai suatu aturan hukum yang mengikatkan kepada suatu perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu suatu akibat yang berupa pidana<sup>2</sup>, sedangkan menurut Hegel, pidana merupakan keharusan logis sebagai konsekuensi dari adanya kejahatan. Konsekuensi tersebut diwujudkan dalam bentuk pemidanaan.<sup>3</sup> Pemidanaan pada dasarnya memberikan suatu penderitaan pada seseorang karena telah melakukan suatu hal yang dinyatakan dalam KUHP sebagai suatu kejahatan dan pelanggaran.

Sebagaimana fungsi pidana pada umumnya ialah mengatur hidup kemasyarakatan atau menyelenggarakan tata dalam masyarakat, yang lebih khususnya untuk melindungi kepentingan hukum terhadap perbuatan yang hendak memperkosanya (*Rechtsguterschutz*) dengan sanksi yang berupa pidana yang sifatnya lebih tajam jika dibandingkan dengan sanksi yang terdapat pada cabang hukum lainnya. Dapat dikatakan bahwa hukum pidana itu memberi aturan-aturan untuk menanggulangi perbuatan jahat<sup>4</sup>.

Untuk mewujudkan tata tertib masyarakat dapat dilihat tujuan hukum itu sendiri. Tujuan hukum yang digagaskan oleh Gustav Radbruch<sup>5</sup> semata-mata tidak dapat kita penuhi ketiganya. Sebagaimana yang ia sebutkan terdapat

---

<sup>2</sup> Sudarto, *Hukum Pidana I*, (Semarang: Yayasan Sudarto, 1990), hlm. 9.

<sup>3</sup> Muladi dan Barda Nawawi, *Bunga Rampai Hukum Pidana* (Bandung: Alumni, 1993), hlm. 12.

<sup>4</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, (Jakarta: Pustaka Pelajar 2005), hlm. 12.

<sup>5</sup> Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 19.

hubungan yang saling tarik menarik diantara tujuan hukum tersebut (*Spannungverhaltnis*). Ketiganya berisi tuntutan yang berlain-lainan dan yang satu sama lain mengandung potensi untuk bertentangan. Tentang apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan bagi masyarakatnya adalah di luar pengutamaan tujuan kepastian hukum.

Mengingat tujuan hukum tersebut, keadilanlah sebagai suatu bentuk tujuan hukum yang selalu didambakan oleh masyarakat, namun tidak dapat sepenuhnya direalisasikan dalam praktek yang sekarang ini berlangsung karena banyak anggapan bahwa proses hukum sangatlah terlalu lama, melelahkan dengan biaya mahal dan tidak menyelesaikan suatu permasalahan, belum lagi dengan anggapan bahwa praktek hukum di Indonesia masih penuh dengan korupsi, kolusi dan nepotisme<sup>6</sup>. Ketidakpuasan terhadap mekanisme pemidanaan yang ada karena dirasakan tidak memenuhi rasa keadilan dan tujuan yang ingin dicapai yaitu mencegah dan menanggulangi kejahatan. Dalam menegakan hukum, kebenaran dan keadilan harus didahulukan meskipun hal tersebut melanggar suatu undang-undang sebagaimana ajaran *ius contra legem*.<sup>7</sup>

Keadilan Restoratif (*Restorative justice*) sebagai suatu wacana baru dalam menjawab ketidakpuasan terhadap hukum pidana dan hukum acara pidana yang berlaku<sup>8</sup>. Penyelesaian perkara pidana melalui pendekatan *Restorative justice* merupakan mekanisme paling dominan digunakan dalam sejarah kehidupan manusia.<sup>9</sup> Dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, dalam Pasal 1 angka 1 menjelaskan pengertian keadilan restoratif yaitu merupakan penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban

---

<sup>6</sup>Indonesia Investment, *Korupsi di Indonesia*, <https://www.indonesia-investments.com/id/bisnis/risiko/korupsi/item235?>, diakses pada 19 November 2021.

<sup>7</sup> Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana: Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2020), hlm. 48.

<sup>8</sup>Eva Achjani Zulfa, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, (Bandung: Lubuk Agung, 2011), hlm. 3.

<sup>9</sup> Bambang Waluyo, *Desain Fungsi Kejaksaan Pada Restorative Justice*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2016), hlm. 29.

dan pihak lain yang terkait untuk Bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan Kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan.<sup>10</sup> *Restorative justice* merupakan proses penyelesaian yang dilakukan di luar sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) dengan melibatkan korban, pelaku, keluarga korban dan 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, keluarga mereka dan pihak lain yang terkait dalam suatu tindak pidana, secara bersama-sama mencari penyelesaian terhadap tindak pidana tersebut dan implikasinya, dengan menekankan pemulihan dan bukan pembalasan.

Tindak pidana merupakan suatu istilah yang mengandung suatu pengertian dasar dalam ilmu hukum, sebagai istilah yang dibentuk dengan kesadaran dalam memberikan ciri tertentu pada peristiwa hukum pidana. Tindak pidana mempunyai pengertian yang abstrak dari peristiwa-peristiwa yang kongkrit dalam lapangan hukum pidana, sehingga tindak pidana haruslah diberikan arti yang bersifat ilmiah dan ditentukan dengan jelas untuk dapat memisahkan dengan istilah yang dipakai sehari-hari dalam kehidupan masyarakat.

Menurut Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHP dalam Pasal 2 menyebutkan apabila nilai barang atau uang tersebut bernilai tidak lebih dari Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) Ketua Pengadilan segera menetapkan Hakim Tunggal untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tersebut dengan Acara Pemeriksaan Cepat yang diatur dalam Pasal 205-210 KUHP<sup>11</sup>.<sup>11</sup> Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa

---

<sup>10</sup>Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Pasal 1 angka 1.

<sup>11</sup> Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Penyelesaian Batasan Tindak Pidana Ringan (Tipiring) dan Jumlah Denda dalam KUHP, Pasal 2.

Pengertian Tindak Pidana Pencurian Ringan adalah Pencurian yang dilakukan seseorang dengan jumlah barang curiannya tidak lebih dari Rp.2.500.000,00.

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<sup>12</sup>.

Berdasarkan laman detik news pada tanggal 10 Maret 2021 Jaksa Agung RI, ST Burhanuddin menghadiri kongres PBB ke-14 di Kyoto secara virtual dan berbicara terkait dengan penerapan *Restorative justice* dalam peradilan pidana Indonesia yang merupakan bentuk integrasi dalam penegakan hukum agar mempersingkat proses peradilan dan juga menyelesaikan isu *over capacity* pada Lembaga Pemasyarakatan maupun Rumah Tahanan yang ada di Indonesia<sup>13</sup>. Berdasarkan dengan hal diatas Kejaksaan Agung RI dalam hal ini juga telah merealisasikan konsep *Restorative justice* yang mana menurut data dari laman suara.com sejauh ini Lembaga tersebut telah menyelesaikan sebanyak 222 perkara melalui penerapan *Restorative justice* yang berkeadilan dengan dilakukannya penghentian penuntutan atas perkara tersebut sesuai dengan Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Mansyur Ridwan, *Mediasi Penal Terhadap Perkara KDRT (Kekerasan Dalam Rumah Tangga)*, (Jakarta: Yayasan Gema Yustisia Indonesia, 2010), hlm. 166.

<sup>13</sup> Yulida Medistiara. "Jaksa Agung Bicara soal Restorative Justice di Kongres PBB". (<https://news.detik.com/berita/d-5488128/jaksa-agung-bicara-soal-restorative-justice-di-kongres-pbb>) diakses pada 15 Oktober 2021.

<sup>14</sup> Agung Sandy Lesmana, 2021. "222 Kasus Disetop, Jaksa Agung Klaim karena Alasan Restorative Justice". (<https://www.suara.com/news/2021/01/26/124721/222-kasus-disetop-jaksa-agung-klaim-karena-alasanrestorative-justice>) diakses pada 15 Oktober 2021.

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 (KUHP) 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.<sup>15</sup> Kemudian pasal 1 angka 6 huruf b KUHP menyebutkan Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.<sup>16</sup> Norma Pasal 1 angka 6 huruf b KUHP tersebut sama persis atau terjadi duplikasi dengan Pasal 13 KUHP.

Kemudian definisi Jaksa dan Penuntut Umum menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dalam Pasal 1 angka 2 jaksa adalah pegawai negeri sipil dengan jabatan fungsional yang memiliki kekhususan dan melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya berdasarkan Undang-Undang dan dalam Pasal 1 angka 3 Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim serta wewenang lain berdasarkan Undang-Undang.<sup>17</sup>

Sedangkan menurut Peraturan Kejaksaan RI Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, pengertian Penuntut Umum diterangkan dalam Pasal 1 angka 3 yang menjelaskan bahwa

---

<sup>15</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Pasal 1 angka 6 huruf a.

<sup>16</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 6 huruf b.

<sup>17</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 1 angka 2-3.

Penuntut Umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.<sup>18</sup>

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.

Sejatinya pengaturan mengenai keadilan restoratif juga tidak hanya dapat ditemukan dalam ranah kejaksaan saja, akan tetapi juga terdapat di ranah Lembaga kepolisian dan juga ranah Lembaga peradilan. Dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif dalam Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa definisi keadilan restoratif adalah penyelesaian tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku, keluarga korban, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat atau pemangku kepentingan untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil melalui perdamaian dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula.<sup>19</sup> Perkap tersebut berfokus pada pemulihan korban bukan pada pemulihan pelaku. Selanjutnya atas hal tersebut juga diatur dalam Keputusan Dirjen Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 tentang Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative justice*) yang mana mengatur terkait penerapan atas *Restorative justice* hanya dilaksanakan dalam lingkup perkara tindak pidana ringan, perkara anak, perkara perempuan dan perkara narkoba.

---

<sup>18</sup> Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif, Pasal 1 angka 3.

<sup>19</sup> Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana berdasarkan Keadilan Restoratif, Pasal 1 angka 27.

Berdasarkan uraian diatas, maka menarik dibahas tentang bagaimana pengaturan hukum terhadap penyelesaian tindak pidana dengan pendekatan restoratif (*restorative justice*) yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum, serta bagaimana implementasi penyelesaian tindak pidana ringan dengan pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*) yang dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum, dan membahas tentang bagaimana hambatan dalam pelaksanaan penyelesaian tindak pidana dengan pendekatan keadilan restoratif (*restorative justice*) yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Ogan Ilir.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan terkait kewenangan kejaksaan atas pelaksanaan *Restorative justice* dalam perkara pidana berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimana mengoptimalkan implementasi penyelesaian tindak pidana ringan melalui *Restorative justice* di Kejaksaan Negeri Ogan Ilir?

## 1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Agar penelitian ini menjadi fokus, mendalam, dan jelas maka penulis perlu melakukan pembatasan permasalahan berdasarkan variabel yang penulis telah tentukan. Oleh karena itu, penulis hanya membahas permasalahan yang berkaitan dengan kewenangan kejaksaan atas pelaksanaan *Restorative justice* dalam perkara pidana dan implementasi penyelesaian tindak pidana ringan melalui *Restorative justice*.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian yaitu sasaran yang ingin dicapai oleh penulis dalam sebuah penelitian. Oleh karena itu tujuan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan memahami pengaturan terkait kewenangan kejaksaan atas pelaksanaan *Restorative justice* dalam perkara pidana berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Mengetahui dan memahami implementasi penyelesaian tindak pidana ringan melalui *Restorative justice* di Kejaksaan Negeri Ogan Ilir.

### **2. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang penulis lakukan diharapkan memberikan manfaat yaitu sebagai berikut:

#### **a. Manfaat Teoritis**

Manfaat Teoritis yang diharapkan yaitu untuk mengetahui secara mendalam tentang kewenangan kejaksaan dalam pelaksanaan *Restorative justice* terhadap suatu perkara pidana dalam sistem peradilan Indonesia tak terkecuali terkait dengan penyelesaian suatu perkara pidana melalui *Restorative justice*.

#### **b. Manfaat Praktis**

Manfaat Praktis yang diharapkan yaitu untuk memperkaya hasil-hasil penelitian di Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, dan Penelitian ini berguna sebagai bahan masukan dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan daripada praktik penegakan hukum di Indonesia, khususnya kewenangan kejaksaan yang cukup penting dalam terjadinya penyelesaian

perkara melalui *Restorative justice* dengan mengedepankan hukuman pidana penjara sebagai jalan terakhir.