

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Sejatinya hukum di bentuk, di buat, dan di berlakukan sebagai bentuk upaya penegakan keadilan bagi mereka para masyarakat yang harus hidup dan tunduk pada seperangkat aturan-aturan yang telah ada dan bilamana dilanggar akan dikenai sanksi secara tegas dan mengikat. Peraturan-peraturan hukum yang bersifat mengatur dan memaksa anggota masyarakat untuk patuh mentaatinya, dianggap dapat menimbulkan keseimbangan dalam tiap interaksi dalam masyarakat.

Hukum adalah himpunan petunjuk hidup, perintah dari larangan yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan, oleh karena pelanggaran terhadap petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan oleh pemerintah atau penguasa masyarakat ini.¹

Hukum pidana adalah bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar - dasar dan aturan – aturan untuk:

- 1) Menentukan perbuatan - perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut.
- 2) Menentukan kapan dan dalam hal - hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan - larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
- 3) Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.²

Hukum dalam penegakannya khususnya hukum pidana, saat ini semacam sedang menghadapi situasi yang mengharuskan untuk memilih antara memberikan efek jera (kepuasan batin korban) atau mengembalikan kerugian yang dialami oleh

¹ Ojak Nainggolan, *“Pengantar Ilmu Hukum”*, Medan: UHN PRESS, 2010, Hlm. 10.

² Moeljatno, *“Asas-Asas Hukum Pidana”*, Jakarta: RINEKA CIPTA, 2000, Hlm. 1.

korban. Bukan rahasia umum lagi, bahwa segala kerugian yang ditimbulkan oleh pelaku terwakilkan dengan cara pelaku cukup menjalani hukuman di penjara. Hal ini terjadi bukan semata-mata dari ketidakprofesionalan penegak hukum dalam menegakkan keadilan namun memang hukum Indonesia (konotasinya masih produk Belanda) di bentuk sekejam itu.

Bertitik fokus pada hukum dengan sistem pemidanaannya, bahwa Indonesia tidak dapat dilepaskan dari proses dalam menyelesaikan suatu kasus tindak pidana yang pada umumnya diselesaikan melalui jalan formal yaitu lembaga peradilan (Litigasi). Seiring dengan hal tersebut adanya kecendrungan perubahan kultur sosial bangsa Indonesia dengan budayanya ketimur-timuran berubah menjadi kebarat-baratan dibuktikan dengan mengedepankan pembalasan.

Adapun tahapan proses penanganan perkara pidana dilakukan dalam suatu rangkaian sistem yang terdiri dari proses Penyidikan (*Opsporing*), Penuntutan (*Vervolging*), Pengadilan (*Rechtspraak*), Pelaksanaan Putusan Hakim (*Executie*), dan Pengawasan dan pengamatan putusan pengadilan. Rangkaian sistem tersebut dikenal dengan sebutan Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Salah satu proses terpenting ialah proses penuntutan. Lembaga yang melaksanakan proses penuntutan di Indonesia adalah Lembaga Kejaksaan. Kejaksaan mempunyai kedudukan yang sentral dan perananan yang strategis didalam suatu negara hukum khususnya dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia karena institusi Kejaksaan menjadi Filter (penyaring) antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan. Bahwa Kejaksaan yang menentukan naik atau tidaknya suatu perkara pengadilan (pengendali perkara atau *Dominus litis*). Lembaga Kejaksaan merupakan lembaga yang memiliki tugas

dan kewenangan yang sangat lengkap namun dalam aplikasi (pelaksanaanya) dilapangan, kejaksaan kerap dinilai tidak cakap dalam proses penanganan suatu perkara.

Melihat pada fakta masih adanya penumpukan perkara dipengadilan, ketimpangan anggaran penanganan perkara serta sistem penanganan perkara (dalam Hukum Acara Pidana di Indonesia) yang inefisiensi (dalam arti belum mengenal adanya jalur khusus dalam penanganan perkara) ternyata memunculkan kebiasaan (*gewoonte continu*) pada kejaksaan itu sendiri untuk berlomba-lomba menyelesaikan perkara dengan hasil putusan pengadilan dan terdakwa selanjutnya masuk kedalam Lembaga Pemasyarakatan. Dalam keadaan yang terus-menerus seperti ini Lembaga Pemasyarakatan mengalami kewalahan yang memicu timbulnya overkapasitas dan tentunya memiliki efek serius dibuktikan dengan munculnya sebuah data yang menunjukkan overkapasitas sebagai bentuk kegagalan sistem pemidanaan dengan kata "*kesalahan*" dijadikan objek kambing hitam nya.

Adapun pendapat yang lebih baru, yang mengatakan bahwa intinya kesalahan adalah penilaian dari keadaan psikologis itu, dinamakan *normatief schuldbegrip*. Begitu pula waktu waktu menyelidiki batin orang yang melakukan perbuatan. Bukan bagaimana sesungguhnya keadaan batin orang itu menjadi ukuran, tetapi bagaimana penyidik menilai keadaan batinya, menilik fakta-fakta yang ada di situ.³ Penulis mengambil sampel dari provinsi Sumatera Utara, jumlah narapidana yang menghuni lembaga pemasyarakatan (lapas) hingga 25 Januari 2021 telah mencapai 31,233 orang yang mana jumlah itu sangat jauh apabila dibandingkan

³ Moeljatno, "*Asas-Asas Hukum Pidana*", Jakarta: Rineka Cipta, 2015, Hlm. 175.

dengan daya tampung lapas dengan kapasitas maksimal 12, 854 orang dengan kata lain terjadi overkapasitas sebesar 243%.

Adapun data overkapasitas hunian yang ada di Lembaga Pemasyarakatan Sumatera Utara, maka penulis akan memberikan data berupa tabel sebagai penguat bangun konstruksi dalam kurun waktu 5 tahun terakhir (2017 – 2021) data KANWIL Sumatera Utara dari 39 *Rows* (baris).

TABEL I. Kapasitas Lapas 5 (Lima) Tahun Terakhir

N0.	TAHUN	PENGHUNI	KAPASITAS	OVER (%)
1.	2017	29,615	12,854	16,761 = 230%
2.	2018	33,611	12,854	20,757 = 261%
3.	2019	34,823	12,854	21,969 = 271%
4.	2020	30,932	12,854	18,078 = 241%
5.	2021	31,233	12,854	18,379 = 243%

⁴*Sumber Data: Sistem Database Pemasyarakatan.*

Melihat data tersebut di atas bahwa faktanya setiap tahun selalu terjadi *over* kapasitas, jumlah penghuni setiap tahun mengalami penambahan/peningkatan yang memunculkan ketidakadilan di tengah masyarakat, khususnya para tahanan dan narapidana. Hak-hak dari para tahanan dan narapidana menjadi tidak terealisasi, hal tersebut dapat dibuktikan dari keadaan tersebut yang mengakibatkan sulitnya para warga binaan pemasyarakatan (para tahanan dan narapidana) untuk beristirahat dan beraktifitas dan mengakibatkan terganggunya hak-hak warga binaan berupa yang

⁴ Sistem resmi database Lembaga Pemasyarakatan Republik Indonesia.

pertama hak kesehatan, dimana para warga binaan pemasyarakatan seharusnya memiliki hak untuk mendapatkan pemeriksaan 1 (satu) kali dalam 1 (satu) bulan, namun dikarenakan jumlah tenaga medis yang tidak sebanding dengan jumlah warga binaan pemasyarakatan maka hak tersebut sering menjadi tidak terlaksana. Paling mirisnya, *over* kapasitas dari lembaga pemasyarakatan ini, mengakibatkan satu sel yang berukuran kecil dapat dihuni oleh puluhan orang.

Kondisi di atas banyak terjadi di lembaga pemasyarakatan, berapa banyak anggaran yang harus dikeluarkan oleh negara untuk membangun lapas/rutan yang baru. Keadaan tersebut memberi peluang ruang baru bagi para terpidana untuk masuk mengingat semakin tingginya tingkat kriminalisasi sehingga kebijakan sosial yang diartikan sebagai usaha rasional tidak terpenuhi.⁵

Munculnya wacana *restorative justice* merupakan jawaban atas kegagalan dan hancurnya sistem pemidanaan yang ada pada saat ini, dimana sistem tersebut sudah tidak efektif dalam menekan tingginya angka kriminalitas yang berujung pada *over* kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan. Konsep peradilan pidana konvensional yang hanya berfokus pada pemidanaan dan penghukuman pelaku kejahatan belum menyentuh kepentingan korban dan/atau masyarakat yang dirugikan akibat tindak pidana yang dilakukan oleh pelaku kejahatan. Menarik untuk dibahas karena Kejaksaan Republik Indonesia mengeluarkan produk hukum baru dalam bentuk Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun. 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan *Restoratif* disingkat PERJA NO.15 THN

⁵ July Ester, "Mediasi Penal Dalam Penanganan Pelaku Tindak Pidana Sebagai Upaya Meminimalisir Kelebihan Hunian Di Lembaga Pemasyarakatan", *Nommensen Journal Of Legal Opinion* Vol 01, No 01, 2020: 27-37.

2020. Peraturan tersebut ditandatangani oleh Burhanuddin Jaksa Agung Republik Indonesia.

Dalam konteks hukum pidana Indonesia, konsep *restorative justice* atau keadilan *restoratif* juga sudah dikenal, khususnya dalam pranata delik adat (hukum pidana dan perdata adat). Bila dikaitkan dengan pendekatan-pendekatan dalam keadilan *restoratif* sebagaimana dijelaskan diatas, pendekatan yang sering kali digunakan dalam pranata hukum adat di Indonesia⁶

Kaitannya dalam hal ini, penulis mengambil salah satu contoh kasus yang ada di Provinsi Sumatera Utara, wilayah hukum Kejaksaan Negeri Dairi. Kasus pertama dan mungkin satu – satunya yang menggunakan konsep *Restoratif Justice*. Kasus perkara pencemaran nama baik terhadap Bupati Dairi EddyKeleng Ate Brutu dengan terlapor Ucok Lumban Gaol dengan motif pencemaran nama baik melalui akun *Facebooknya* yang menuding Bupati terlibat dalam penyelewengan bantuan BLT, namun dengan kepiawaian pihak Kejaksaan sebagai Penuntut Umum sekaligus mediator dan dengan keinginan bersama untuk berembuk serta bermusyawarah, sehingga kedua belah pihak menghasilkan kata mufakat untuk berdamai serta pelaku berjanji untuk lebih baik lagi. Kemudian hasil dari mufakat tersebut dijadikan dasar untuk Jaksa menghentikan penuntutan terhadap pelaku.

Tujuan hukum tidak melulu menilik pada “kepastian hukum” namun juga harus memandang “kemanfaatan” sehingga hukum pidana kemudian mengarah, lahir, tumbuh dan berkembang menjadi bagian dari hukum publik seperti sekarang

⁶Eddy O.S. Hiariej, “*Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*”, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2015, Hlm. 49-50.

ini. Seyogianya penyelesaian perkara diluar pengadilan melalui “*restoratif justice*” merupakan dimensi yang baru yang pada harapannya *restorative justice* akan berkorelasi dengan pencapaian dunia peradilan sejati.

Berdasarkan yang telah diuraikan diatas maka penulis tertarik untuk mengangkat skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI PERATURAN JAKSA AGUNG NOMOR 15 TAHUN 2020 TENTANG PENGHENTIAN PENUNTUTAN DALAM PERKARA PENCEMARAN NAMA BAIK STUDI DI KEJAKSAAN NEGERI DAIRI.**

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang diatas dan agar tidak menyimpang dari judul yang ditetapkan maka penulis memfokuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi *Restorative Justice* setelah keluarnya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan dalam perkara pencemaran nama baik?
2. Faktor–Faktor apakah yang dihadapi Jaksa dalam melaksanakan implementasi *Restorative Justice* setelah keluarnya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan dalam perkara pencemaran nama baik?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas, adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam skripsi ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi Restorative Justice setelah keluarnya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan dalam perkara pencemaran nama baik;
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa sajakah yang menjadi penghambat implementasi *Restorative Justice* menggunakan Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020.

D. MANFAAT PENELITIAN

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka yang menjadi manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, khususnya pengetahuan tentang hukum pidana di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan hukum pidana khususnya mengenai pembaharuan hukum pidana melalui *Restoratif Justice*.

2. Manfaat Praktis

Memberikan sumbangan pemikiran serta masukan-masukan dari hasil penelitian terhadap instansi instansi aparat penegak hukum khususnya instansi Kejaksaan Negeri Dairi mengenai *Restorative Justice*.

3. Manfaat Bagi Penulis

Manfaat bagi penulis adalah :

- a. Hasil penelitian ini akan menjadi tugas akhir dan salah satu syarat untuk menyelesaikan perkuliahan di Fakultas Hukum serta untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum konsentrasi Hukum Pidana.
- b. Untuk memperoleh pengetahuan lebih dalam mengenai konsep perkembangan dan pembaharuan Hukum Pidana.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Restorative Justice

1. Sejarah Restorative Justice

Pada dasarnya konsep *restorative justice* telah lahir di era tahun 1970 di Amerika Utara dan Eropa yang di tandai kehadiran *Victime offender Reconciliation Program* di Ontario, kemudian *discovery* di Indiana dan Inggris⁷, pada 21 abad yang lalu sejak Yesus Kristus atau Isa Almasih menyebarkan kitab perjanjian baru (injil) dan 14 abad yang lalu dengan kehadiran Islam sudah di perkenalkan prinsip *Restorative justice* yang masing-masing berupa prinsip “*Cinta Kasih*” dan “*Qisos*”, yang diganti dengan “*Diyat*” yaitu mengampuni dan memaafkan.⁸ Pendekatan ini diasumsikan sebagai pergeseran paling mutakhir dari berbagai model dan mekanisme yang bekerja dalam sistem peradilan pidana dalam menangani perkara-perkara pidana saat ini karena prinsip model *restorative justice* ini bertujuan “*memulihkan kembali hubungan yang rusak akibat tindak pidana antara korban dan pelaku kejahatan*”.

New Zealand adalah negara pertama di dunia yang menerapkan *restorative justice* yang pada awalnya diterapkan terhadap kejahatan, disiplin dalam sekolah dan konflik antara warga dengan pemerintah yang kemudian berkembang pada peradilan umum yang dilaksanakan dengan *Family Group Conference (FGC)*.⁹ Pada

⁷ Muladi, “*Makalah Restorative Justice Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disampaikan dalam seminar IKAHI, Tanggal.25 April 2012, Hlm. 1.

⁸ Marwan Effendy, “*Teori Hukum Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan, dan Harmonisasi Hukum Pidana*, Jakarta: Referensi, 2014, Hlm. 130.

⁹ I Made Tambir, “*Pendekatan Restorative Justice Dalam Penyelesaian Tindak Pidana di Tingkat Penyidikan*, Jurnal Magister Hukum Udayana Vol.8 No.4 Desember 2019, P-ISSN:2302-528X, E-ISSN: 2502-3101, Hlm. 555.

perkembangan selanjutnya, *restorative justice* juga diterapkan pada kejahatan-kejahatan yang berat. Irlandia Utara menerapkan *restorative justice* pada alternatif penyelesaian tindak pidana kekerasan. Eropa Timur menerapkan *restorative justice* dalam rangka reformasi pengadilan.¹⁰ Penerapan *restorative justice* di Afrika nampak dari revitalisasi praktek-praktek pribumi asli, peningkatan sanksi kerja sosial, dan respon nasional terhadap perang saudara dan genosida. Timur Tengah menerapkan *restorative justice* berawal dari proses penyelesaian konflik tradisional.¹¹ Kawasan Asia lainnya menerapkan *restorative justice* terkait dengan peradilan anak, yang mengatur bahwa penyelesaian kasusnya dikecualikan dari proses peradilan. Mexico menerapkan *restorative justice* setelah Amandemen Konstitusi Pasal 20 menegaskan bahwa hak-hak para korban diakui dan kebijakan pemidanaan ditinjau ulang.

Di Indonesia sendiri konsep *Restorative Justice* tersebut pada dasarnya telah lama dikenal dan dipraktikkan di dalam hukum adat yang berlaku di Indonesia.¹² Dengan perkataan lain dapat dinyatakan bahwa filosofi dasar tujuan pendekatan *restorative*, yaitu “memulihkan keadaan pada keadaan semula sebelum terjadinya “*konflik*” adalah identik dengan filosofi “*mengembalikan keseimbangan yang terganggu*” yang terdapat dalam Hukum Adat Indonesia.

2. Konsep *Restorative Justice*

Konsep *Restorative Justice* merupakan teori keadilan yang tumbuh dan berkembang dari pengalaman pelaksanaan pemidanaan di berbagai negara dan akar

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

budaya masyarakat yang ada sebelumnya dalam menangani permasalahan kriminal jauh sebelum dilaksanakannya sistem peradilan pidana tradisional.¹³ Konsep tersebut berkembang bersamaan dengan perkembangan zaman dari waktu ke waktu. Hal ini telah dikemukakan oleh orang-orang yang banyak membahas permasalahan yang berhubungan dengan sistem peradilan pidana secara umum dan khusus meneliti masalah *restorative justice* seperti Braithwaite (Australia), Elmar G.M. Weitekamp (Belgia), Howard Zehr (USA), Kathleen Daly (Australia), Mark S. Umbreit (USA), dan Robert Coates (USA).¹⁴

Konsep *Restorative Justice* telah muncul dari dua puluh tahun yang lalu sebagai alternatif penyelesaian perkara pidana dengan pelaku anak. Kelompok Kerja Peradilan Anak Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mendefinisikan *Restorative Justice* sebagai suatu proses semua pihak yang berhubungan dengan tindak pidana tertentu duduk bersama-sama untuk memecahkan masalah dan pemikiran bagaimana mengatasi akibat pada masa yang akan datang.¹⁵

Konsep pendekatan *restorative justice* adalah suatu pendekatan yang lebih menitik beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. Mekanisme tata cara dan peradilan pidana yang berfokus pada pemidanaan diubah menjadi proses dialog dan mediasi untuk menciptakan kesepakatan atas penyelesaian perkara pidana yang lebih adil dan seimbang bagi pihak korban dan pelaku. *Restorative justice* itu sendiri memiliki

¹³ Marlina, “*Pengantar Konsep Diversi dan Restorative Justice Dalam Hukum Pidana*”, Medan: USU Press, 2010, Hlm. 12.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Rika Saraswati, “*Hukum Perlindungan Anak Di Indonesia*”, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009, Hlm. 135.

makna keadilan yang merestorasi, adapun restorasi disini memiliki makna yang lebih luas dari apa yang dikenal dalam proses peradilan pidana konvensional adanya *restitusi* atau ganti rugi terhadap korban.¹⁶ Restorasi meliputi pemulihan hubungan antara pihak korban dan pelaku. Pemulihan hubungan ini bisa didasarkan atas kesepakatan bersama antara korban dan pelaku. Pihak korban dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku pun diberi kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya.

Menurut Van Ness, untuk mengembangkan konsep *restorative justice* harus memperhatikan beberapa hal yaitu:¹⁷

1. Kejahatan pada dasarnya merupakan konflik antara individu-individu yang menghasilkan keterluakan pada korban, masyarakat dan pelaku itu sendiri, hanya secara efek lanjutannya merupakan pelanggaran hukum.
2. Tujuan lebih penting dari proses sistem peradilan pidana haruslah melakukan rekonsiliasi para pihak-pihak yang berujuan untuk memperbaiki kerusakan yang ada pada korban akibat dari kriminal yang terjadi.
3. Proses sistem keadilan pidana haruslah memfasilitasi partisipasi aktif dari korban, pelaku dan masyarakat dan bukan didominasi oleh negara dengan mengeluarkan orang komponen yang terlibat dengan pelanggaran dari proses penyelesaian.

¹⁶ Yutirsa Yunus, "Analisis Konsep Restorative justice Melalui Sistem Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak Di Indonesia", Jurnal Rechtsvinding Vol.2 No.2 Agustus 2013, Jakarta, 2013, Hlm. 231.

¹⁷ Marlina, *Op.Cit*, Hlm. 38.

Michael Tonry pada tahun 1999 memulai survey terhadap kebijakan pemidanaan orang Amerika dengan hasil penelitiannya mendapatkan beberapa konsep yang hidup mengenai pemidanaan sampai sekarang, yaitu :¹⁸

“*structured sentencing* (pidana terstruktur) , *risk-based sentencing* (pidana berdasarkan resiko), *indeterminate* (pidana yang menentukan) dan *restorative/community justice* (pemulihan/keadilan masyarakat).”

Seorang ahli kriminologi berkebangsaan Inggris Tony F. Marshall dalam tulisannya “*Restorative Justice an Overview*” mengatakan :¹⁹

“*Restorative Justice is a process whereby all the parties with a stake in a particular offence come together to resolve collectively how to deal with the aftermath of the offence and its implication for the future*” (*Restorative Justice* adalah sebuah proses dimana para pihak yang berkepentingan dalam pelanggaran tertentu bertemu bersama untuk menyelesaikan persoalan secara bersama-sama bagaimana menyelesaikan akibat dari pelanggaran tersebut demi kepentingan masa depan)

Penyelesaian perkara dilaksanakan dengan seimbang melalui musyawarah antara pihak pelaku dan korban. Sementara itu, demi tercapainya kesepakatan dalam penyelesaian perkara, asas *win-win solution* harus diutamakan. Sedangkan, hasil akhir yang diharapkan adalah permintaan maaf kepada korban dari pelaku yang juga

¹⁸ Michael Tonry, “*The Fragmentation of Sentencing and Correction in America*”, Washington DC: National Institute of Justice, 1999, Hlm. 3-4.

¹⁹ Marlina, *Op.Cit*, Hlm. 28.

berjanji tidak akan mengulaginya kembali, dan bilamana diperlukan, bersedia pula mengganti segala kerugian yang sudah menimpa korban. Sebaliknya, korban harus memaafkan pelaku dan tidak akan melanjutkan perkaranya ke pengadilan. Konsep penyelesaian akan melanjutkan perkaranya ke pengadilan.²⁰

Konsep *Restorative Justice* tidak akan berjalan secara efektif tanpa adanya kerjasama dan keterlibatan antara korban, pelaku, dan masyarakat. Jika antara kedua belah pihak antara korban dan pelaku tidak mengkehendaki proses penyelesaian konflik secara musyawarah, proses peradilan baru berjalan. Artinya perkara betul-betul dipegang oleh aparat penegak hukum yang mempunyai minat, perhatian, dedikasi, memahami masalah anak dan telah mengikuti pelatihan *Restorative Justice*, dan penahanan dilakukan sebagai cara terakhir dengan mengindahkan hak dari anak yang berkonflik dengan hukum.

3. Variasi Penerapan Konsep *Restorative Justice* Dalam Sistem Peradilan Pidana di Beberapa Negara

Pada dasarnya peningkatan dan penghargaan terhadap hak asasi manusia merambah dalam dunia hukum khususnya dalam hukum pidana. Semula proses pemidanaan yang merupakan puncak dari proses peradilan pidana hanya berorientasi pada teori absolut atau pembalasan.²¹ Menurut suatu perbuatan kejahatan atau tindak pidana. Pidana merupakan suatu akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada pelaku kejahatan. Sehingga dasar pembenar dari pidana terletak

²⁰ Anas Yusuf, "*Implementasi Restorative Justice Dalam Penegakan Hukum Oleh Polri Demi Mewujudkan Keadilan Substantif*", Jakarta: Universitas Trisakti, 2016, Hlm. 93.

²¹ Josefhin Mareta, "*Penerapan Restorative Justice Melalui Pemenuhan Restitusi Pada Korban Tindak Pidana Anak*", artikel Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia, Naskah Diterima: 04/11/2018, direvisi 18/12/2018, disetujui 20/12/2018, Hlm. 312.

pada adanya atau kejahatan itu sendiri.²² Teori dapat disebut juga dengan teori pembalasan atau penebusan yang berarti bahwa “*si penjahat membayar kembali hutangnya*” (*the criminal paid back*). Teori tersebut masih terpaku atau terkonsentrasi pada pelaku tindak pidana serta berorientasi pada perbuatan pidana yang dilakukan oleh pelaku. Karena pada dasarnya konsep pidana adalah *equal* atau setara maka pada dasarnya setiap manusia mempunyai persamaan hak di ruang lingkup hukum pidana, bukan hanya pelaku namun korban pun mempunyai hak yang sama di mata hukum, Konsep dan filosofi hukum pidana inilah yang menjadikan sistem peradilan pidana untuk memberikan perlindungan secara berimbang hak dan kepentingan pelaku dan korban tindak pidana, masyarakat dan negara, saat ini dikenal dengan peradilan *restoratif* sebagai konsep peradilan yang menghasilkan keadilan restoratif.

Ada beberapa konsep *restorative justice* / keadilan *restorative* di beberapa negara yaitu:²³

1. *Victim Offender Mediation* adalah konsep memberi penyelesaian terhadap peristiwa yang terjadi diantaranya dengan membuat sanksi alternatif bagi pelaku atau untuk melakukan pembinaan di tempat khusus bagi pelanggaran yang benar-benar serius. Bentuk dasarnya proses ini melibatkan dan membawa korban dan pelakunya kepada satu mediator yang mengkoordinasi

²² Muladi dan Barda Nawawi Arief, “*Pidana dan Pemidanaan*”, Semarang: Badan Penyediaan Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 1945, Hlm. 9.

²³ Lidya Rahmadani Hasibuan, “*Restorative Justice Sebagai Pembaharuan Sistem Peradilan Pidana Berdasarkan Uu No.11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*”, USU Law Journal, Vol.3.No.3 (November 2015), Hlm. 67.

dan memfasilitasi pertemuan.

2. *family group Conferencing* yaitu suatu cara untuk memberikan kesempatan pada korban untuk terlibat secara langsung dalam diskusi dan pembuatan keputusan mengenai pelanggaran yang terjadi padanya dengan sanksi yang tepat bagi pelaku serta mendengar secara langsung penjelasan dari pelaku tentang pelanggaran yang terjadi. Meningkatnya kepedulian pelaku atas akibat perbuatannya kepada orang lain serta memberi kesempatan pelaku bertanggung jawab penuh atas perbuatannya. Bagi keluarga atau pihak pelaku dapat bersama-sama menentukan sanksi bagi pelaku dan membinaannya setelah mediasi berlangsung. Terakhir adalah memberikan kesempatan korban dan pelaku untuk saling berhubungan dalam memperkuat kembali tatanan masyarakat yang sempat terpecah karena terjadi pelanggaran terhadap korban.
3. *Circle* Dalam praktiknya pelaksanaan *Circles*. Semua peserta duduk secara melingkar caranya pelaku memulai dengan menjelaskan semua yang dilakukannya selanjutnya semua peserta yang duduk melingkar diberi kesempatan untuk berbicara. Diskusi berjalan sampai semua yang ingin mengemukakan harapannya selesai. Akhir dari diskusi apabila tercapai kesepakatan dan penyelesaian yang restitusi atau ganti rugi atau sanksi lainnya atau bahkan tanpa sanksi tapi pemaafan pelaku oleh masyarakat dan korban.
4. *Repetitive Board/Youth Panel Mediator* yang memfasilitasi penemuan ini adalah orang-orang yang sudah diberi pendidikan khusus mediasi. Pertemuan dilaksanakan secara langsung tatap muka semua peserta dan hadirin juga

pihak pengadilan. Pertemuan para peserta berdiskusi dengan pelaku tentang perbuatan negatifnya dan konsekuensi yang harus ditanggung. Para peserta merancang sebuah sanksi yang didiskusikan dengan pelaku dalam jangka waktu tertentu untuk membuat perbaikan atas akibat tindak pidananya. Setelah dirasakan cukup dan disepakati maka hasilnya dilaporkan kepada pihak pengadilan untuk disahkan. Setelah itu maka keterlibatan terhadap pelaku berakhir.

B. Tinjauan Umum Mengenai Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020

1. Pengertian Jaksa

Salah satu komponen penggerak sistem peradilan pidana ialah Kejaksaan Republik Indonesia atau yang biasa disebut dengan kejaksaan. Kejaksaan sebagai bagian bagian dari sistem peradilan pidana yang diatur dalam Pasal 24 (3) UUD 1945 Jo. Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Kejaksaan Agung Republik Indonesia adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara secara merdeka terutama pelaksanaan tugas dan kewenangan di bidang penuntutan. Kejaksaan Agung berkedudukan di Ibu kota Negara Republik Indonesia dan daerah hukumnya meliputi wilayah kekuasaan Negara Republik Indonesia.. Kejaksaan Tinggi berkedudukan di Ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi. Kejaksaan Negeri berkedudukan di Ibukota Kabupaten/ Kota yang daerah hukumnya meliputi daerah Kabupaten/Kota.

Penuntut umum adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 1 butir 6 a KUHAP). Jaksa adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim (Pasal 1 butir 6 b KUHAP).²⁴

Pasal 1 ayat (1) Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menyebutkan bahwa Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan

²⁴Mohammad Taufik Makarao dan Suhasril, "*Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek*", Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, Hlm. 26.

pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan Undang- Undang.²⁵

Penuntutan menurut undang-undang Kejaksaan Republik Indonesia adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan²⁶. Dengan singkat dapat dikatakan bahwa penuntutan adalah perbuatan penuntut umum menyerahkan perkara pidana kepada hakim untuk di periksa dan diputus.²⁷

Penulis berpendapat bahwa Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh Undang- Undang tentang kejaksaan melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Sedangkan penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam hukum acara pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim disidang pengadilan.

2. Tugas, Tanggung Jawab dan Kewenangan Jaksa

Kejaksaan Republik Indonesia sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam pelaksanaanya, Kejaksaan memilikipengaturan mengenai tugas dan wewenang

²⁵ Pasal 1 ayat (1) Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

²⁶ Daniel Ch. M. Tampoli, "*Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana*", Lex Privatum, Vol. IV/No. 2/Feb/2016.

²⁷ Soedirjo, "*Jaksa dan Hakim dalam Proses Pidana*", Jakarta: Akademika Pressindo, 1985, Hlm. 4.

Kejaksaan RI secara normatif dapat dilihat dalam beberapa ketentuan Undang-Undang mengenai Kejaksaan, sebagaimana yang hendak diketengahkan di bawah ini. Ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia dalam Pasal 30 yaitu:

1. Di bidang Pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan 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;
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.
3. Dalam bidang Ketertiban dan Ketenteraman Umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Pengamanan kebijakan penegakkan hukum;
 - c. Pengawasan peredaran barang cetakan;

- d. Pengawasan aliran kepercayaan dan dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e. Pencegahan dan penyalahgunaan dan/ atau penodaan agama;
- f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Selanjutnya, Pasal 31 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia menegaskan bahwa Kejaksaan dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak karena yang bersangkutan tidak mampu berdiri sendiri disebabkan oleh hal-hal yang dapat membahayakan orang lain, lingkungan, atau dirinya sendiri. Kemudian, Pasal 32 Undang-Undang tersebut menetapkan bahwa disamping tugas dan wewenang tersebut dalam Undang-Undang ini, Kejaksaan dapat disertai tugas dan wewenang lain berdasarkan undang-undang. Selanjutnya Pasal 33 mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Kejaksaan membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan keadilan serta badan Negara atau instansi lainnya. Kemudian Pasal 34 menetapkan bahwa Kejaksaan dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.

Setelah mencermati isi beberapa pasal di atas dapat disimpulkan bahwa tugas dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

1. **Di bidang pidana**, Kejaksaan mempunyai tugas dan 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.
2. **Di bidang perdata dan tata usaha Negara**, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
3. **Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum**, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
- a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. Pengamanan peredaran barang cetakan;
 - d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara;
 - e. Pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama; dan
 - f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal
4. Dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak;
5. Membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan badan Negara lainnya;

6. Dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya.

Kemudian tugas dan wewenang Kejaksaan Republik Indonesia diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia. Dalam Pasal 2 Undang-Undang itu ditegaskan bahwa dengan melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam pasal 1, Kejaksaan mempunyai tugas:

1. Mengadakan penuntutan perkara-perkara pidana pada pengadilan yang berwenang dan Menjalankan keputusan dan penetapan Hakim Pidana.
2. Mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengoordinasikan alat-alat penyidik menurut ketentuanketentuan dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan lain-lain peraturan Negara.
3. Mengawasi aliran-aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara.
4. Melaksanakan tugas-tugas khusus lainnya yang diberikan kepadanya oleh suatu Negara.

3. Sejarah Munculnya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020

Bukan menjadi suatu pertanyaan lagi bahwa kondisi sistem peradilan pidana yang disinyalir penuh praktek ketidakadilan, menghadapi persoalan tumpukan perkara yang sangat parah (*overloaded*), lamban dan memakan waktu (*waste of time*), berproses dengan biaya yang mahal (*very expensive*), kurang mampu mengakomodasi rasa keadilan masyarakat (*inresponsive*), dan terlalu kaku, formal dan terlampau

teknis (*non flexible, formalistic, and technically*), menyebabkan gagasan untuk mengevaluasi sistem ini semakin menguat dan mendesak untuk dilakukan Upaya pembaharuan hukum yang berintikan kepada keadilan, kepastian dan kebermanfaatan hukum bagi seluruh masyarakat bukan lagi “kebutuhan”, tetapi telah menjadi “keharusan”. Dalam banyak segi, pendekatan yang dilakukan selama ini dalam sistem hukum pidana nasional dinilai tidak lagi cocok dengan nilai-nilai, falsafah dan ideologi masyarakat Indonesia serta karakter negara hukum, terutama berlangsungnya asas kesamaan dihadapan hukum (*equality before the law*).

Kenyataan banyaknya perkara-perkara pidana yang sebenarnya “tidak layak” diajukan ke pengadilan, apabila dihadapkan dengan perkembangan interaksi sosial, ekonomi dan budaya dalam masyarakat yang majemuk dan berbagai kepentingan dan kebutuhan yang berbeda-beda. Hal ini antara lain dikarenakan nilai kerugian yang terlalu kecil, ataupun menyangkut persoalan-persoalan sepele (*trivial case*), ataupun pelaku-pelaku yang seharusnya mendapat perlakuan khusus (*younger and older offender*) yang sebenarnya perlu dicarikan jalan lain penyelesaian, selain melalui jalur pengadilan.

Sementara itu, diyakini pula secara yuridis hukum acara pidana yang berlaku sampai saat sekarang ini belum dirumuskan berdasarkan asas kekeluargaan, dan asas musyawarah dan perdamaian sebagai asas dari negara hukum Indonesia yang dilahirkan dari hukum adat (*the living law*). Sehingga dalam prakteknya, peraturan perundang-undangan tersebut tidak memadai untuk memenuhi kebutuhan praktek hukum acara pidana dewasa ini dan masa yang akan datang. Selain itu, juga dirasakan kurang kokoh sebagai landasan hukum dalam menyelesaikan perkara-perkara pidana

tertentu yang memerlukan penanganan yang cepat guna tercapainya keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan bagi semua pihak. Sistem peradilan pidana yang ada saat ini seolah-olah mengharuskan semua perkara-perkara pidana untuk diselesaikan di pengadilan, tanpa mempertimbangkan besar atau kecilnya perkara tersebut.

Terdapat beberapa perkara tindak pidana ringan yang pernah menjadi sorotan publik karena sulit untuk ditangkap oleh akal sehat dan hati nurani karena jauh dari nilai-nilai keadilan contohnya saja perkara pidana dengan terdakwa seorang nenek bernama **Minah**²⁸ yang mencuri 3 (tiga) bukah kakao, yang divonis 1 (satu) bulan dan 15 (lima belas hari) oleh Pengadilan Negeri Banyumas, perkara pidana yang semula diperiksa dan diputus di Pengadilan Negeri Tangerang mengenai pencurian enam buah piring oleh seorang nenek bernama **Rusminah**²⁹ yang akhirnya oleh Mahkamah Agung dipidana dengan pidana penjara 130 hari penjara, pencurian buah semangka oleh petani bernama **Basar Suyanto** dan **Kholil**³⁰ yang akhirnya divonis Pengadilan Kota Kediri selama 15 hari penjara, pencurian sandal jepit oleh seorang anak berinisial **AAL**³¹ di Pengadilan Negeri Palu, dan masih banyak lagi perkara-perkara pidana lainnya yang pada akhir-akhir ini sering menghebohkan dunia hukum serta mengusik rasa keadilan masyarakat secara keseluruhan. Sebenarnya fenomena tersebut tidak akan terjadi jika sistem peradilan pidana yang ada saat ini memberikan

²⁸ Murdoko, “*Disparitas Penegakan Hukum Di Indonesia (Analisis Kritis Kasus Nenek Minah Dalam Perspektif Hukum Progresif)*”, Hlm. 222.

²⁹ Mochamad Fajar Gemilang, “*Restorative Justice sebagai Hukum Progresif oleh Penyidik Polri*”, Jurnal Ilmu Kepolisian Volume 13 Nomor 3 Desember 2019, Hlm. 226.

³⁰ Diah Ratna Sari Hariyanto dan Pande Yogantara S, “*Mediasi Penal Dalam Ius Constitutum dan Ius Constituendum di Indonesia*”, Volume 13, Nomor 1. Hlm. 27.

³¹ *Ibid.*

jalur alternatif dalam penyelesaiannya, namun tetap memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi kedua belah pihak yang berperkara. Salah satu bentuk alternatif penyelesaian perkara-perkara pidana yang berkembang pada dewasa ini adalah pengadilan dengan acara cepat yang lebih dikenal dengan keadilan *restoratif*.

Restorative justice ini hadir karena adanya kegagalan keadilan pidana dalam teori dan praktik serta reaksi kegagalan hukum pidana dalam memberantas kejahatan yang malah membuat over kapasitas di lapas dan pelanggaran hak asasi manusia menjadi bentuk produknya. Semangatnya *restoratif justice* ini sendiri memiliki tujuan untuk melindungi dan memulihkan kondisi korban serta memperbaiki keadaan pelaku. Munculnya interaksi antara korban dan pelaku memungkinkan adanya pemaafan korban terhadap apa yang sudah dilakukan oleh pelaku dengan keikhlasannya maupun dengan pengembalian kerugian yang dialami korban sebagaimana diperjanjikan. Tentunya dalam hal ini tampak adanya peran aktif antara korban, pelaku serta keluarga kedua belah pihak dan masyarakat apabila dibutuhkan.

Munculnya pemikiran mengenai bahwa perlunya pembaharuan hukum pidana dengan memperhatikan hak korban serta perasaan batin pelaku yang ingin bertanggung jawab (*win-win solution*) tanpa adanya hak absolut negara untuk menjatuhkan hukuman (*retributive justice*). Keberadaan *Restorative Justice* dianggap perlu karena konsep ini menawarkan proses dimana setiap pihak yang terkait dalam tindak pidana, duduk secara bersama untuk mengidentifikasi apa yang menjadi hak dan kewajiban setiap para pihak dalam rangka memperbaiki keadaan korban yang melibatkan fasilitator, pelaku, korban serta masyarakat dalam suatu diskusi terbuka.

Menarik untuk dibahas karena Kejaksaan Republik Indonesia mengeluarkan produk hukum baru dalam bentuk Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan *Restoratif* disingkat PERJA NO. 15 THN 2020. Peraturan tersebut ditandatangani oleh Burhanuddin Jaksa Agung Republik Indonesia tertanggal 21 Juli 2020 di Jakarta. Peraturan ini digadang-gadang dapat memberikan jiwa baru dalam pembaharuan sistem pemidanaan Indonesia. Dengan munculnya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan *Restoratif Justice*, dalam tindak pidana tertentu tidak memakan proses rumit yaitu pada tahap penyidikan di kepolisian, penuntutan di kejaksaan, sampai ke tahap putusan pengadilan. Hal ini sangat penting agar tidak semua pelaku kejahatan harus masuk ke lembaga pemasyarakatan padahal beberapa tindak pidana justru dapat diselesaikan di tingkat kejaksaan tanpa harus dilakukan hukuman badan berupa pemidanaan.

C. Tinjauan Umum Mengenai Penghentian Penuntutan

1. Pengertian Penghentian Penuntutan

Mengenai wewenang penuntut umum untuk menutup perkara demi hukum yang disebutkan dalam Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP, pedoman pelaksanaan KUHAP memberi penjelasan bahwa “perkara ditutup demi hukum” diartikan sesuai dengan Buku I KUH Pidana Bab VIII tentang hapusnya hak menuntut tersebut dalam Pasal 76, 77, dan 78 KUH Pidana.³²

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.³³

Mengenai penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat (2) yang menegaskan, penuntut umum “*dapat menghentikan penuntutan*” suatu perkara. Dalam arti, hasil pemeriksaan penyidikan tindak pidana yang disampaikan penyidik, tidak dilimpahkan penuntut umum ke sidang pengadilan.³⁴

Penulis berpendapat bahwa yang dimaksud dengan penghentian penuntutan adalah kewenangan Jaksa Penuntut Umum untuk tidak menindaklanjuti suatu perkara dengan pertimbangan kepentingan umum dan demi tegaknya hukum.

2. Dasar-Dasar Penghentian Penuntutan

³² Andi Sofyan dan H. Abd. Asis, “*Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*”, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2014, Hlm. 170.

³³ Daniel Ch. M. Tampoli, “*Penghentian Penuntutan Perkara Pidana Oleh Jaksa Berdasarkan Hukum Acara Pidana*” *Lex Privatum*, Vol. IV/No. 2/Februari/2016, Hlm. 128.

³⁴ M. Yahya Harahap, “*Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*”, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, Hlm. 436.

Berdasarkan ketentuan yang berlaku tidak semua berkas perkara hasil penyidikan yang sudah lengkap adalah memenuhi persyaratan untuk dilimpahkan ke Pengadilan. Misalnya berkas perkara hasil penyidikan yang sudah lengkap, tetapi Tersangkanya sudah meninggal dunia berdasarkan pasal 77 KUHP atau hak menuntut telah gugur karena kadaluwarsa (*lewat waktu/verjaring/lose by limitation*) berdasarkan pasal 78 KUHP atau karena Tersangkanya tidak dapat dituntut/diadili untuk yang kedua kalinya berdasarkan asas *ne bis in idem* (Pasal 76 KUHP). Dengan demikian dapat di mengerti bahwa perkaranya tidak perlu dilimpahkan ke Pengadilan dan Penuntut Umum akan memutuskan penghentian penuntutan dengan cara perkara tersebut ditutup demi hukum dan dituangkan dalam bentuk naskah formulir P-26 perihal Surat Ketetapan Penghentian Penuntutan sesuai dengan ketentuan Pasal 140 ayat (2). Disampaikan itu Penuntut Umum dapat menghentikan Penuntutan berdasarkan alasan karena tidak terdapat cukup bukti atau perkara tersebut bukan merupakan tindakan pidana.

Dalam hal Penuntutan Umum berpendapat bahwa hasil penyidikan telah lengkap dan dapat dilakukan penuntutan (Pasal 140 ayat (1) KUHP), ia melimpahkan perkara ke Pengadilan Negeri dengan permintaan agar segera diadili perkara tersebut disertai dengan surat dakwaan.³⁵ Surat dakwaan ini sangat penting dalam pemeriksaan perkara pidana, sebab dialah yang merupakan dasarnya, dan menentukan batasan-batasan bagi pemeriksa Hakim. Memang pemeriksaan itu tidak batal, jika batas tersebut dilampaui, tetapi putusan Hakim hanya boleh mengenai fakta-fakta yang terletak dalam batas-batas itu dan tidak boleh kurang atau lebih.

³⁵*Op. Cit* Hlm. 7.

Dasar-dasar yang meniadakan penuntutan seperti yang dimaksudkan di atas itu, dapat dijumpai antara lain dalam buku I KUHP.³⁶

- a. Bab I, yaitu dalam Pasal-pasal 2-5 dan Pasal- pasal 7-9 KUHP yang mengatur tentang ruang lingkup berlakunya undang-undang pidana di Indonesia.
- b. Bab V, yaitu dalam Pasal-pasal 61 dan 62 KUHP yang menentukan bahwa penerbit dan pencetak itu tidak dapat dituntut apabila pada benda-benda yang telah dicetak atau diterbitkan itu telah mereka cantumkan nama serta alamat orang yang telah menyuruh mencetak benda-benda tersebut, atau pada kesempatan pertama setelah ditegur kemudian telah memberitahukan nama dan alamat orang tersebut.
- c. Bab VII, yaitu dalam Pasal 72 KUHP dan selanjutnya yang menentukan bahwa tidak dapat dilakukan suatu penuntutan apabila tidak ada suatu pengaduan.
- d. Bab VIII, yaitu:
 1. dalam Pasal 82 KUHP yang mengatur batalnya hak untuk melakukan penuntutan karena adanya suatu *afdoening buiten proces* atau adanya suatu penyelesaian tidak melalui proses peradilan, yakni dengan cara membayar jumlah denda tertinggi secara sukarela kepada penuntut umum dalam perkara pelanggaran yang hanya diancam dengan pidana denda saja;

³⁶ PAF Lamintang, “*KUHAP dengan Pembahasan secara yuridis menurut Yurisprudensi dan Ilmu Pengetahuan Hukum Pidana*”, Bandung: Sinar Baru, 1984, Hlm. 108.

2. dalam Pasal 76 KUHP yang mengingatkan orang akan berlakunya *asas ne bis in idem* di dalam hukum acara pidana, yakni dengan menentukan bahwa tidak seorangpun dapat dituntut untuk kedua kalinya karena tindak pidana yang sama, apabila karena tindak pidana tersebut pelakunya telah mendapatkan suatu putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap;
3. dalam Pasal 77 KUHP yang menentukan, bahwa hak untuk melakukan penuntutan itu hapus karena meninggalnya terdakwa dan;
4. dalam Pasal 78 KUHP yang menentukan, bahwa hak untuk melakukan penuntutan itu gugur karena kadaluwarsa atau karena lampau waktu.

Sedangkan dasar-dasar yang meniadakan penuntutan di luar KUHP diatur dalam Pasal 14 UUD 1945 yang berbunyi, "*Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi*". Keempatnya merupakan hak prerogatif (hak utama) presiden sebagai kepala negara. Dari keempat bangunan hukum yang menjadi wewenang presiden tersebut yang meniadakan penuntutan adalah:

- amnesti;
- abolisi.³⁷

3. Prosedur Penghentian Penuntutan

³⁷ Daniel Ch. M. Tampoli, *Op. cit*, Hlm. 129.

Penuntut Umum dalam memutuskan untuk melakukan penghentian penuntutan terhadap suatu perkara yang ditanganinya haruslah yakin bahwa perkara tersebut memang seharusnya dilakukan penghentian dan harus disertai dengan alasan-alasan yang tepat. Penghentian perkara terjadi pada tahap prapenuntutan yaitu tahap yang ada di antara tahap penyidikan dan prapenuntutan.³⁸

Prosedur penghentian penuntutan diatur dalam Pasal 140 ayat (2) huruf b, c dan d KUHAP dan penghentian penuntutan dituangkan dalam surat ketetapan. Selanjutnya harus ditempuh prosedur sebagai berikut:

- isi surat ketetapan tersebut harus diberitahukan kepada tersangka dan bila ditahan harus dibebaskan;
- turunan surat ketetapan itu wajib disampaikan kepada tersangka atau penasihat hukum, pejabat rumah tahanan negara, penyidik dan hakim;
- apabila kemudian ternyata ada alasan baru, penuntut umum dapat melakukan penuntutan terhadap tersangka.

Menurut ketentuan TPP-KUHAP lampiran 1, turunan surat ketetapan harus dikirimkan juga kepada saksi pelapor atau korban agar mereka bisa menghindarinya dari kemungkinan diajukannya ke praperadilan. Ketentuan tersebut menurut pendapat penulis kurang tepat mengingat pengajuan praperadilan merupakan hak seseorang asalkan memenuhi ketentuan Pasal 80 KUHAP. Asas oportunitas tercantum di dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut sebenarnya tidak menjelaskan arti asas oportunitas, hanya dikatakan bahwa: "*Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang*

³⁸ M. Yahya Harahap. *Loc. Cit.*, Hlm. 442

menyampingkan perkara demi “kepentingan umum”. Apa artinya “*kepentingan umum*” dijelaskan dalam buku pedoman pelaksanaan KUHAP, yang dimaksud dengan kepentingan umum adalah sebagai berikut:”....dengan demikian, kriteria demi kepentingan umum dalam penerapan asas oportunitas di negara kita adalah didasarkan untuk kepentingan negara, dan masyarakat dan bukan untuk kepentingan masyarakat”.

Sedangkan dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia mengatakan bahwa yang dimaksud dengan “*kepentingan umum*” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung, setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut.

Hal ini berarti kewenangan mengesampingkan perkara hanya ada pada Jaksa Agung dan bukan pada jaksa di bawah Jaksa Agung (vide Penjelasan Pasal 77 KUHAP). Dengan Penjelasan Pasal 35 huruf c UndangUndang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana tersebut diatas, semakin tidak jelas pelaksanaan asas oportunitas tersebut. Dengan adanya frase” Setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”.Hal ini menjadi semakin kabur pengertiannya.Menjadi kabur karena badanbadan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut tidak jelas.Hal ini berarti wewenang oportunitas dibatasi secara remang-remang sehingga tidak ada kepastian hukum dalam

penerapannya. Demikianlah sehingga dalam prakteknya menjadi sama dengan penerapan asas legalitas yang menjadi lawan arti asas oportunitas.

Asas oportunitas tercantum di dalam Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Ketentuan tersebut sebenarnya tidak menjelaskan arti asas oportunitas, hanya dikatakan bahwa: “Jaksa Agung mempunyai tugas dan wewenang menyampingkan perkara demi *“kepentingan umum”*”. Sedangkan dalam penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yaitu: “Yang dimaksud dengan *“kepentingan umum”* adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas. Mengesampingkan perkara sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini merupakan pelaksanaan asas oportunitas yang hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung, setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”.

Hal ini berarti kewenangan mengesampingkan perkara hanya ada pada Jaksa Agung dan bukan pada jaksa di bawah Jaksa Agung (vide Penjelasan Pasal 77 KUHAP). Dengan Penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana tersebut diatas, semakin tidak jelas pelaksanaan asas oportunitas tersebut.³⁹

Dengan adanya frase *“Setelah memperhatikan saran dan pendapat dari badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut”*. Hal ini menjadi semakin kabur pengertiannya. Menjadi kabur karena badan-badan kekuasaan negara yang mempunyai hubungan dengan masalah tersebut

³⁹ Andi Hamzah, *“Hukum Acara Pidana Indonesia”*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, Hlm. 20.

tidak jelas. Hal ini berarti wewenang oportunitas dibatasi secara remang-remang sehingga tidak ada kepastian hukum dalam penerapannya. Demikianlah sehingga dalam prakteknya menjadi sama dengan penerapan asas legalitas yang menjadi lawan arti asas oportunitas.

D. Tinjauan Umum Mengenai Pencemaran Nama Baik

1. Pengertian Pencemaran Nama Baik

Dalam penggunaan bahasa Indonesia, pencemaran nama baik bisa diartikan

perbuatan yang menodai atau mengotori nama baik (seseorang). Sebagai perbandingan, menurut frase bahasa Inggris, pencemaran nama baik diartikan sebagai *defamation, slander, libel*. *Slander* adalah *oral defamation* (fitnah secara lisan), sedangkan *libel* adalah *written defamation* (fitnah secara tertulis).⁴⁰

Pencemaran nama baik menurut Hukum Pidana adalah merusak, merendahkan harga diri, mencaci maki, memfitnah kehormatan kepribadian atau menghina seseorang dengan menyebutkan keburukan-keburukannya, atau menuduh melakukan perbuatan jahat, dan membuka kepada umum sifat pribadi seseorang dan sebagainya.

Pencemaran sendiri berasal dari kata “*cemar*” yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan sebagai ternoda, kotor atau tercela. Pencemaran diartikan sebagai perbuatan mencemari atau mengotori. Sementara itu, kehormatan diartikan sebagai nama baik atau harga diri.⁴¹

Pencemaran nama baik menurut penulis adalah rangkaian perbuatan yang bertujuan menimbulkan rusaknya harga diri, kotornya harga diri atau nama baik seseorang, dan perbuatan itu dilakukan dengan melawan hukum atau bertentangan dengan etika.

2. Macam-Macam Pencemaran Nama Baik

a. Penghinaan materil

Penghinaan yang terdiri dari suatu kenyataan yang meliputi pernyataan objektif dalam kata-kata secara lisan maupun secara tertulis, maka yang menjadi

⁴⁰ Wawan Tunggal Alam, “*Pencemaran Nama Baik di Kehidupan Nyata dan Dunia Internet, wartapena*”, Jakarta, 2012, Hlm. 7.

⁴¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia.

faktor menentukan adalah isi dari pernyataan baik yang digunakan secara tertulis maupun lisan. Masih ada kemungkinan untuk membuktikan bahwa tuduhan tersebut dilakukan demi kepentingan umum.

b. Penghinaan Formil

Dalam hal ini tidak ditemukan isi dari penghinaan, melainkan bagaimana pernyataan yang bersangkutan itu dikeluarkan. Bentuk dan caranya yang merupakan faktor menentukan. Pada umumnya cara untuk menyatakannya adalah dengan cara kasar dan tidak objektif. Kemungkinan untuk membuktikan kebenaran dari tuduhan tidak ada dan dapat dikatakan bahwa kemungkinan tersebut adalah ditutup.

Pada prinsipnya, mengenai pencemaran nama baik telah diatur dalam KUHP, bab XVI tentang penghinaan, melihat pada penjelasan **R. Soesilo**, dapat lihat bahwa KUHP membagi enam macam penghinaan, yakni:⁴²

1. Penistaan (Pasal 310 ayat (1) KUHP)

Menurut **R. Soesilo**, supaya dapat dihukum menurut pasal 310 KUHP (1), maka penghinaan itu harus dilakukan dengan cara “menuduh seseorang telah melakukan perbuatan yang tertentu” dengan maksud tuduhan itu akan tersiar (diketahui orang banyak). Perbuatan yang dituduhkan itu tidak perlu suatu perbuatan yang boleh seperti mencuri, menggelapkan, berzinah, dsb., cukup dengan perbuatan biasa, sudah tentu suatu perbuatan yang memalukan.

2. Penistaan Dengan Surat (pasal 310 ayat (2) KUHP)

Menurut **R. Soesilo**, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 310 KUHP, apabila

⁴² R. Soesilo, “*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*”, Bogor: Politeia, 1991, Hlm: 225.

tuduhan tersebut dilakukan dengan tulisan (surat) atau gambar, maka kejahatan itu dinamakan “*menista dengan surat*” jadi seseorang dapat dituntut menurut pasal ini, apabila seseorang melakukan tuduhan atau kata-kata hinaan dilakukan dengan surat atau gambar.

3. Fitnah (Pasal 311KUHP)

Merujuk pada penjelasan R. Soesilo dalam pasal 310 KUHP, perbuatan dalam pasal 310 ayat (1) dan ayat (2) tidak masuk menista atau menista dengan tulisan (tidak dapat dihukum), apabila tuduhan itu dilakukan untuk membela kepentingan umum atau terpaksa untuk membela diri. Dalam hal ini hakim barulah akan mengadakan pemeriksaan apakah betul-betul penghinaan itu telah dilakukan oleh terdakwa karena terdorong membela kepentingan umum untuk membela diri, jikalau terdakwa meminta untuk diperiksa (pasal 312KUHP).

Apabila soal pembelaan itu tidak dapat dianggap oleh hakim, sedangkan dalam pemeriksaan itu ternyata, bahwa apa yang dituduhkan oleh terdakwa itu tidak benar, maka terdakwa tidak disalahkan menista lagi, akan tetapi dikenakan pasal 311 KUHP (*memfitnah*). Jadi, yang dimaksud dengan memfitnah memfitnah dalam pasal ini adalah kejahatan menista atau menista dengan tulisan dalam hal ketika ia diizinkan untuk membuktikan bahwa tuduhannya itu untuk membela kepentingan umum atau membela diri, ia tidak dapat membuktikan tuduhannya itu tidak benar.

4. Penghinaan Ringan (Pasal 315KUHP)

Penghinaan seperti ini dilakukan di tempat umum yang berupa kata-kata makian yang bersifat menghina, **R. Soesilo**, dalam penjelasan pasal 315 KUHP,

sebagaimana kami sarikan, mengatakan bahwa jika penghinaan itu dilakukan dengan jalan lain selain selain “*menuduh suatu perbuatan*” misalnya dengan mengatakan “*anjing*”, “*asu*”, “*sundel*”, “*bajingan*” dan sebagainya masuk dalam pasal 315 KUHP dan dinamakan “*penghinaan ringan*”.

Penghinaan ringan ini juga dapat dilakukan dengan perbuatan, menurut *R. Soesilo*, penghinaan yang dilakukan dengan perbuatan seperti meludai dimukanya, memegang kepala orang Indonesia, mendorong melepas peci atau ikat kepala orang Indonesia. Demikian pula suatu sodokan, dorongan, tempelangan, dorongan yang sebenarnya merupakan penganiayaan, tetapi bila dilakukan tidak seberapa keras, dapat pula menimbulkan penghinaan.

5. Pengaduan Palsu Atau Pengaduan Fitnah (Pasal 317 KUHP)

Menurut **R. Sugandhi**, dalam bukunya yang berjudul *Kitab Undang-undang Hukum Pidana Berikut Penjelasannya*, memberikan uraian pasal tersebut, yakni diancam hukuman dalam pasal ini ialah orang yang dengan sengaja.⁴³

- a. Memasukkan surat pengaduan yang palsu tentang seseorang kepada pembesar negeri.
- b. Menyuruh menuliskan surat pengaduan yang palsu tentang seseorang kepada pembesar negeri sehingga kehormatan atau nama baik orang itu terserang.

6. Perbuatan Fitnah (Pasal 318 KUHP)

Menurut **R. Sugandhi**, terkait pasal 318 KUHP, sebagaimana kami sarikan, yang diancam hukuman dalam pasal ini orang yang dengan sengaja melakukan

⁴³ R. Sugandi, “*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Berikut Penjelasannya*”, Surabaya: Usaha Nasional, 1980, Hlm. 337.

suatu perbuatan yang menyebabkan orang lain secara tidak benar terlibat dalam suatu tindak pidana, misalnya: dengan diam-diam menaruhkan sesuatu barang asal dari kejahatan dalam rumah orang lain, dengan maksud agar orang itu dituduh melakukan kejahatan.

3. Unsur-Unsur Pencemaran Nama Baik

a. Pasal 310 KUHP ayat (1) KUHP Mengenai Pencemaran yang isinya:

“Barang siapa dengan sengaja menyerang kehormatan atau nama baik orang lain dengan jalan menuduh dan melakukan sesuatu perbuatan, dengan maksud yang nyata untuk menyiarkan tuduhan itu supaya diketahui umum, karena menista orang, dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya sembilan bulan atau denda sebanyak-banyaknya empat ribu lima ratus rupiah”

Berdasarkan rumusan pasal 310 ayat (1) KUHP, dibagi menjadi dua unsur yaitu unsur objektif dan unsur subjektif:

1. Unsur-unsur objektif

- a. Barangsiapa
- b. Menyerang kehormatan atau nama baik seseorang
- c. Dengan menuduhkan sesuatu hal

2. Unsur-unsur Subjektif

- a. Dengan maksud yang nyata (*kenlijk doel*) supaya tuduhan itu diketahui umum (*ruchtbaarheid te geven*)
- b. Dengan sengaja (*opzettelijk*)

b. Pasal 310 ayat (2) KUHP Mengenai Pencemaran Tertulis

Jika hal itu dilakukan dengan tulisan atau gambaran yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan dimuka umum, maka ancaman karena pencemaran tertulis dengan pidana penjara paling lama satu tahun empat bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

c. Pasal 310 ayat (3) KUHP Mengenai Menista

d. Menista Dengan Lisan (*smaad*) – Pasal 310 ayat (1)

e. Menista Dengan Surat (*smaadschrift*) – Pasal 310 ayat(2)

Sedangkan perbuatan yang dilarang adalah perbuatan yang dilakukan dengan sengaja untuk melanggar kehormatan atau menyerang kehormatan atau nama baik orang lain. Dengan demikian, unsur-unsur pencemaran nama baik atau penghinaan (menurut pasal 310 KUHP) adalah:

1. Dengan sengaja
2. Menyerang kehormatan atau namabaik,
3. Menuduh melakukan suatu perbuatan,
4. Menyiarkan tuduhan supaya diketahui umum.

Apabila unsur-unsur penghinaan atau pencemaran nama baik ini hanya diucapkan (*menista dengan lisan*), maka perbuatan itu tergolong dalam pasal 310 ayat (1) KUHP. Namun, apabila unsur-unsur tersebut dilakukan dengan surat atau gambar yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan (menista dengan surat), maka pelaku dapat dijerat atau terkena sanksi hukuman pasal 310 ayat (2) KUHP.

f. Pasal 311 ayat (1) KUHP Mengenai Memfitnah

Jika yang melakukan kejahatan pencemaran atau pencemaran tertulis, dalam

hal diperbolehkan untuk membuktikan bahwa apa yang dituduhkan itu benar, tidak membuktikannya dan tuduhan dilakukan bertentangan dengan apa yang diketahui, maka dia diancam karena melakukan fitnah, dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Kata fitnah sehari-hari umumnya diartikan sebagaimana yang dimuat dalam kamus besar bahasa Indonesia yakni “*perkataan yang dimaksud menjelekkkan orang*”. Dalam hukum pidana, fitnah adalah menista atau menista dengan surat/tulisan tetapi yang melakukan perbuatan itu, diizinkan untuk membuktikannya menurut pasal 313 KUHP, membuktikan kebenaran ini juga tidak diperbolehkan apabila kepada si korban dituduhkan suatu tindakan pidana yang hanya dapat dituntut atas pengaduan, dan pengaduan ini *concreto* tidak ada.

Tindak pidana yang diatur dalam pasal 311 ayat (1) KUHP tampaknya terkait erat dengan pasal 310 KUHP, sehingga dapat ditarik unsur-unsur kejahatan yang terkandung yaitu:

- a. Semua unsur (objektif dan subjektif) dari:
 1. Pencemaran pasal 310 ayat (1)
 2. Pencemaran tertulis pasal 310 ayat (2)
- b. Si pelaku dibolehkan untuk membuktikan apa yang dituduhkannya itu benar.
- c. Tetapi si pelaku tidak dapat membuktikan kebenaran tuduhannya.
- d. Apa yang menjadi isi tuduhannya adalah bertentangan dengan yang diketahuinya.

g. Pasal 315 KUHP Mengenai Penghinaan Ringan.

Tiap-tiap penghinaan dengan sengaja yang tidak bersifat pencemaran atau pencemaran tertulis, yang dilakukan terhadap seseorang, baik dimuka umum dengan lisan atau tulisan, maupun dimuka orang itu sendiri dengan lisan atau perbuatan, atau dengan surat yang dikirimkan atau diterima, diancam karena penghinaan ringan, dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.

Kata penghinaan ringan di terjemahkan dari bahasa belanda yaitu kata *eenvoudige belediging*, sebagian pakar menerjemahkan kata *eenvoudige* dengan kata “biasa”, sebagian pakar lainnya menerjemahkan dengan kata “ringan”. Dalam kamus bahasa belanda, kata *eenvoudige* berarti sederhana, bersahaja, ringan. Dengan demikian, tidak tepat jika dipergunakan kata penghinaan biasa. Unsur-unsur pasal 315 KUHP yaitu:

1. Unsur objektif, terdiri atas:

- a. Setiap penghinaan yang tidak bersifat pencemaran (dengan lisan) atau pencemaran tertulis.
- b. Yang dilakukan terhadap seseorang dimuka umum dengan lisan atau tulisan, maupun dimuka orang itu sendiri dengan lisan atau perbuatan.
- c. Dengan surat yang dikirim atau yang diterimanya.

2. Unsur subjektif, yaitu dengan sengaja

h. Pasal 317 ayat (1) KUHP, Mengenai Mengaduh Secara Memfitnah

Barang siapa dengan sengaja mengajukan atau pemberitahuan palsu kepada penguasa, baik secara tertulis maupun untuk dituliskan, tentang seseorang sehingga kehormatan atau nama baiknya diserang, diancam karena melakukan pengaduan

fitnah, dengan pidana penjara paling lama empat tahun.

Maka unsur-unsur dalam pasal 317 ayat (1) KUHP adalah

a. Unsur objektif

1. Mengajukan pengaduan atau pemberitahuan palsu kepada penguasa, baik secara tertulis maupun untuk dituliskan.
2. Tentang seseorang kepada penguasa
3. Sehingga kehormatan atau nama baiknya terserang

b. Unsur subjektif yaitu dengan sengaja

Penguasa dalam pengertian semua instansi dan pejabat yang mempunyai wewenang hukum publik.

i. Pasal 318 ayat (1) KUHP Mengenai Tuduhan Secara Memfitnah

“Barang siapa dengan sesuatu perbuatan sengaja menimbulkan secara palsu prasangka terhadap seseorang bahwa dia melakukan sesuatu perbuatan pidana, diancam karena menimbulkan prasangkaan palsu dengan pidana penjara paling lama empat tahun”.

Jadi unsur-unsur dalam pasal 318 ayat (1) KUHP adalah:

1. Unsur Objektif

“Sesuatu perbuatan sengaja menimbulkan secara palsu prasangkaan terhadap seseorang bahwa dia melakukan sesuatu perbuatan pidana”.

2. Unsur Subjektif

“Dengan sengaja perbuatan yang dilarang adalah dengan sengaja melakukan perbuatan dengan maksud menuduh seseorang secara palsu,

bahwa ia telah melakukan perbuatan yang dapat dihukum (tindak pidana), tuduhan mana ternyata palsu, dalam kejahatan terhadap seseorang yang tidak ada hubungannya dengan sesuatu tindak pidana yang telah terjadi, dilakukan suatu perbuatan hingga ia dicurigai sebagai pelaku tindak pidanaitu.”

Objek dari penghinaan-penghinaan diatas haruslah manusia perorangan, maksudnya bukan instansi pemerintah, pengurus suatu organisasi, segolongan penduduk dan sebagainya, supaya dapat dihukum dengan pasal menista atau pencemaran nama baik, maka penghinaan harus dilakukan dengan cara menuduh seseorang telah melakukan perbuatan yang tertentu dengan mkasud tuduhan itu akan diketahui oleh banyak orang baik secara lisan maupun secara tertulis, atau kejahatan menista ini tidak perlu dilakukan didepan umum, sudah cukup bila dapat dibuktikan bahwa tersangka bermaksud menyiarkan tuduhan.

Menurut pasal 310 ayat (3) KUHP, perbuatan menista atau menista dengan tulisan tidak dihukum apabila melakukan untuk membela diri kepentingan umum atau terpaksa dilakukan untuk membela diri, patut atau tidaknya alasan pembelaan diri atau kepentingan umum terletak pada pertimbangan hakim, sehingga apabila oleh hakum dinyatakan bahwa penghinaan tersebut benar-benar untuk membela kepentingan umum atau membela diri maka pelaku tidak dihukum, tetapi bila oleh hakim penghinaan tersebut bukan untuk kepentingan umum atau membela diri, pelaku dikenakan hukuman pasal 310 ayat (1) dan (2) KUHP, dan apabila yang dituduhkan oleh sipelaku tidak benar apa adanya, maka sipelaku dihukum dengan pasal 311 KUHP tentang memfitnah.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. RUANG LINGKUP PENELITIAN

Dalam penulisan skripsi ini, perlu ditegaskan mengenai batasan atau ruang lingkup penelitian. Ruang lingkup penelitian ini bertujuan untuk membatasi sejauh mana masalah yang akan dibahas agar penelitian ini lebih terarah dan tidak mengambang dari permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini sehingga dapat diperoleh suatu kebenaran. Adapun ruang lingkup yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebatas untuk mengetahui dan menganalisis dua hal berikut:

1. Implementasi *Restoratif Justice* setelah keluarnya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan dalam perkara pencemaran nama baik.
2. Faktor-faktor yang dihadapi Jaksa dalam melaksanakan implementasi *Restorative Justice* setelah keluarnya Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan dalam perkara pencemaran nama baik.

B. LOKASI PENELITIAN

Adapun yang menjadi tempat penelitian penulis dilakukan di Kejaksaan Negeri Dairi, yang beralamat di Jl. Sisingamangaraja, No. 162, Sidikalang, Kabupaten Dairi, Provinsi Sumatera Utara, Kode pos 22218.

C. JENIS PENELITIAN

Jenis penelitian merupakan salah satu hal yang terpenting dalam melakukan penelitian hukum. Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian yuridis empiris. Penelitian hukum yuridis empiris adalah penelitian yang pada dasarnya merupakan penggabungan data primer dan data sekunder.

Data primer adalah data yang belum tersedia dan untuk mendapatkannya harus dilakukan penelitian, sedangkan data sekunder adalah data yang sudah tersedia dan diolah berdasarkan bahan-bahan hukum. Data primer dalam penelitian ini yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara langsung, berupa hasil wawancara dengan Jaksa Kejaksaan Negeri Dairi.

D. METODE PENDEKATAN MASALAH

Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁴⁴

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*)

Metode pendekatan perundang-undangan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemisahan berkas perkara oleh penuntut umum sebagai upaya pembuktian tindak pidana narkoba sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

⁴⁴Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, Hlm. 133.

b. Pendekatan Wawancara (*Interview Approach*)

Metode pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan pencarian fakta dan data langsung melalui wawancara dengan Jaksa di Kejaksaan Negeri Dairi.

E. SUMBER BAHAN HUKUM

Bahan hukum yang diperlukan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, yang artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁴⁵ Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Peraturan Jaksa Agung No. 15 tahun 2020, Peraturan Jaksa Agung RI Nomor: Per-036/A/JA/09/2011 tentang standar operasional prosedur (SOP) penanganan tindak pidana umum.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menunjang dan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat membantu dalam proses penelitian. Bahan hukum sekunder yang dimaksud berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang

⁴⁵*Ibid.*, Hlm. 181.

hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, komentar-komentar atas putusan pengadilan yang berhubungan dengan pokok pembahasan.

F. METODE PENELITIAN

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*) dan wawancara (*interview*).

- a Studi kepustakaan (*library research*) merupakan suatu studi yang digunakan dalam mengumpulkan informasi dan data dengan bantuan berbagai macam material yang ada di perpustakaan seperti dokumen atau berkas. Dalam studi kepustakaan peneliti harus memahami batas-batas masalah yang menjadi objek penelitian.
- b Wawancara (*interview*) merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu. Wawancara yang dilakukan penulis bertujuan untuk mendapat keterangan dari para responden Jaksa Kejaksaan Negeri Dairi yang dilakukan melalui teknik observasi dan wawancara oleh kedua belah pihak yaitu peneliti yang mengajukan pertanyaan dan Jaksa Kejaksaan Negeri Dairi yang memberikan jawaban atas pertanyaan. Dalam hal ini peneliti menggunakan wawancara terstruktur dimana seorang pewawancara menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan untuk mencari jawaban .

G. ANALISA BAHAN HUKUM

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan informan secara lisan atau tertulis kemudian diarahkan, dibahas dan diberi penjelasan dengan ketentuan yang berlaku untuk kemudian disimpulkan.

