

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam Pengantar Ilmu Hukum dipelajari bahwa salah satu bentuk pembagian hukum, yaitu pembagian menurut isi hukum, yakni pembagian antara hukum publik dengan hukum perdata. L.J. van Apeldoorn memberikan pengertian terhadap istilah-istilah ini sebagai berikut: Hukum perdata adalah peraturan-peraturan hukum yang objeknya ialah kepentingan-kepentingan khusus dan yang soal akan dipertahankannya atau tidak diserahkan kepada yang berkepentingan. Hukum publik adalah peraturan-peraturan hukum yang objeknya ialah kepentingan-kepentingan umum dan yang karena itu, soal mempertahannya dilakukan oleh pemerintah.¹

Hukum pidana merupakan bagian dari hukum publik karena objeknya ialah kepentingan-kepentingan umum dan yang soal mempertahankannya dilakukan oleh pemerintah. Jadi, pemerintah memiliki hak atau wewenang dan sekaligus juga dibebani kewajiban untuk mempertahankan hukum pidana. Dalam hal ini, sekalipun korban tindak pidana tidak menghendaki dilakukannya penuntutan tetapi pemerintah memiliki kewajiban untuk menegakkan hukum pidana dengan cara melakukan penuntutan.

Terdapat dua pandangan yang berbeda tentang tujuan dari keberadaan hukum pidana. Menurut pandangan yang pertama, tujuan hukum pidana adalah untuk melindungi masyarakat dari kejahatan. Merupakan suatu realitas bahwa

¹ L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan ke-29, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001, h. 174.

dalam masyarakat senantiasa ada kejahatan, sehingga diadakannya hukum pidana adalah untuk melindungi masyarakat dari terjadinya kejahatan. Menurut pandangan yang kedua, tujuan hukum pidana adalah melindungi individu-individu dari kemungkinan kesewenangan penguasa. Pandangan ini didasarkan pada suatu titik tolak bahwa kekuasaan cenderung disalahgunakan,² sehingga diadakannya hukum pidana justru untuk membatasi kekuasaan penguasa.

Hukum pidana dapat didefinisikan sebagai keseluruhan peraturan hukum yang menentukan perbuatan-perbuatan yang pelaku-pelakunya seharusnya dipidana dan pidana-pidana yang seharusnya dikenakan. Definisi hukum pidana ini mencakup empat pokok yang terkait erat satu dengan yang lain, yaitu peraturan, perbuatan, pelaku, dan pidana. Pada umumnya, penggunaan istilah hukum pidana menunjuk pada hukum pidana material, yaitu peraturan-peraturan hukum pidana itu sendiri, misalnya peraturan-peraturan hukum pidana dalam KUHP. Ia tidak mencakup hukum pidana formal atau hukum acara pidana. Lingkup buku ini adalah hukum pidana umum dan tertulis di Indonesia, yaitu peraturan-peraturan hukum pidana dalam KUHP, baik ketentuan-ketentuan umum maupun tindak-tindak pidana tertentu di dalamnya; dengan agak meluas sampai pada pengembangan hukum pidana dalam KUHP melalui putusan-putusan pengadilan. Di mana diperlukan, akan disinggung ketentuan-ketentuan di luar KUHP sebagai perbandingan.

Terdapat sejumlah kepentingan hukum yang dilindungi melalui hukum pidana apabila kepentingan itu telah menjadi kepentingan umum. Kepentingan-

² Salah satu ungkapan yang terkenal berkenaan dengan pandangan seperti ini adalah kata-kata dari Lord Acton (1834-1902), seorang politisi Inggris, dalam suatu suratnya bahwa: "*All power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*".

kepentingan hukum yang dilindungi dalam hukum pidana tersebut, biasanya dikelompokkan ke dalam tiga golongan, yaitu:

- a. kepentingan hukum negara;
- b. kepentingan hukum masyarakat; dan
- c. kepentingan hukum perseorangan.

Kepentingan hukum negara adalah kepentingan hukum dari negara sebagai keseluruhan. Yang menjadi kepentingan hukum negara, yaitu keberlanjutan, ketenteraman, dan keamanan negara. Kepentingan hukum masyarakat adalah kepentingan hukum dari masyarakat itu sendiri. Yang menjadi kepentingan hukum masyarakat yaitu ketenteraman dan keamanan masyarakat. Contoh kepentingan hukum masyarakat yaitu ketenangan di malam hari. Oleh karenanya diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 hari atau pidana denda paling banyak Rp. 225,00, barangsiapa membikin ingar atau riuh, sehingga ketenteraman malam hari dapat terganggu, atau, barangsiapa membikin gaduh di dekat bangunan untuk menjalankan ibadah yang dibolehkan atau untuk sidang pengadilan di waktu ada ibadah atau sidang (Pasal 503 KUHP). Contoh lain tentang kepentingan hukum masyarakat yaitu tindak pidana terhadap lingkungan hidup. Hal ini karena pada umumnya yang menjadi korban dari suatu tindak pidana lingkungan hidup bukanlah hanya satu atau dua orang saja, melainkan mencakup jumlah orang yang cukup banyak dalam masyarakat. Limbah beracun dari suatu pabrik yang dibuang dan dialirkan ke sungai misalnya, akan menimbulkan kerugian pada banyak orang. Kepentingan hukum perseorangan adalah kepentingan hukum dari seseorang, tetapi gangguan terhadap kepentingan hukum ini telah melibatkan kepentingan umum.

Didalam menegakkan hukum pidana sebagaimana disebut diatas, dibutuhkan suatu proses agar proses penegakan hukum pidana berjalan sesuai dengan prosedur dan fungsi dari masing-masing komponen penegak hukum. Proses tersebut biasa dikenal dengan istilah sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Istilah tersebut untuk menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar pendekatan sistem (*criminal justice process*) yang dimulai dari proses penyelidikan/penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di muka pengadilan, serta diakhiri dengan pelaksanaan pidana di lembaga pemasyarakatan.

Dalam rangka mencapai tujuan dalam peradilan pidana tersebut, masing-masing petugas hukum (polisi, jaksa, hakim) meskipun tugasnya berbeda-beda tetapi mereka harus bekerja dalam satu kesatuan sistem. Artinya, kerja masing-masing petugas hukum tersebut harus berhubungan secara fungsional. Karena seperti yang diketahui bahwa penyelenggaraan peradilan tersebut adalah merupakan suatu sistem, yaitu suatu keseluruhan terangkain yang terdiri dari atas unsur-unsur yang saling berhubungan secara fungsional.

Dalam hal ini, peradilan pidana di pandang sebagai suatu sistem. Karena dalam peradilan pidana tersebut, terdapat beberapa lembaga yang masing-masing mempunyai wewenang dan tugas sesuai dengan bidangnya serta peraturan yang berlaku. Walaupun dalam peradilan pidana itu terdapat berbagai komponen, akan tetapi sasaran semua lembaga tersebut adalah menanggulangi kejahatan (*over coming of crime*) dan pencegahan kejahatan (*prevention of crime*). Oleh karena itu sistem peradilan pidana itu harus dibangun dari proses sosial di dalam masyarakat.

Artinya sistem peradilan pidana dalam hal ini harus memperhatikan perkembangan dalam masyarakat.

Kejaksaan sebagai bagian dari sistem peradilan pidana pada hakikatnya merupakan satu-satunya lembaga yang mempunyai fungsi di bidang penuntutan dan fungsi lain yang secara tegas disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 (UU Kejaksaan). *Enn en ondeelbaar* yang berarti kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan, merupakan satu landasan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnyanya di bidang penuntutan yang bertujuan memelihara kesatuan kebijakan di bidang penuntutan sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku, dan tata kerja Kejaksaan.

Keberadaan Kejaksaan sebagai institusi penegak hukum pidana mempunyai kedudukan sentral dan peran yang strategis sebagai pengendali perkara (*dominus litis*), dan sebagai filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan, serta sebagai eksekutor terhadap sebuah putusan peradilan pidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Sebagai manifestasi konkrit dari sebuah reposisi paradigma pembedaan bukan untuk pembalasan melainkan sebagai pemulihan, baru-baru ini Kejaksaan melakukan langkah strategis dengan mengeluarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (untuk selanjutnya disingkat Perja Nomor 15 Tahun 2020) yang diundangkan pada tanggal 22 Juli 2020. Peraturan ini sebagai substansi hukum (*legal substance*) diformulasikan untuk

mengeliminasi paham *rigid positivistik* dengan lebih mengedepankan hukum progresif berlabel keadilan restoratif (*restorative justice*). Adapun keadilan restoratif merupakan penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.³

Di dalam ketentuan kitab induk hukum pidana formil (KUHP), tidak semua penegakan hukum harus berakhir di pengadilan. Kriteria dalam hal tidak terdapat cukup bukti, atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, atau pun perkara ditutup demi hukum, maka Penuntut Umum menghentikan penuntutan dengan menuangkan dalam Surat Ketetapan. Perkara ditutup demi hukum dapat disebabkan karena terdakwa meninggal dunia, perkara daluwarsa, *nebis in idem*, atau pun delik aduan yang ditarik kembali dalam batas waktu yang ditentukan.

Secara normatif memang tidak ada alasan penghentian penuntutan karena keadilan restoratif dalam peraturan setara undang-undang, namun demikian secara faktual ungkapan *ubi societas ibi ius* yang berarti dimana ada masyarakat disitu ada hukum membawa konsekuensi bahwa hukum harus terus berkembang sebagaimana perkembangan masyarakat. Tidak terkecuali dengan ketentuan peraturan proses penegakan hukum pidana yang menjadi dasar aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugas hukum formilnya tentunya dituntut untuk terus relevan dengan perkembangan masyarakat sehingga klausul-klausulnya pun harus

³<https://www.timesindonesia.co.id/read/news/288144/pengaturan-penghentian-penuntutan-berdasarkan-keadilan-restoratif-sebuah-langkah-progresif-kejaksanaan>. Diakses pada tanggal 20 September 2020.

terus disesuaikan. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis hendaknya mengangkat isu hukum sebagaimana diulas dalam latar belakang ke dalam sebuah tulisan dalam bentuk tesis dengan judul “PENGHENTIAN PENUNTUTAN PERKARA PIDANA BERDASARKAN *RESTORATIF JUSTICE*”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan isu hukum diatas, penulis membatasi permasalahan yang akan dibahas dalam tesis ini sebagaiberikut:

1. Ratio legis Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif ?
2. Kewenangan Kejaksaan dalam penghentian penuntutan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif ?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mengkaji Ratio legis Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
2. Mengkaji Kewenangan Kejaksaan dalam penghentian penuntutan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik dari aspek praktisi maupun akademis, yaitu:

- a. Bagi para penegak hukum diharapkan penelitian ini dapat memberikan pengetahuan tentang ratio legis Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.
- b. Bagi kalangan akademis dan para peneliti diharapkan hasil studi ini bisa memberikan konstribusi dalam hal kewenangan Kejaksaan dalam pengehentian penuntutan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan faktor penting dalam penulisan atau penyusunan karya tulis yang bersifat ilmiah agar pengkajian dan penganalisisan terhadap objek studi dapat dilakukan dengan benar dan optimal. Penelitian dibutuhkan suatu metode yang tepat, sehingga dapat memberikan hasil ilmiah. Menentukan metode penelitian yang tepat, sangat dibutuhkan pemahaman oleh penulisnya. Metode yang diterapkan bertujuan untuk memberikan hasil penelitian yang bersifat ilmiah agar analisis yang dilakukan terhadap studi dapat dipertanggungjawabkan. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menentukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴

1.5.1. Tipe Penelitian

Penelitian untuk penulisan ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*legal research*). Tipe penelitian Yuridis Normatif dilakukan dengan cara

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2011, h. 35.

mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas.

1.5.2. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penyusunan tesis ini yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁵ Pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsekuensi dan kesesuaian antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lainnya untuk memperoleh argumen yang sesuai.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum,⁶ sehingga menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi. Konsep yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah Konsep Penuntutan, Konsep Perkara Pidana, Konsep Penghentian Penuntutan, Konsep Kejaksaan.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan alat dari suatu penelitian yang dipergunakan untuk memecahkan suatu permasalahan yang ada. Sumber bahan hukum yang

⁵ *Ibid.* h. 93.

⁶ *Ibid.*

dipergunakan dalam penulisan ini, yaitu:

a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif*, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁷ Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana;
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
- c. Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401);
- e. Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang dipergunakan antara lain adalah buku, teks, atau pendapat para ahli hukum yang dituangkan dalam laporan penelitian, jurnal, majalah, artikel-artikel di media massa, kamus hukum, dan sumber-sumber lain

⁷ *Ibid.* h. 141.

yang terkait.

1.5.4. Analisis Bahan Hukum

Proses analisis bahan hukum merupakan suatu proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan yang timbul dari fakta. Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah menggunakan metode deduktif yaitu suatu metode berpangkal dari hal yang bersifat umum ke khusus yang selanjutnya bahan hukum tersebut, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder tersebut diolah secara kualitatif yaitu suatu pengolahan bahan-bahan non statik. Langkah selanjutnya yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum adalah :⁸

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan kiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isi hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argument yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

Analisis yang dilakukan dalam penelitian ini adalah melalui pengolahan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan terlebih dahulu, kemudian disusun secara sistematis dan terarah dengan menggunakan metode preskriptif, yaitu setiap analisis tersebut akan dikembalikan pada norma hukum karena alat ujinya adalah norma hukum yang bersarankan logika deduksi yaitu logika yang berpangkal dari prinsip-prinsip dasar yang kemudian dikaitkan dengan fakta yang dijumpai.⁹

⁸ *Ibid.* h. 17.

⁹ *Ibid.* h. 43.

1.6. Tinjauan Pustaka

1.6.1. Konsep Penuntutan

Penuntutan secara yuridis adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan menuntut cara yang di atur dalam undang-undang ini, dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang pengadilan (Pasal 1 butir 7 KUHAP). Berdasarkan definisi tersebut di atas, maka secara teknis yuridis, penuntutan dimulai dengan melimpahkan perkara ke pengadilan oleh penuntut umum.¹⁰

Secara Administratif, Penuntutan sudah dimulai sejak diterimanya penyerahan tanggungjawab atas tersangka dan barang bukti (penyerahan tahap II) dimana berkas perkara, tersangka dan barang bukti telah dimasukkan dalam buku register perkara (RP.9). Sejak saat itulah perkara sudah berada dalam tahap penuntutan, meskipun penuntut umum belum melimpahkan perkara tersebut ke pengadilan.¹¹ Dengan mengacu kepada pengertian penuntutan secara administratif di atas, maka pengertian penuntutan termasuk penghentian penuntutan, karena suatu perkara pidana baru dapat dihentikan penuntutannya, setelah perkara tersebut beralih tanggungjawab dari penyidik kepada penuntut umum, dan dari situlah penuntut umum segera menentukan sikap apakah berkas perkara tersebut

¹⁰ Badan Pendidikan Dan Pelatihan Kejaksaan Republik Indonesia Jakarta, *Pendidikan Dan Pelatihan Pembentukan Jaksa, Modul Penuntutan*, Tim Penyusun Modul Badan Diklat Kejaksaan R.I. 2019, h. 6

¹¹ *Ibid.*,

memenuhi syarat untuk dapat atau tidak dapat dilimpahkan ke pengadilan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 139 KUHP.

Sesuai dengan pengertian Penuntutan yang dianut secara administrative berdasarkan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor : KEP-518/A/J.A/11/2001 tanggal 1 November 2001, maka Penuntutan terhitung sejak penerimaan tanggungjawab atas tersangka dan barang bukti (Penyerahan Tahap II) dan setelah dicatat dalam Register Perkara (RP-9), Register Barang Bukti (RB-1) dan Register Tahanan (RT 17) Oleh karena itu ruang lingkup penuntutan yang dianut dalam pembelajaran ini,

meliputi:

- a. Pemeriksaan Tambahan
- b. Praperadilan
- c. Penerimaan dan Penelitian Tersangka (tahap II), pasal 8 ayat (3) KUHP
- d. Penerimaan dan Penelitian Barang Bukti (tahap II)
- e. Penangguhan Penahanan
- f. Pembantaran Penahanan
- g. Pelimpahan perkara ke Pengadilan
- h. Penghentian Penuntutan
- i. Pemanggilan saksi, ahli, terdakwa, terpidana tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti
- j. Penyusunan tuntutan pidana, Pasal 182 KUHP
- k. Pengesampingan Perkara Demi Kepentingan Umum.

Adapun dasar hukum penuntutan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum

Acara Pidana (KUHP):

- a. Pasal 137, mengatur: Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapapun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili.

- b. Pasal 140 ayat (1), mengatur: Dalam hal penuntut umum berpendapat bahwa dari hasil penyidikan dapat dilakukan penuntutan, ia dalam waktu secepatnya membuat surat dakwaan.
 - c. Pasal 143 ayat (1), mengatur: Penuntut umum melimpahkan perkara ke pengadilan negeri dengan permintaan agar segera mengadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan.
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, tentang Kejaksaan RI :
- a. Pasal 30, ayat (1) huruf a mengatur: Di bidang pidana, kejaksaan membunyai tugas dan wewenang melakukan penuntutan.
 - b. Pasal 35 huruf a, mengatur: Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang menetapkan serta mengendalikan kebijakan penegakan hukum dan keadilan dalam ruang lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan.

1.6.2. Konsep Penghentian Penuntutan

Di dalam Pasal 140 ayat (2) KUHP, ditentukan ada 3 (tiga) alasan yang menjadi dasar menghentikan Penuntutan, yaitu :

- a. Tidak terdapat cukup bukti

Dikatakan tidak terdapat cukup bukti apabila dalam perkara tersebut tidak diperoleh minimal 2 (dua) bukti yang saling bersesuaian satu dengan yanglain.

Bukti yang sah adalah :

- 1. Keterangan Saksi dalam Berita Acara Pemeriksaan Saksi;
- 2. Keterangan Ahli dalam Berita Acara Pemeriksaan Ahli ;
- 3. Keterangan Tersangka dalam Berita Acara Pemeriksaan Tersangka;

4. Surat dan atau barang bukti yang telah disita secara sah berdasarkan izin Ketua Pengadilan dan dituangkan dalam Berita Acara Penyitaan.

b. Peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana.

Adapun kriteria suatu peristiwa pidana bukan merupakan tindak pidana Apabila perbuatan yang disangkakan terbukti, akan tetapi tersangka tidak dapat dipertanggungjawabkan karena terdapat alasan pembeda maupun pemaaf, antara lain:

- Orang yang sakit jiwa (Pasal 44 KUHP) ;
- Orang yang melakukan perbuatan karena terpaksa (*Overmacht* ; Pasal 48 KUHP);
- Orang yang melakukan perbuatan karena pembelaan diri (*Noodweer* + *Noodweer Exces* ; Pasal 49 KUHP) ;
- Orang yang melakukan perbuatan yang melaksanakan Undang-Undang (Pasal 50 KUHP) ;
- Orang yang melakukan perbuatan karena Perintah Jabatan yang sah (Pasal 51 KUHP) Dalam hal memenuhi syarat untuk dihentikan penuntutannya, tetapi tidak dihentikan maka Terdakwa atau Penasihat hukumnya dapat mengajukan keberatan bahwa dakwaan tidak dapat diterima (lihat Pasal 156 (1) KUHP)

c. Perkara Ditutup Demi Hukum

Perkara ditutup demi hukum, karena :

- Tersangka / terdakwa meninggal dunia (Pasal 77 KUHP) ;
- Kadaluarsa atau lewat waktu (Pasal 78 KUHP) ;

- Berlakunya *Asas Ne Bis In Idem*, yakni tidak seorangpun dapat dituntut untuk kedua kalinya karena perbuatannya yang sama, dimana pelakunya telah mendapatkan suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (Pasal 76 KUHP) ;
- Adanya suatu *atdoening buiten* process atau adanya suatu penyelesaian tidak melalui proses Pengadilan yakni dengan cara membayar denda tertinggi secara sukarela kepada penuntut umum dalam perkara pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja (Pasal 82 KUHP) ;
- Delik aduan yang pengaduannya telah dicabut dalam tenggang waktu yangd ibenarkan Undang-Undang (Pasal 75 dan Pasal 284 ayat (4) KUHP);
- Dalam hal penuntut umum menghentikan Penuntutan harus mempedomani P. 26.

1.6.3. Konsep Kejaksaan

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 1 ayat (1), yang menyatakan bahwa :

Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara terutama di bidang penuntutan dalam tata susunan kekuasaan badan-badan penegak hukum dan keadilan, dipimpin oleh Jaksa Agung yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, menyatakan bahwa :

Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya dalam undang-undang ini disebut kejaksaan, adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.

Rumusan tersebut menegaskan kedudukan kejaksaan sebagai satusatunya lembaga penuntutan yang berperan sangat penting dalam upaya penegakan hukum, khususnya di bidang hukum pidana. Jaksa sebagai pejabat yang diberi wewenang untuk bertindak selaku penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan memainkan peran yang sangat penting, mengingat peran yang sangat penting itu pula, seorang Jaksa dituntut untuk dapat bekerja secara profesional sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Menurut pandangan pemikiran cendekiawan kejaksaan yaitu Saherodji, menjelaskan bahwa: Kata jaksa berasal dari bahasa sansekerta yang berarti pengawas (*superintendant*) atau pengontrol, yaitu pengawas soal-soal kemasyarakatan.¹² Sesuai dengan Lampiran Surat Keputusan Jaksa Agung RI No. Kep. 074/J.A/1987, tanggal 17 Juli tahun 1978, menyatakan bahwa pengertian jaksa adalah:

Jaksa asal kata dari seloka *satya adhy wicaksana* yang merupakan trapsila adhyaksa yang menjadi landasan jiwa dan raihan cita-cita setiap warga adhyaksa dan mempunyai arti serta makna sebagai berikut : *Satya*, kesetiaan yang bersumber pada rasa jujur, baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa, terhadap diri pribadi dan keluarga maupun sesama manusia. *Adhy*, kesempurnaan dalam bertugas dan yang berunsur utama pemilikan rasa tanggung jawab baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa terhadap keluarga serta terhadap sesama manusia. *Wicaksana*, bijaksana dalam tutur kata dan tingkah laku khususnya dalam penerapan kekuasaan dan kewenangannya.¹³

¹² Ilham Gunawan, *Peran Kejaksaan dalam menegakkan Hukum dan Stabilitas Politik*, Sinar Garafika, Jakarta, 1994, h. 42. Pengertian Jaksa sebagai “Pengawas”, tidaklah sama tugasnya dengan tugas utama “Penuntut Umum” dewasa ini. Lembaga penuntut umum seperti sekarang ini tidak bertugas sebagai hakim seperti “Adhyaksa” dahulu kala, tetapi keduanya mempunyai persamaan tugas yaitu penyidikan perkara, penuntutan dan melakukan tugas sebagai Hakim Komisaris”.

¹³ Joko Prakoso dan I Ketut Murtika, *Mengenai Lembaga Kejaksaan di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, h. 17.

Dahulu “*adhyaksa*” tidaklah sama tugasnya dengan tugas utama “penuntut umum” dewasa ini. Lembaga penuntut umum seperti sekarang ini tidak bertugas sebagai hakim, tetapi keduanya mempunyai persamaan tugas yaitu penyidikan perkara, penuntutan, dan melakukan tugas sebagai “hakim komisaris”. Di dalam Pasal 1 butir 6 UU No. 8 tahun 1981 disebutkan bahwa :

1. 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
2. Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Bahwa Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia, LN 1961 No. 254 dan Undang-undang No. 255, sudah tidak sesuai lagi dengan pertumbuhan dan perkembangan hukum serta ketatanegaraan Republik Indonesia, oleh karenanya undang-undang tersebut harus dicabut dan kemudian dibentuk undang-undang yang baru sebagai penggantinya, yaitu dengan keluarnya Undang-undang No. 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, LN 1991 No. 59, dan kemudian undang-undang ini pun diperbaharui dan dicabut yang kemudian digantikan dengan Undang-undang No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, LN 2004 No. 67 yang berlaku mulai tanggal 26 juli 2004.

Rumusan pengertian jaksa di dalam Undang-undang No. 16 tahun 2004 diatur pada Pasal 1 butir 1 dan 2, jadi dari rumusan tersebut dua kewenangan Jaksa adalah : “Sebagai penuntut umum, dan sebagai eksekutor Sedangkan penuntut umum berwenang untuk : Melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim”.

Dengan perkataan lain, jaksa yang menangani perkara dalam tahap penuntutan disebut “penuntut umum”. Penuntut umumlah yang dapat melaksanakan penetapan hakim. Dengan demikian jaksa lain tidak dapat melaksanakan penetapan hakim tetapi tetap penuntut umum dapat melakukan eksekusi karena dia adalah jaksa. Perbedaan jaksa dan penuntut umum pada hakikatnya adalah jaksa bertugas pada kegiatan penanganan perkara pada tahap penuntutan, maka jaksa disebut penuntut umum. jika bertugas diluar penuntutan, maka ia tetap disebut jaksa.

Undang-Undang Kejaksaan dari Pasal 30 sampai dengan Pasal 37 mengatur ketentuan-ketentuan tugas dan wewenang kejaksaan, antara lain :

1. Di bidang pidana, melakukan penuntutan, melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap putusan lepas bersyarat, melengkapi berkas dengan melakukan pemeriksaan tambahan;
2. Dibiidang perdata dan tata usaha negara, dengan kuasa khusus mewakili negara dan pemerintah;
3. Dibiidang ketertiban dan ketentraman umum, peningkatan kesadaran hukum bermasyarakat, pengamanan kebijakan penegak hukum, pengawasan aliran kepercayaan, yang dapat membahayakan masyarakat dan negara, pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama, penelitian, pengembangan hukum serta statistik kriminal;
4. Tugas lainnya, diantaranya menempatkan terdakwa di rumah sakit, memberi pertimbangan hukum pada instansi-instansi, pembinaan hubungan sesama aparat penegak hukum.

Secara khusus pada Pasal 35 Undang-Undang Kejaksaan, memuat kewenangan dan tugas Jaksa Agung selain dari memimpin instansi Kejaksaan, yakni :

1. Mengendalikan kebijakan penegakan hukum
2. Mengefektifkan proses penegakan hukum
3. Menyampingkan perkara demi kepentingan umum
4. Mengajukan kasasi demi kepentingan hukum
5. Mengajukan pertimbangan teknis hukum kepada Mahkamah Agung dalam pemeriksaan kasasi perkara pidana

6. Mencegah dan menangkal orang tertentu masuk atau keluar Wilayah Negara Republik Indonesia karena keterlibatan dalam suatu perkara pidana, dan
7. Memberi izin berobat tersangka atau terdakwa di dalam dan atau di luar negeri.

Jaksa yang kita kenal dewasa ini bukan merupakan hal yang baru bagi Indonesia. Kata tersebut berasal dari bahasa Sansekerta “*Adhyaksa*”, yang baik dahulu maupun sekarang tidak pernah tidak dihubungkan dengan bidang penegakan hukum, namun dalam hubungannya yang agak berbeda dengan masa kini. Untuk memberikan gambaran yang luas tentang arti kata “*Adhyaksa*”, dapat dilihat dari beberapa pendapat para sarjana diantaranya :

1. Menurut Susanto Kartoatmodjo :¹⁴ “Bahwa yang dimaksud dengan *Adhyaksa* adalah *superintendent atau superintendence*”.
2. Menurut W.F. Stutterheim :¹⁵ “Pengawas dalam urusan kependetaan, baik agama Budha maupun Syiwa dan mengepalai kuil-kuil yang didirikan di sekitar istana. Di samping itu juga bertugas sebagai hakim dan sebagai demikian ia berada di bawah perintah serta pengawasan Mahapatih”.
3. Sedangkan menurut, Geireke & Roorda: “*Adhyaksa* sebagai hakim sedangkan dharmaadhyaksa sebagai “*opperrechter*”-nya”, Adan juga yang mengatakan bahwa: “*Adhyaksa*” sebagai “*Rechter Van Instructie Bijde Landraad*”, yang kalau dihubungkan dengan jabatan dalam dunia modern sekarang dapat disejajarkan dengan hakim komisaris”.

Dari arti kata yang diungkapkan di atas jelas bahwa sejak dahulu Jaksa merupakan suatu jabatan yang mempunyai kewenangan luas. Fungsinya senantiasa dikaitkan dengan bidang yudikatif bahkan pada masanya dihubungkan pula dengan bidang keagamaan. Khususnya yang menyangkut bidang keagamaan ini sangat menarik jika dihubungkan dengan bidang tugas yang ditegaskan dalam

¹⁴ Djoko Prakoso, *Tugas dan Peranan Jaksa Dalam Pembangunan*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1983, h 19.

¹⁵ *Ibid*, h 19-20. Djoko Prakoso sendiri mengatakan bahwa, . bahwa Jaksa yang diambil alih dari “*Adhyaksa*” ternyata adalah khas Indonesia, walaupun penamaannya mengandung kesamaan (bahkan kini digunakan dalam kepangkatan pada kejaksan,) namun fungsi dan kedudukannya berbeda menurut Djoko Prakoso: “*Adhyaksa* adalah terutama Hakim, sedangkan Jaksa adalah Penuntut Umum dan tugas-tugas lainnya seperti tercantum dalam Undang-Undang Pokok Kejaksaan dan lain peraturan perundang-undangan kita”.

Pasal 2 ayat (3) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok kejaksaan Republik Indonesia.

1.7. Rencana Sistematika Penulisan

Pertanggungjawaban sistematika bertujuan agar penelitian dapat tersistematiskan dengan baik. Oleh karena itu, penulis membagi penelitian ini ke dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut:

BAB I merupakan pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang masalah, serta rumusan masalah yang ingin dibahas dalam penelitian ini. Selain itu, BAB I berisi tujuan penelitian serta tinjauan pustaka. Dilanjutkan dengan metode penelitian, dan diakhiri dengan rencana sistematika penulisan.

BAB II adalah bagian yang menjelaskan tentang ratio legis Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

BAB III berisi tentang penjelasan tentang kewenangan kejaksaan dalam penghentian penuntutan berdasarkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

BAB IV merupakan bab terakhir yang berisikan kesimpulan dan saran dari peneliti. Kesimpulan menguraikan tentang intisari dari permasalahan yang telah diuraikan atau dijabarkan pada BAB II dan BAB III. Saran berisi masukan atau solusi yang diberikan. Saran ini nantinya dapat menjadi pandangan yang baik bagi para pembaca maupun penulis-penulis lain yang ingin mengembangkan penulisan dalam topik yang berbeda namun masih dengan tema yang sama.