

BAB II

TINJAUAN UMUM MENGENAI PENERAPAN RESTORATIVE JUSTICE DALAM TINDAK PIDANA KEKERASAN SEKSUAL TERHADAP ANAK DILINGKUNGAN KELUARGA PADA LEMBAGA PENEGAK HUKUM DI INDONESIA

A. Tinjauan Umum Kekerasan Seksual Terhadap Anak di Lingkungan Keluarga

1. Kebijakan Hukum Kekerasan Seksual

Kekerasan seksual sendiri merupakan suatu tindakan seksual secara fisik maupun non fisik oleh seseorang yang memiliki kekuasaan atas korban dengan tujuan memenuhi hasrat seksual pelaku yang tidak dikehendaki oleh korban. (Ekanawati, Dwipayanti dan Wulandari, 2011 hlm 87). Jenis-jenis tindak pidana kekerasan seksual diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Berdasarkan ketentuan tersebut, jenis-jenis tindak pidana kekerasan seksual adalah sebagai berikut:

- a Pelecehan seksual nonfisik;
- b Pelecehan seksual fisik;
- c Pemaksaan kontrasepsi;
- d Pemaksaan sterilisasi;

- e Pemaksaan perkawinan;
- f Penyiksaan seksual;
- g Eksploitasi seksual;
- h Perbudakan seksual; dan
- i Kekerasan seksual berbasis elektronik.

Selain itu, jenis-jenis tindak pidana kekerasan seksual lainnya yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022, yaitu:

- a Perkosaan;
- b Perbuatan cabul;
- c Persetubuhan terhadap anak, perbuatan cabul terhadap anak, dan/atau eksploitasi seksual terhadap anak;
- d perbuatan melanggar kesusilaan yang bertentangan dengan kehendak Korban;
- e pornografi yang melibatkan Anak atau pornografi yang secara eksplisit memuat kekerasan dan eksploitasi seksual;
- f pemaksaan pelacuran;
- g tindak pidana perdagangan orang yang ditujukan untuk eksploitasi seksual;
- h kekerasan seksual dalam lingkup rumah tangga;
- i tindak pidana pencucian uang yang tindak pidana asalnya merupakan Tindak Pidana Kekerasan Seksual; dan
- j tindak pidana lain yang dinyatakan secara tegas sebagai Tindak Pidana

Menurut Ricard J. Gelles kekerasan terhadap anak merupakan perbuatan disengaja yang menimbulkan kerugian atau bahaya terhadap anak-anak (baik secara fisik maupun emosional). Bentuk kekerasan terhadap anak dapat diklasifikasikan menjadi kekerasan secara fisik, kekerasan secara psikologi, kekerasan secara seksual dan kekerasan secara sosial. Kekerasan seksual terhadap anak menurut *End Child Prostitution in Asia Tourism (ECPAT)* Internasional merupakan hubungan atau interaksi antara seorang anak dengan seorang yang lebih tua atau orang dewasa seperti orang asing, saudara sekandung atau orang tua dimana anak dipergunakan sebagai objek pemuas kebutuhan seksual pelaku. Perbuatan ini dilakukan dengan menggunakan paksaan, ancaman, suap, tipuan bahkan tekanan. Kegiatan-kegiatan kekerasan seksual terhadap anak tersebut tidak harus melibatkan kontak badan antara pelaku dengan anak sebagai korban. Bentuk-bentuk kekerasan seksual itu sendiri bisa dalam tindakan perkosaan ataupun pencabulan.

Kekerasan seksual yang dilakukan di bawah kekerasan dan diikuti ancaman, sehingga korban tak berdaya itu disebut molester. Kondisi itu menyebabkan korban terdominasi dan mengalami kesulitan untuk mengungkapkannya. Namun, tak sedikit pula pelaku kekerasan seksual pada anak ini melakukan aksinya tanpa kekerasan, tetapi dengan menggunakan manipulasi psikologi. Anak ditipu, sehingga mengikuti keinginannya. Anak sebagai individu yang belum mencapai taraf kedewasaan, belum mampu menilai sesuatu sebagai tipu daya atau bukan.

Kekerasan seksual terhadap anak dapat dilihat dari sudut pandang biologis dan sosial, yang kesemuanya berkaitan dengan dampak psikologis pada anak.

Secara biologis, sebelum pubertas, organ-organ vital anak tidak disiapkan untuk melakukan hubungan intim, apalagi untuk organ yang memang tidak ditujukan untuk hubungan intim. Jika dipaksakan, maka tindakan tersebut akan merusak jaringan. Ketika terjadi kerusakan secara fisik, maka telah terjadi tindak kekerasan. Sedangkan dari sudut pandang sosial, karena dorongan seksual dilampiaskan secara sembunyi-sembunyi, tentu saja pelaku tidak ingin diketahui oleh orang lain. Pelaku akan berusaha membuat anak yang menjadi sasaran ‘tutup mulut’. Salah satu cara yang paling mungkin dilakukan adalah dengan melakukan intimidasi. Ketika anak diancam maka saat itu juga secara alami tubuh anak juga melakukan pertahanan atau penolakan (Ivo,2015, hlm 17).

Kekerasan Seksual dapat terjadi dimana saja dan oleh siapa saja bahkan oleh keluarga terdekatpun hal tersebut dapat terjadi atau biasa disebut familial abuse adalah *incest*, yaitu kekerasan seksual dimana antara korban dan pelaku masih dalam hubungan darah, menjadi bagian dalam keluarga inti. Dalam hal ini termasuk seseorang yang menjadi pengganti orang tua, misalnya ayah tiri, atau kekasih, pengasuh atau orang yang dipercaya merawat anak. Kategori incest dalam keluarga dan mengaitkan dengan kekerasan pada anak, yaitu kategori pertama, penganiayaan (*sexual molestation*), hal ini meliputi interaksi *noncoitus*, *petting*, *fondling*, *exhibitionism*, dan *voyeurism*, semua hal yang berkaitan untuk menstimulasi pelaku secara seksual. Kategori kedua, perkosaan (*sexual assault*), berupa oral atau hubungan dengan alat kelamin, masturbasi, stimulasi oral pada penis (*fellatio*), dan stimulasi oral pada klitoris (*cunnilingus*). Kategori terakhir

yang paling fatal disebut perkosaan secara paksa (*forcible rape*), meliputi kontak seksual (Ivo, 2015, hlm 16).

Undang-Undang No.17 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dalam Pasal 76D dan 76E juga menjelaskan setiap perbuatan pelaku yang melakukan kekerasan seksual terhadap anak dapat dikenakan pidana penjara dan denda sebagaimana Pasal 81 dan Pasal 82 :

- Pasal 76D menjelaskan bahwa setiap orang dilarang melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa anak melakukan persetubuhan dengannya atau orang lain.
- Pasal 76E menjelaskan bahwa setiap orang dilarang melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa, melakukan tipu muslihat, melakukan serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul.
- Pasal 81 menjelaskan bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan Pasal 76D, berlaku juga bagi setiap orang yang dengan sengaja melakukan tipu muslihat, serangkaian kebohongan, membujuk anak melakukan persetubuhan dengannya atau dengan orang lain dipidana dengan pidana penjara minimal 5 (lima) tahun dan maksimal 15 (lima belas) tahun dan denda paling banya Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). Jika perbuatan tersebut dilakukan oleh Orang tua, wali, pengasuh anak, atau tenaga kependidikan maka ancaman pidananya ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancamannya.

- Pasal 82 menjelaskan bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan Pasal 76E dipidana dengan pidana penjara minimal 5 (lima) tahun dan maksimal 15 (lima belas) tahun dan denda paling banya Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). Jika perbuatan tersebut dilakukan oleh Orang tua, wali, pengasuh anak, atau tenaga kependidikan maka ancaman pidananya ditambah $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari ancamannya.

2. Kedudukan Hukum Anak Dalam Berbagai Literatur

Di indonesia terdapat beberapa pengertian mengenai Anak menurut Undang-Undang. Namun demikian, dari semua Undang-Undang tidak terdapat keseragaman tentang pengertian anak karena didasarkan pada maksud dan tujuan dari masing-masing Undang-Undang. Diantaranya sebagai berikut :

- Anak menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Anak menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk yang masih dalam kandungan.
- Anak menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 330 menjelaskan bahwa anak adalah seseorang yang umurnya belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah melakukan pernikahan sebelumnya. Jadi anak adalah seseorang yang belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau belum menikah, jika anak tersebut sudah melakukan pernikahan sebelum umur 21 (dua puluh satu) tahun kemudian diceraikan atau pasanganya meninggal, maka ia tetap dikatakan orang dewasa bukan anak-anak.

- Pasal 45 Kitab Hukum Acara Pidana anak adalah seseorang yang usianya belum mencapai 16 (enam belas) tahun.
- Anak menurut Undang-Undang Kesejahteraan Anak adalah seseorang yang belum mencapai 21 (dua puluh satu) tahun atau belum pernah kawin.
- Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Pasal 1 Ayat (4) Anak yang menjadi korban sebuah tindak pidana yang pada selanjutnya disebut Anak Korban adalah anak yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun yang membuat anak mengalami penderitaan fisik, penderitaan mental, dan/atau kerugian ekonomi yang disebabkan oleh suatu tindak pidana.

Anak sebagai bagian dari generasi muda merupakan penerus cita-cita perjuangan bangsa dan merupakan sumber daya manusia bagi pembangunan nasional kedepan. Diperlukan pembinaan secara terus menerus kepada anak-anak demi kelangsungan hidup, pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental dan sosial serta perlindungan dari segala kemungkinan yang membahayakan atau merusak masa depan anak

Menurut Maidin Gultom, perlindungan anak merupakan usaha dan kegiatan seluruh lapisan masyarakat dalam berbagai kedudukan dan peranan, yang menyadari betul pentingnya anak bagi nusa dan bangsa dikemudian hari. Jika merekatelah matang pertumbuhan fisik maupun mental sosialnya maka tiba saatnya menggantikan generasi terlebih dahulu

Perlindungan anak dapat juga diartikan sebagai segala upaya yang bertujuan mencegah, rehabilitasi, dan memberdayakan anak yang mengalami tindak

perlakuan salah (*child abused*), eksploitasi, dan penelantaran, agar dapat menjamin kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak secara wajar baik fisik, mental, dan sosialnya (Maidin, 2014, hlm 4).

Perlindungan anak adalah menjadi tanggung jawab dan kewajiban dari orang tua, masyarakat umum dan lembaga-lembaga yang diberi wewenang oleh pengadilan serta pemerintah baik pusat maupun daerah, ketentuan ini diatur dalam Undang-Undang No.17 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Anak sebagai tunas, potensi dan generasi muda penetus cita-cita perjuangan bangsa memiliki peran strategis, ciri dan sifat khusus sehingga wajib dilindungi dari segala bentuk perlakuan tidak manusiawi yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia (Lilua, 2016, hlm 162).

Menurut Barda Nawawi Arief, Perlindungan hukum terhadap anak adalah upaya perlindungan hukum berbagai kebebasan dan hak asasi anak (*Fundamental Right and freedoms of Children*) serta sebagai kepentingan yang berhubungan dengan kesejahteraan anak.

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No.17 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak menentukan bahwa perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, dan berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Lebih lanjut, anak berhak memperoleh perlindungan dari :

- penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
- pelibatan dalam sengketa bersenjata; pelibatan dalam kerusuhan sosial;
- pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan;
- pelibatan dalam peperangan; dan
- kejahatan seksual.

Dalam Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) huruf j Undang-Undang No.17 Tahun 2016 diatur bahwa pemerintah, pemerintahan daerah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak, salah satunya diberikan kepada anak korban kejahatan seksual.

3. Kedudukan Keluarga Dalam Perspektif Hukum

Keluarga dalam Undang-Undang No.17 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak menjelaskan Bahwa Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami, istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau Ibu dan anaknya. atau Keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai dengan derajat ketiga. Orang tua merupakan Ayah kandung dan Ibu kandung, atau Ayah tiri dan Ibu tiri, atau Ayah angkat dan Ibu angkat. Sering sekali mendengar bahwa dalam keluarga itu ada wali, Wali merupakan orang atau badan yang dalam keyantaanya menjalankan kekuasaan asuh sebagai Orang Tua terhadap Anak.

Menurut Mubarak Keluarga merupakan perkumpulan dua atau lebih individu yang terikat oleh hubungan perkawinan, hubungan darah, ataupun adopsi, dan setiap anggota keluarga saling berinteraksi satu dengan lainnya. Pendapat yang sesuai juga dikemukakan oleh Coleman dan Cressey adalah sekelompok orang yang dihubungkan oleh pernikahan, keturunan, atau adopsi yang hidup bersama dalam sebuah rumah tangga. Maka dapat disimpulkan bahwa keluarga merupakan sekelompok orang yang hidup bersama dalam ikatan perkawinan, keturunan dan juga adopsi. Keluarga memiliki Fungsi diantaranya sebagai Berikut menurut:

- a Fungsi Afektif, fungsi keluarga yang utama adalah untuk mengajarkan segala sesuatu untuk mempersiapkan anggota keluarga berhubungan dengan orang lain. Fungsi afektif dibutuhkan untuk perkembangan individu dan psikososial anggota keluarga.
- b Fungsi Sosialisasi, proses perkembangan dan perubahan yang dilalui individu dan menghasilkan interaksi sosial serta belajar berperan dalam lingkungan sosialnya.
- c Fungsi Reproduksi, merupakan fungsi untuk dapat mempertahankan generasi dan menjaga kelangsungan keluarga.
- d Fungsi Ekonomi, keluarga berfungsi untuk memenuhi kebutuhan keluarga secara ekonomi dan tempat untuk mengembangkan kemampuan individu dalam meningkatkan penghasilan untuk memenuhi keluarga.

- e Fungsi Perawatan atau pemeliharaan kesehatan, merupakan fungsi untuk mempertahankan keadaan kesehatan anggota keluarga agar tetap memiliki produktivitas yang tinggi dan menjadi tugas keluarga di bidang kesehatan

Dalam keluarga selain fungsi juga terdapat peran yang menggambarkan pola perilaku interpersonal, sifat dan kegiatan yang berhubungan dengan individu.

Berikut merupakan macam peranan dalam keluarga menurut:

- a Peran ayah, ayah berperan sebagai kepala keluarga, pendidik dan pelindung, mencari nafkah, serta pemberi rasa aman bagi anak dan istrinya dan juga sebagai anggota dari kelompok sosialnya serta sebagai anggota masyarakat di lingkungan dimana ia tinggal.
- b Peran Ibu, peran ibu sangat penting dalam keluarga antara lain sebagai pengasuh dan pendidik anak-anaknya sebagai pelindung dari anak-anak saat ayahnya sedang tidak ada dirumah, mengurus rumah tangga, serta juga berperan dapat berperan sebagai pencari nafkah.
- c Peran Anak, peran anak dalam keluarga ialah untuk dapat melaksanakan peranan psikososial sesuai dengan tingkat perkembangan baik fisik, mental, sosial dan spiritual (Zahirah, Nurwati dan Krisnani, 2019, hlm 15).

B. Tinjauan Umum Penerapan Restorative Justice Pada Lembaga

Penegak Hukum di Indonesia

1. Restorative Justice

Kata *Restorative Justice* berasal dari bahasa Inggris, terdiri dari dua kata yaitu “restoration” yang artinya perbaikan, pemulihan, atau pemugaran dan “justice”

artinya keadilan. Dengan demikian pengertian *restorative justice* menurut bahasa adalah keadilan penyembuhan, atau keadilan pemulihan. Pemulihan dalam *Restorative Justice* tersebut dapat didefinisikan sebagai bentuk pemulihan antar korban dan pelaku, pemulihan kerugian korban atau kerusakan yang ditimbulkan oleh tindakan pelaku, sedangkan dimensi keadilan ditunjukkan pada keadilan individu yaitu keadilan bagi korban.

Restorative Justice, atau *Restorasi Justice* yang dalam terjemahan bahasa Indonesia disebut dengan istilah keadilan *restorative*. Keadilan restoratif atau *Restorative Justice* mengandung pengertian yaitu: "suatu pemulihan hubungan dan penebusan kesalahan yang ingin dilakukan oleh pelaku tindak pidana (keluarganya) terhadap korban tindak pidana tersebut (keluarganya) (upaya perdamaian) di luar pengadilan dengan maksud dan tujuan agar permasalahan hukum yang timbul akibat terjadinya perbuatan pidana tersebut dapat diselesaikan dengan baik dengan tercapainya persetujuan dan kesepakatan diantara para pihak"(Arief dan Ambarsari, 2018, hlm 174).

Menurut Howard Zehr *Restorative Justice* sebagai proses yang memungkinkan keterlibatan pihak-pihak yang lebih luas, yakni para pihak yang mempunyai kepentingan atas suatu pelanggaran yang spesifik. Kemudian secara bersama, mengidentifikasi dan mengarahkan kerugian, kebutuhan, dan kewajiban dalam rangka menyembuhkan dan menempatkan hak para pihak sebagai titik yang mungkin dituju untuk diselesaikan (Triw Wibowo Kurniawan dan U Yuni Gunrahti Erri, 2021, hlm 35).

Menurut Eva Achjani Zulfa, keadilan restoratif adalah sebuah konsep pemikiran yang merespon pengembangan sistem peradilan pidana dengan menitikberatkan pada kebutuhan pelibatan masyarakat dan korban yang dirasa tersisih dengan mekanisme yang bekerja pada sistem peradilan pidana yang ada pada saat ini (Achjani Eva Zulfa, 2009, hlm 65).

2. Sejarah Terbentuknya Restorative Justice

Istilah umum tentang pendekatan *restorative* diperkenalkan untuk yang pertama kalinya oleh Albert English dengan menyebutkan istilah *Restorative Justice*. Dalam tulisannya yang mengupas tentang Reparation dia mengatakan bahwa *Restorative Justice* adalah suatu alternatif pendekatan restitutif terhadap pendekatan keadilan retributif dan keadilan rehabilitatif. Konsep pendekatan restorative merupakan suatu perkembangandari pemikiran manusia yang didasarkan pada tradisi-tradisi peradilan dari peradaban bangsa-bangsa Atap purba, Yunani dan bangsa Romawi dalam menyelesaikan masalah termasuk penyelesaian tindak pidana.

Albert English mengungkapkan istilah *restorative justice* ketika membedakan tiga bentuk peradilan pidana yaitu *Retributive Justice*, *Distributive Justice*, dan *Restorative Justice*. Menurut English, sasaran keadilan retributif adalah penghukuman terhadap pelaku atas kejahatan yang ia lakukan. Adapun sasaran keadilan distributif adalah rehabilitasi para pelaku kejahatan. Sementara keadilan restorative merupakan prinsip restitusi dengan melibatkan korban dan pelaku dalam proses yang bertujuan mengamankan reparasi bagi korban dan rehabilitasi pelaku.

Kerangka historis keadilan restorative justice dilatarbelakangi dengan ketidakpuasan atas implementasi sistem peradilan pidana yang bersifat *retributive* karena dianggap kurang memberi manfaat terhadap korban, pelaku dan masyarakat. Pada tahun 1990 Zehr mengatakan bahwa praktik restorative justice berakar pada cara memandang peradilan yang menekankan pada perbaikan kerusakan yang dilakukan pada orang dan hubungan dari pada hanya menghukum pelanggar.

Dalam konteks modern, *Restorative Justice* berawal pada tahun 1970-an sebagai mediasi atau rekonsiliasi antara korban dan pelaku. Pada tahun 1974, Mark Yantzi seorang petugas masa percobaan, mengatur agar dua remaja bertemu langsung dengan korban, setelah aksi vandalisme dan setuju untuk restitusi respon dari para korban mengarah pada program rekonsiliasi bagi para korban-pelaku. Konsep tersebut kemudian memperoleh berbagai nama seperti mediasi para korban-pelaku dan dialog korban-pelaku. Hal tersebut tersebar keseluruh dunia hingga akhirnya restorative justice modern diperluas untuk mencakup komunitas perawatan juga dengan keluarga, teman korban, dan pelanggar berpartisipasi dalam proses kolaboratif yang disebut konferensi dan lingkaran. Konferensi mengatasi ketidak seimbangan kekuatan antara korban dan pelaku dengan memasukan pendukung tambahan (Syahril Ahmad Yusuf dan Dhari Irsyad, 2021, hlm 18).

Keadilan dalam *Restorative Justice* mengharuskan untuk adanya upaya memulihkan atau mengembalikan kerugian atau akibat yang ditimbulkan oleh tindak pidana, dan pelaku dalam hal ini diberi kesempatan untuk

dilibat dalam upaya pemulihan tersebut, semua itu dalam rangka memelihara ketertiban masyarakat guna mencapai perdamaian yang adil. Eksistensi proses *Restorative Justice* sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana sangat ditentukan oleh kesadaran dan pengetahuan hukumnya. Pemahaman yang hanya mengedepankan penerapan aturan, membuktikan kejahatan pelaku dan lalu menghukumnya tidak akan bisa menerima konsep ini karena baginya peradilan adalah hak negara untuk mengenakan sanksi kepada warganya yang melanggar aturan, penjara dan atau rehabilitasi menjadi faktor yang sangat populis didalamnya, perhatian peradilan didominasi oleh kepentingan pelaku masyarakat dan negara. Perubahan paradigma berpikir ini perlu didukung dengan kebijakan legislasi nasional serta pemahaman perkembangan keilmuan di dunia peradilan. Di Brazil model penyelesaian dengan *Restorative Justice* ini dibangun dari sudut pandang Sosial-Pedagogis. Asrinya masalah kejahatan dan segala konsekuensinya diutamakan ke lefel sosial.

Laporan Kongres PBB ke-11 di Bangkok- Thailand (*Report of the Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal justice Bangkok, 18-25 April 2005*) merumuskan bahwa adanya kesepakatan umum tentang perlunya pendekatan inovatif dalam proses peradilan, termasuk penggunaan alternatif penjara untuk tindak pidana ringan, terutama untuk pelaku yang baru melakukan kejahatan, pelaku remaja dan pencandu obat, penggunaan keadilan restoratif, termasuk mediasi dan perdamaian, dan kebutuhan untuk mempertimbangkan hak-hak korban khususnya kaum perempuan dan anak.

Kongres PBB ke-12 yang dilaksanakan di Brazil (*Report Of the Twelfth United Nation Congress on Crime Prevention and Criminal Justice Salvador, Brazil 12-19 April 2010*) juga merekomendasikan negara anggota untuk mengevaluasi dan mengadakan pembaharuan kebijakan peradilan pidanaanya dengan mengembangkan strategi komprehensif, mengurangi sanksi penjara, dan meningkatkan penggunaan alternatif lain selain penjara termasuk program *Restorative Justice*.

Dunia internasional telah memberikan *guideline on crimal justice* tentang strategi pendekatan inovasi, komprehensif dan itegral dengan meningkatkan penggunaan program peradilan restoratif. Evaluasi untuk mendesain kembali pelaksanaan peradilan yang lebih efektif perlu dilakukan di Indonesia, dan kongres PBB cukup menjadi salah satu aspirasi untuk membangun atau mengupdate/ refor, kebijakan peradilan kearah model *Restorative Justice*.

Dalam kebijakan nasional ada Pancasila yang merupakan *core philosophy* bangsa. Sebagai *core philosophy* Pancasila dengan begitu merupakan sumber nilai bagi adanya sistem hukum di indonesia. Dalam Sila ke-4 Pancasila “Kerakyaatan Yang Dipimpin Oleh Hikmah kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/ Perwakilan” terkandung falsafah Permusyawaratan atau musyawarah, makna yang terkandung adalah mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama, dan menghormati setiap keputusan musyawarah, keputusan yang diambil harus dipertanggung jawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan keadilan mengutamakan

persatuan dan kesatuan demi kepentingan bersama. Sila Ke-4 Pancasila ini mengajarkan kepada kita untuk menentukan sebuah pilihan melalui cara musyawarah mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama. Musyawarah untuk mencapai mufakat diliputi semangat kekeluargaan. Sehingga falsafah musyawarah mengandung 5 (lima) prinsip sebagai berikut:

1. *Conferencing* (bertemu untuk saling mendengar dan mengungkapkan keinginan) ;
2. *Search Solutions* (mencari solusi atau titik temu atas masalah yang sedang dihadapi);
3. *Reconciliation* (berdamai dengan tanggung jawab masing-masing);
4. *Repair* (memperbaiki atas semua akibat yang timbul); dan
5. *Circles* (saling menunjang)

Prinsip-prinsip ini persis yang dibutuhkan menjadi kata kunci dalam *restorative justice* menemukan dasar pijaknya dalam falsafah sila ke-4 Pancasila. Dasar pijakan itu diimplementasikan dalam pola penyelesaian perkara pidana mengandung prinsip yang disebut dengan istilah *VOC (Victim Offender Mediation)*, yaitu kesempatan untuk berdamai dan saling menyepakati perbaikan. Tujuannya adalah untuk menanggapi kejahatan sebagai konflik yang harus diselesaikan antara orang yang terkena dampak langsung bukan konflik antara negara dengan terdakwa (Triw Wibowo Kurniawan dan U Yuni Gunrahti Erri, 2021, hlm 37) .

Pengaturan keadilan restoratif dalam penyelesaian tindak pidana pertama kali disahkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Jenis penyelesaian tindak pidana ini menitikberatkan untuk mengakhiri suatu permasalahan pidana dengan *Win-Win Solution* (solusi atau penyelesaian masalah) antara pihak korban dan pelaku. Dengan kata lain proses penyelesaian tindak pidana melalui keadilan restoratif terjadi dengan melibatkan berbagai pihak yang terlibat dalam tindak pidana tertentu agar Bersama-sama memikirkan dan menyelesaikan masalah tersebut. Proses pendekatan keadilan restoratif dilakukan dengan suatu kebijakan sehingga terwujud suatu pengalihan proses penyelesaian tindak pidana keluar proses pengadilan pidana dan diselesaikan melalui proses musyawarah. Penyelesaian melalui musyawarah sebetulnya bukan hal baru bagi Indonesia, bahkan hukum adat di Indonesia tidak membedakan penyelesaian perkara pidana dan perdata, semua perkara dapat diselesaikan secara musyawarah dengan tujuan untuk mendapatkan keseimbangan atau pemulihan keadaan (Ivo, 2015)

3. Konsep Hukum Restorative Justice

Munculnya konsep *Restorative Justice* bukan berarti meniadakan pidana penjara, dalam perkara-perkara tertentu yang menimbulkan kerugian secara massal dan berkaitan dengan berharga nyawa seseorang, maka pidana penjara masih dapat dipergunakan. Konsep *Restorative Justice* merupakan suatu konsep yang mampu berfungsi sebagai akselerator dari Asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan, sehingga lebih menjamin terpenuhinya kepastian hukum dan keadilan masyarakat.

Keadilan yang selama ini berlangsung dalam sistem peradilan pidana di Indonesia adalah keadilan retributive. Sedangkan yang diharapkan adalah keadilan restorative, yaitu keadilan ini adalah suatu proses dimana semua pihak yang terlibat dalam suatu tindak pidana tertentu bersama-sama memecahkan masalah bagaimana menangani akibatnya dimasa yang akan datang. Keadilan Restoratif adalah model penyelesaian perkara pidana yang mengedepankan pemulihan terhadap korban, pelaku, dan masyarakat. Prinsip utama *Restorative Justice* adalah adanya partisipasi korban dan pelaku, partisipasi warga sebagai fasilitator dalam penyelesaian kasus, sehingga ada jaminan anak atau pelaku tidak lagi mengganggu harmoni yang sudah tercipta di masyarakat (Arief dan Ambarsari, 2018, hlm 178).

Konsep-konsep pembedaan tersebut terus berkembang dalam teori-teori keadilan dari yang tradisional seperti *retributive justice*, *rehabilitative justice*, sampai ke teori yang lebih modern seperti *alternative justice*, *transitional justice* dan belakangan berkembang teori *restorative justice*. *Restorative Justice* oleh sebagian pakar hukum pidana, psikolog dan pakar perilaku anak dipandang tepat dan baik dalam sistem peradilan pidana guna penyelesaian permasalahan anak yang berkonflik dengan hukum, baik itu dari sisi pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, maupun stakeholder lainnya demi diperolehnya rasa keadilan yang ada di tengah masyarakat. *Restorative Justice* merupakan bentuk penyelesaian konflik yang tidak hanya mengadili dan menghukum pelaku dengan suatu pembalasan, tetapi lebih mengedepankan pada terpulihkannya

keadaan semula atau kondisi normal dari korban, pelaku, keluarga pelaku/korban ataupun stakeholder lainnya yang berkepentingan.

Tindak pidana menurut kaca mata keadilan Restoratif, adalah suatu pelanggaran terhadap manusia dan relasi antar manusia. Keadilan restoratif, dapat dilaksanakan melalui:

- Mediasi korban dengan pelanggar;
- Musyawarah kelompok keluarga;
- pelayanan di masyarakat yang bersifat pemulihan baik bagi korban maupun pelaku.

Menurut pandangan konsep *Restorative Justice* penanganan kejahatan yang terjadi bukan hanya menjadi tanggung jawab negara akan tetapi juga merupakan tanggung jawab masyarakat. Oleh karena itu konsep *Restorative Justice* dibangun berdasarkan pengertian bahwa kejahatan yang telah menimbulkan kerugian harus dipulihkan kembali baik kerugian yang di derita oleh korban maupun kerugian maupun yang di tanggung oleh masyarakat. Keterlibatan anggota masyarakat sangat dibutuhkan untuk membantu memperbaiki kesalahan dan penyimpangan yang terjadi di sekitar lingkungan masyarakat yang bersangkutan. Pemberian penghargaan dan penghormatan pada korban dengan mewajibkan pihak pelaku melakukan pemulihan kembali atau akibat tindak pidana yang telah dilakukannya. Pemulihan yang dilakukan oleh pelaku bisa berupa ganti rugi, pekerjaan sosial atau melakukan sesuatu perbaikan atau kegiatan tertentu sesuai dengan keputusan bersama yang telah disepakati semua

pihak dalam pertemuan yang dilakukan (Yuris Puspita Sari Dessi Perdani, Wirastuti Sawitri Handri dan Siti, hlm 13)

4. Dasar Hukum Restorative Justice Ditingkat Penyidikan Kepolisian

Di tingkat kepolisian (tahap penyelidikan dan penyidikan), pendekatan *restorative justice* dapat digunakan berdasarkan kewenangan diskresi (*discretionary powers*). Kewenangan diskresi adalah salah satu sarana yang memberi ruang gerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang. Kewenangan diskresi diberikan kepada pemerintah (ajaran badan-badan administrasi negara) mengingat fungsi pemerintah atau administrasi negara, yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum. Penyelenggaraan kesejahteraan umum dan mewujudkannya adalah konsekuensi logis dari konsep "*Welfare State*" dan sebagai alternatif untuk mengisi kekurangan dan kelemahan di dalam penerapan asas legalitas ("*wetmatigheid van bestuur*").

Perkembangan sistem dan metode penegakan hukum di Indonesia menunjukkan adanya kecenderungan mengikuti perkembangan keadilan masyarakat terutama berkembangnya prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) yang merefleksikan keadilan sebagai bentuk keseimbangan hidup manusia, sehingga perilaku menyimpang dari pelaku kejahatan dinilai sebagai perilaku yang menghilangkan keseimbangan. Dengan demikian model penyelesaian perkara yang dilakukan adalah upaya mengembalikan keseimbangan tersebut, dengan membebani kewajiban terhadap pelaku kejahatan dengan kesadarannya mengakui kesalahan, meminta maaf, dan

mengembalikan kerusakan dan kerugian korban seperti semula atau setidaknya menyerupai kondisi semula, yang dapat memenuhi rasa keadilan korban.

Perkembangan konsep penegakan hukum dalam sistem penegakan hukum pidana di berbagai negara yang mengadopsi prinsip keadilan restoratif (*restorative justice*) serta seiring dengan timbulnya berbagai permasalahan dalam proses penegakan hukum pidana di Indonesia seperti Lembaga Pemasyarakatan yang *over capacity*, tunggakan perkara yang semakin meningkat, jumlah penegak hukum yang tidak seimbang dengan perkembangan perkara, biaya perkara yang tidak mampu mendukung peningkatan perkara dan sebagainya, membawa dampak pada perubahan kultur hukum masyarakat terutama cara pandang masyarakat Indonesia terhadap proses penegakan hukum pidana. korban, dan penuntut umum (Triw Wibowo Kurniawan dan U Yuni Gunrahti Erri, 2021, hlm 55).

Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif mengatur syarat mengenai Pelaksanaan *Restorative Justice* agar tidak memunculkan keberagaman administrasi penyelidikan, penyidikan dan perbedaan interpretasi para penyidik serta penyimpangan dalam pelaksanaannya, diperlukan pedoman penanganan sebagai berikut :

- Dilaksanakan pada kegiatan penyelidikan atau penyidikan
- Dilakukan oleh penyidik porli
- Dapat dilakukan penyelesaian tindak pidana ringan

- Dapat dilakukan penghentian penyelidikan atau penyidikan
- Terpenuhi syarat Formil dan Materil

1. Syarat Materil

- a) tidak menimbulkan keresahan dan/atau penolakan dari masyarakat
- b) tidak berdampak konflik sosial
- c) tidak berpotensi memecah belah bangsa
- d) tidak bersifat radikalisme dan separatisme
- e) bukan pelaku pengulangan Tindak Pidana berdasarkan Putusan Pengadilan; dan
- f) bukan Tindak Pidana terorisme, Tindak Pidana terhadap keamanan negara, Tindak Pidana Korupsi dan Tindak Pidana terhadap nyawa orang.

2. Syarat Formil

- a) perdamaian dari kedua belah pihak, kecuali untuk Tindak Pidana Narkoba dan pemenuhan hak-hak korban dan tanggung jawab pelaku, kecuali untuk Tindak Pidana Narkoba.
- b) Pemenuhan hak korban dan tanggung jawab pelaku diantaranya mengembalikan barang, mengganti kerugian, menggantikan biaya yang ditimbulkan dari akibat Tindak Pidana dan mengganti kerusakan yang ditimbulkan akibat Tindak Pidana.
- c) Pemenuhan Hak tersebut dibuktikan dengan surat pernyataan sesuai dengan kesepakatan yang ditandatangani oleh pihak korban

sebagaimana format lampiran surat kesepakatan perdamaian sesuai dengan peraturan kepolisian.

5. Dasar Hukum Restorative Justice Ditingkat Penuntutan Kejaksaan

Kejaksaan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 tahun 2021 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah Lembaga pemerintahan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang melaksanakan kekuasaan lain yang berdasarkan Undang-undang secara merdeka, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya

Tugas dan Wewenang Kejaksaan tercantum dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 sebagai berikut :

- Pasal 30 Ayat (1) di Bidang Pidana, Kejaksaan mempunyai wewenang :
 - a. melakukan penuntutan;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;

- e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
- Pasal 30 Ayat (2) Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
- Pasal 30 Ayat (3) Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
 - f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal. – Pasal
- 30A berbunyi: Dalam pemulihan aset, Kejaksaan berwenang melakukan kegiatan penelusuran, perampasan, dan pengembalian aset perolehan tindak pidana dan aset lainnya kepada negara, korban, atau yang berhak.
- Pasal 30B berbunyi : Dalam bidang intelijen penegakan hukum, Kejaksaan berwenang:
 - a. menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamarlan, dan penggalangan untuk kepentingan penegakan hukum;

- b. menciptakan kondisi yang mendukung dan mengamankan pelaksanaan pembangunan;
 - c. melakukan kerja sarna intelijen penegakan hukum dengan lembaga intelijen dan/atau penyelenggara intelijen negara lainnya, di dalam maupun di luar negeri;
 - d. melaksanakan pencegahan korupsi, kolusi, nepotisme; dan
 - e. melaksanakan pengawasan multimedia.
- Pasal 30C berbunyi : Selain melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pasal 30A, dan Pasal 30B Kejaksaan:
- a. menyelenggarakan kegiatan statistik kriminal dan kesehatan yustisial Kejaksaan ;
 - b. turut serta dan aktif dalam pencarian kebenaran atas perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dan konflik sosial tertentu demi terwujudnya keadilan;
 - c. turut serta dan aktif dalam penanganan perkara pidana yang melibatkan saksi dan korban serta proses rehabilitasi, restitusi, dan kompensasinya;
 - d. melakukan mediasi penal, melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan pidana pengganti serta restitusi;
 - e. dapat memberikan keterangan sebagai bahan informasi dan verifikasi tentang ada atau tidaknya dugaan pelanggaran hukum

- yang sedang atau telah diproses dalam perkara pidana untuk menduduki jabatan publik atas permintaan instansi yang berwenang;
- f. menjalankan fungsi dan kewenangannya di bidang keperdataan dan/atau bidang publik lainnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang;
 - g. melakukan sita eksekusi untuk pembayaran pidana denda dan uang pengganti; h. mengajukan peninjauan kembali; dan
 - h. melakukan penyadapan berdasarkan Undang-Undang khusus yang mengatur mengenai penyadapan dan menyelenggarakan pusat pemantauan di bidang tindak pidana.

Kejaksaan juga mempunyai tugas, yaitu untuk melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dan tugas lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan serta mengawasi jalannya penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan di bidang hukum. Disamping itu dalam melaksanakan tugasnya Kejaksaan menyelenggarakan fungsi, sebagai berikut :

1. Perumusan kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan umum yang ditetapkan presiden;
2. Penyelenggaraan pembangunan prasarana dan sarana, pembinaan manajemen, administrasi, organisasi dan ketatalaksanaan serta pengelolaan atas kekayaan milik negara yang menjadi tanggung jawabnya;

3. Pelaksanaan penegakan hukum baik preventif maupun represif yang berlandaskan keadilan di bidang pidana, penyelenggaraan intelijen yudisial di bidang ketertiban dan ketenteraman umum, pemberian bantuan, pertimbangan, pelayanan dan penegakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara serta tindakan hukum dan tugas lain, untuk menjamin kepastian hukum, menegakkan kewibawaan pemerintah dan penyelamatan kekayaan negara, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan umum yang ditetapkan oleh Presiden;
4. Melaksanakan pemahaman dan penataan kembali struktur organisasi, pembenahan informasi manajemen terutama mengimplementasikan program quickwins agar dapat segera diakses masyarakat, penyusunan cetak biru (blue print) pembangunan aparatur jangka menengah dan jangka panjang tahun 2025, menertibkan dan menata kembali manajemen keuangan, akan peningkatan sarana dan prasarana serta optimalisasi penerapan Teknologi Informasi (TI).
5. Penempatan seorang tersangka atau terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa atau tempat lain yang layak berdasarkan penetapan hakim karena tidak mampu berdiri sendiri atau disebabkan hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan atau dirinya sendiri;

6. Pemberian pertimbangan hukum kepada lembaga, instansi pemerintah di Pusat dan Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah dalam menyusun Peraturan Perundang-Undangan serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat; dan
7. Penyelenggaraan koordinasi, bimbingan dan petunjuk teknis serta pengawasan yang baik ke dalam maupun dengan instansi terkait atas pelaksanaan tugas berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang membawahi 7 (tujuh) Jaksa Agung Muda, 1 (satu) Kepala Badan Diklat Kejaksaan RI serta 33 Kepala Kejaksaan Tinggi pada tiap provinsi. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia berada pada posisi sentral dengan peran strategis dalam pemantapan ketahanan bangsa. Karena Kejaksaan berada di poros dan menjadi filter antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan di persidangan serta juga sebagai pelaksana penetapan dan keputusan pengadilan. Sehingga, Lembaga Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*Dominus Litis*), karena hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana. Perlu ditambahkan, Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana (*executive ambtenaar*).

Selain berperan dalam perkara pidana, Kejaksaan juga memiliki peran lain dalam Hukum Perdata dan Tata Usaha Negara, yaitu dapat mewakili Pemerintah dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara sebagai Jaksa Pengacara Negara. Jaksa sebagai pelaksana kewenangan tersebut diberi wewenang sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan, dan wewenang lain berdasarkan Undang-Undang. Maka dari itu Kejaksaan dalam melaksanakan fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang diselenggarakan meliputi Kejaksaan Agung, Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri dan Cabang Kejaksaan Negeri yang dilaksanakan satu kesatuan secara merdeka sehingga tidak dapat dipisahkan.

Penghentian penuntutan oleh penuntut umum didasarkan pada bunyi Pasal 140 ayat (2) KUHAP. Dari ketentuan pasal tersebut secara garis besar dibagi menjadi dua dasar yaitu alasan penghentian penuntutan dan prosedur di dalam melakukan penghentian penuntutan. Seperti yang disebutkan dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP, alasan penghentian penuntutan adalah karena tidak cukup bukti, peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana dan perkara ditutup demi hukum. Untuk memperjelas maksud penghentian penuntutan, pertama-tama kita kembali kepada pengertian penuntutan seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 butir 7 KUHAP yang berbunyi:

“Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan”

Menurut pengertian tersebut penuntutan terjadi jika suatu perkara telah dilimpahkan ke pengadilan, sehingga batasan telah terjadi penuntutan atau belum adalah adanya pelimpahan suatu perkara ke pengadilan negeri. Secara harfiah arti kata penghentian penuntutan adalah suatu perkara telah dilimpahkan ke pengadilan negeri, kemudian perkara tersebut dihentikan prosesnya dan kemudian dicabut dengan alasan tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana. Namun demikian dua alasan tersebut bisa digunakan juga untuk tidak jadi menuntut oleh penuntut umum seperti yang ditentukan dalam Pasal 46 ayat (1) huruf b KUHAP, Perkara yang ditutup demi hukum pada pasal 140 ayat 2 huruf a KUHAP mempunyai perumusan lain yang mempunyai perumusan lain yang mempunyai maksud sama dalam pasal 14 huruf h KUHAP tentang kewenangan penuntut umum menutup perkara demi kepentingan hukum, yang mana suatu perkara ditutup demi hukum atau menutup perkara demi kepentingan hukum dilakukan oleh penuntut umum sebelum melakukan penuntutan (P.A.F, 1984 hlm 106).

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

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman 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 yang menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan keseimbangan perlindungan dan kepentingan korban dan pelaku tindak pidana yang tidak berorientasi pada pembalasan merupakan suatu kebutuhan hukum masyarakat dan sebuah mekanisme yang harus dibangun dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan dan pembaharuan sistem peradilan pidana.

Problematika penyelesaian perkara pidana dalam kerangka penegakan hukum muncul ketika perkara kecil memenuhi ruang sidang sehingga banyak waktu tidak efektif terbuang, biaya penanganan perkara yang seharusnya ringan menjadi bengkak, beban penanganan perkara menumpuk dan bila terdakwa ditaban biaya sistem pemenjaraan terus membengkak, sementara kapasitas ruang tahanan/pemasyarakatan sudah tidak dapat menampung dan keluarga pelaku yang ditahan tidak mendapat nafkah (Triw Wibowo Kurniawan dan U Yuni Gunrahti Erri, 2021, hlm 88).

Kejaksaan Republik Indonesia mengeluarkan kebijakan hukum yang sangat progresif dengan menerbitkan Peraturan Kejaksaan Ri Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.

Kebijakan ini menjadi krusial dimotori oleh Kejaksaan mengingat Kejaksaan (Jaksa) memiliki posisi dan peran strategis dalam proses penegakan hukum dalam bingkai sistem peradilan pidana terpadu sebagai master of process/dominus litis yang salah satu fungsinya menyaring sebuah perkara pidana dan menentukan perlu tidaknya sebuah perkara pidana diteruskan ke persidangan dengan mempertimbangkan 3 (tiga) nilai tujuan hukum yg disebut oleh Gustav Radbruch.

Pada tanggal 22 Juli 2020 diundangkan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Peraturan Kejaksaan ini memberikan dan mempertimbangkan *basisequal and balances* antara Pelaku, Korban, Masyarakat dan Negara, sehingga keadilan restoratif yang menjadi kebijakan Kejaksaan. Pasal 3 Peraturan Kejaksaan No. 15 Tahun 2020 menyatakan penuntut umum berwenang menutup perkara demi kepentingan hukum. Yang dimaksud kepentingan umum itu meliputi terdakwa meninggal, kedaluwarsanya penuntutan pidana, dan telah ada putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap terhadap seseorang atau perkara yang sama. Sementara Pasal 4 menyatakan penghentian penuntutan dilakukan atas kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi. Kemudian penghindaran stigma negatif, penghindaran pembalasan, respon dan keharmonisan masyarakat, serta kesusilaan dan ketertiban umum. Adapun syarat penutupan tindak pidana dalam aturan ini meliputi:

- a Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana

- b Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari lima tahun
- c Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian tidak lebih dari Rp. 2,500,000- (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Dalam Peraturan Kejaksaan (Perja) Nomor 15 Tahun 2020 terdapat pula pengecualian penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif terhadap perkara-perkara tertentu, yang mana hal ini diatur melalui ketentuan Pasal 5 ayat 8 yang berbunyi:

“Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dikecualikan untuk perkara:

- a. Tindak pidana terhadap keamanan negara, martabat Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan.
- b. Tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal.
- c. Tindak pidana narkoba.
- d. Tindak pidana lingkungan hidup.
- e. Tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi.”

6. Dasar Hukum Restorative Justice Ditingkat Peradilan Pengadilan

Mahkamah Agung Republik Indonesia juga telah mengeluarkan pedoman dan kebijakan tentang penerapan keadilan restoratif yaitu yang terbaru melalui Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1691/DJU/SK/PS.00/12/2020 Tentang

Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif (*Restorative Justice*), adapun maksud ditetapkannya keputusan ini adalah untuk mendorong optimalisasi penerapan Peraturan Mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan keadilan restoratif (*restorative justice*) di pengadilan, sedangkan tujuan ditetapkannya keputusan ini adalah memudahkan pengadilan-pengadilan di lingkungan peradilan umum dalam memahami melaksanakan penerapan Peraturan Mahkamah Agung, Surat Edaran Mahkamah Agung maupun Keputusan Ketua Mahkamah Agung yang mengatur tentang pelaksanaan keadilan restoratif (*Restorative Justice*), mendorong meningkatnya penerapan keadilan restoratif, terpenuhinya asas-asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan dengan keadilan yang seimbang.

Adapun ruang lingkup terhadap perkara tindak pidana yang dapat dilakukan penyelesaiannya melalui keadilan restoratif di lingkungan peradilan umum yaitu:

- a. Perkara Tindak Pidana Ringan Perkara pidana yang dapat diselesaikan dengan keadilan restoratif adalah perkara tindak pidana ringan dengan ancaman pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 364, 373, 379, 384, 407 dan Pasal 482 KUHP dengan nilai kerugian tidak lebih dari Rp.2.500.000,- (dua juta lima ratus ribu rupiah);
- b. Perkara Anak Sistem peradilan pidana anak wajib mengutamakan pendekatan keadilan restoratif dan setiap penetapan diversi merupakan wujud keadilan restoratif, dalam hal diversi tidak berhasil atau tidak

memenuhi syarat diversi, hakim mengupayakan putusan dengan pendekatan keadilan restoratif sebagaimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2012 Pasal 71 sampai dengan Pasal 82;

- c. Perkara Perempuan yang Berhadapan dengan Hukum;
- d. Perkara Narkotika. Pendekatan keadilan restoratif hanya dapat diterapkan terhadap pecandu, penyalahgunaan, korban penyalahgunaan, ketergantungan narkotika dan narkotika pemakaian satu hari sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Peraturan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Sosial Republik Indonesia, Jaksa Agung Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepala Badan Narkotika Nasional Republik Indonesia Nomor 01/PB/MA/III/2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor 11 Tahun 2014, Nomor 03 Tahun 2014, Nomor Per-005/A/JA/03/2014, Nomor 01 Tahun 2014, Nomor Perber/01/III/2014/BNN tentang Penanganan Pecandu Narkotika dan Korban Penyalahgunaan Narkotika ke Dalam Lembaga Rehabilitasi.

Peraturan-peraturan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh sub sistem peradilan pidana tersebut mengenai kriteria tidak pidana yang dapat diselesaikan melalui restorative justice dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan dan ketidaksamaan baik itu mengenai pelaksanaan atau penerapannya maupun syarat suatu tindak pidana yang dapat diselesaikan melalui keadilan restoratif .