

TOLIB EFFENDI

Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo, Madura, Jl. Raya Telang Po. Box. 2 Kamal – Bangkalan Telepon
031-3012390, Fax 031-3011200

RE-EVALUASI SISTEM PENUNTUTAN DALAM KUHAP

ABSTRACT

Presecution system is one of the criminal justice system's elements. In Indonesia, the presecution system does not clearly state whether it follows legality principle or opportunity principle. A strict regulation regarding to the presecution system influences the criminal justice system. Re-evaluation of the presecution system through the opportunity principle as stated in the Draft of Criminal Code Procedure of 2008 does not only bring impacts towards the Indonesian criminal justice system but also balance the victims position which has got less attention during these years.

KEY WORDS: Prosecution, Re-evaluation, Opportunity, Restorative

ABSTRAKS

Sistem penuntutan merupakan salah satu komponen dalam sistem peradilan pidana. Di Indonesia, sistem penuntutan tidak secara jelas menganut prinsip legalitas atau prinsip oportunitas. Pengaturan yang tegas tentang sistem penuntutan berpengaruh terhadap sistem peradilan pidana. Re-evaluasi sisem penuntutan ke arah prinsip

oportunitas sebagaimana tercantum di dalam RUU KUHAP 2008 tidak hanya membawa pengaruh terhadap sistem peradilan pidana Indonesia, melainkan juga menyeimbangkan kedudukan korban yang selama ini kurang diperhatikan.

KATA KUNCI: Penuntutan – Re-evaluasi – Oportunitas – Restoratif

I. PENDAHULUAN

Hukum sebagai sistem adalah serangkaian komponen-komponen yang saling terhubung satu sama lain baik secara langsung maupun tidak langsung dan membentuk suatu pola (Salman dan Susanto, 2005: 88). Sistem hukum yang dimaksudkan di sini adalah sistem hukum positif Indonesia yaitu sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Sistem pada umumnya diartikan sebagai suatu kesatuan yang terdiri atas unsur-unsur yang satu sama lain berhubungan dan saling mempengaruhi sehingga merupakan suatu keseluruhan yang utuh dan berarti. Pada dasarnya suatu sistem hukum adalah suatu struktur formal, namun apabila berbicara tentang sistem hukum Indonesia, maka yang dimaksud di sini adalah struktur formal kaidah-kaidah hukum yang berlaku dan asas-asas yang mendasarinya dimana pada gilirannya didasarkan atas Undang-undang Dasar 1945 dan dijiwai oleh falsafah Pancasila (Kusumaatmadja dan Sidharta, 2000: 121).

Salah satu sub sistem dalam sistem hukum positif Indonesia adalah peradilan. Peradilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, terdiri dari peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Peradilan umum berwenang memeriksa atau menyidangkan baik kasus pidana maupun kasus perdata termasuk kasus yang menyangkut masalah hubungan keluarga, yaitu perceraian, kecuali para pihak yang akan bercerai beragama Islam sehingga harus disidangkan oleh peradilan agama (Saptomo, 2009: 2).

Proses peradilan dalam persidangan kasus pidana juga merupakan suatu sistem, sistem peradilan pidana. Di Indonesia, mengacu pada ketentuan dalam KUHAP, sistem peradilan pidana terdiri dari proses:

1. Penyidikan (*Opsporing*);
2. Penuntutan (*Vervolging*);
3. Pengadilan (*Rechtspraak*);
4. Pelaksanaan putusan hakim (*Executie*);
5. Pengawasan dan pengamatan putusan hakim.

Tahapan proses tersebut merupakan suatu proses yang saling berkaitan antara tahap yang satu dengan tahap selanjutnya, berawal dari tahap penyidikan (termasuk di dalamnya penyelidikan) berlanjut pada tahap penuntutan, kemudian pemeriksaan terdakwa dalam persidangan pengadilan, pelaksanaan putusan hakim sampai pada tahap pengawasan dan pengamatan putusan pengadilan ketika terpidana berada dalam lembaga pemasyarakatan (Sasangka dan Rosita, 2003: 2).

Proses-proses dalam sistem peradilan pidana tersebut dapat dikatakan sebagai subsistem-subsistem

dalam sistem peradilan pidana, karena proses-proses tersebut saling berkaitan satu dengan yang lain dalam rangkaian sistem peradilan pidana untuk menuju pada satu tujuan yang sama, yaitu penegakan hukum. Aturan-aturan umum dalam menjalankan proses-proses tersebut diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang kemudian lebih dikenal dengan istilah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Sebutan KUHAP untuk Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Undang-undang Hukum Acara Pidana bukan tanpa alasan. Sebutan “Kitab” tidak ditujukan pada undang-undangnya melainkan ditujukan pada sifat kodifikasinya. Di dalam KUHAP secara lengkap meliputi pengertian keseluruhan acara pidana dari tingkat penyidikan sampai pelaksanaan putusan hakim, bahkan sampai peninjauan kembali (*herziening*) (Moerad, 2005: 173).

Salah satu sub sistem dalam sistem peradilan pidana adalah penuntutan. Penuntutan berpedoman pada prinsip-prinsip yang pada umumnya dianut oleh negara-negara di dunia sebagai dasar dalam melakukan penuntutan. Prinsip tersebut yaitu prinsip legalitas dan prinsip oportunitas. KUHAP tidak secara tegas menentukan apakah Indonesia menganut sistem penuntutan dengan prinsip legalitas atau prinsip oportunitas.

Perbedaan mendasar antara prinsip legalitas dengan prinsip oportunitas dalam sistem penuntutan adalah kewajiban penuntut umum untuk melakukan penuntutan terhadap setiap perkara yang diajukan kepadanya. Prinsip legalitas mewajibkan penuntut umum untuk menuntut setiap perkara yang diajukan kepadanya, sedangkan prinsip oportunitas memberikan hak kepada penuntut umum untuk menentukan apakah perkara tersebut perlu dituntut atau tidak. Prinsip tersebut merupakan dasar kewenangan penuntut umum dalam menentukan perkara yang diajukan kepadanya.

Ketidakjelasan sistem penuntutan di Indonesia terkait prinsip yang dianut dapat membawa dampak yang berkaitan dalam rangkaian proses sistem peradilan pidana Indonesia. Setiap perkara yang diajukan ke penuntut umum saat ini harus dilakukan penuntutan oleh penuntut umum, walaupun nantinya dimungkinkan untuk dilakukan penghentian penuntutan ataupun pengesampingan perkara oleh Jaksa Agung sebagai pimpinan tertinggi penuntut umum. Penghentian penuntutan atau pengesampingan perkara oleh Jaksa Agung dengan berbagai pertimbangan sebagaimana disebutkan dalam KUHAP maupun dalam Undang-Undang Kejaksaan terkadang membawa banyak perdebatan seperti misalnya perkara Bibit dan Chandra. Perdebatan dalam perkara Bibit-Chandra maupun perkara-perkara yang berkaitan dengan penghentian penuntutan atau pengesampingan perkara lainnya mungkin dapat dihindari jika sistem penuntutan di Indonesia menganut prinsip yang tegas.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan yang akan dibahas pada tulisan ini adalah:

1. Bagaimanakah wujud konkrit re-evaluasi sistem penuntutan dalam KUHAP?
2. Dampak apakah yang dihasilkan dari re-evaluasi sistem penuntutan di Indonesia?

II. PEMBAHASAN

A. Re-evaluasi Sistem Penuntutan dalam KUHAP

Sistem penuntutan terdiri dari dua prinsip (asas) besar yang kemudian menjadi dua sistem utama dalam sistem penuntutan di dunia. Prinsip tersebut adalah prinsip legalitas dan oportunitas, yang kemudian berubah menjadi sistem penuntutan dengan prinsip legalitas dan sistem penuntutan dengan prinsip oportunitas.

1. Prinsip Legalitas

Prinsip legalitas yang dimaksud di dalam hukum acara pidana sebagai prinsip dasar dalam sistem penuntutan memiliki pengertian yang jauh berbeda dengan prinsip legalitas dalam hukum pidana sebagai dasar berlakunya hukum pidana. Di dalam hukum pidana, prinsip legalitas dirumuskan, *nullum delictum noella poena sine praevia lege poenale* (Dipradja, 1982: 58). Prinsip legalitas dalam hukum pidana diartikan sebagai tiada kejahatan, tiada hukuman pidana tanpa undang-undang hukum pidana terlebih dahulu (Prodjodikoro, 2008: 42).

Prinsip legalitas (*legaliteitsbeginsel*) dalam hukum acara pidana diartikan sebagai prinsip yang mewajibkan kepada penuntut umum untuk melakukan penuntutan terhadap seseorang yang melanggar peraturan hukum pidana. Prinsip ini merupakan implementasi terhadap prinsip *equality before the law* (kesetaraan di hadapan hukum) (Sasangka, 1996: 26).

2. Prinsip Oportunitas

Bertolak belakang dengan prinsip legalitas adalah prinsip oportunitas yang berarti bahwa sekalipun seorang tersangka telah terang cukup bersalah menurut pemeriksaan penyidikan, dan kemungkinan besar akan dapat dijatuhi hukuman, namun hasil pemeriksaan tersebut tidak dilimpahkan ke sidang pengadilan oleh penuntut umum. Kejaksaan berpendapat, akan lebih bermanfaat bagi kepentingan umum jika perkara tersebut tidak diperiksa di muka sidang pengadilan (Makarao dan Suhasril, 2004: 3).

Pada mulanya prinsip ini tercipta karena praktik dan baru diatur dalam undang-undang tahun 1926 di Belanda, dimuat dalam *Wetboek van Strafvordering*. Oportunitas berasal dari bahasa Latin, yang berarti kesempatan yang baik (Prakoso, 1985: 88). Kesempatan baik untuk memilih, apakah perkara tersebut dituntut ke persidangan atau dikesampingkan demi kepentingan umum. Oleh beberapa ahli hukum dinyatakan bahwa asas oportunitas merupakan suatu tindakan mengesampingkan perkara, akan tetapi belum dijelaskan apakah tidak menuntut perkara berdasarkan pertimbangan hukum pada elemen *subsociale* termasuk juga tindakan mengesampingkan perkara.

Elemen *subsociale* diajarkan oleh Vrij. Perluasan tindakan tidak menuntut perkara pidana karena elemen yang berupa sifat berbahaya perbuatan atau sifat merugikan itu apabila tidak terdapat dalam suatu perbuatan pidana, maka elemen *subsociale* yang tidak terpenuhi dalam menentukan elemen pokok setiap delik itu dapat menjadi alasan untuk mengesampingkan perkara pidana berdasarkan kemanfaatan sosial (utilitas) atau kepentingan masyarakat umum. Alasan

tidak menuntut demikian ini termasuk penyampingan perkara yang dinamakan *seponering* (Poernomo, 1993: 26).

Vrij berpendapat bahwa prinsip oportunitas dapat juga dipakai dalam hal, jika tindak pidana yang dilakukan orang ternyata sama sekali tidak menimbulkan suatu bahaya bagi masyarakat, karena menurut pendapatnya untuk adanya tindak pidana selain harus adanya *Onrecht* dan *Schuld* sebagai bentuk dasar (*grundvorm*) dari tindak pidana, juga mensyaratkan adanya *Gevaar* (bahaya) bagi masyarakat yang merupakan syarat untuk adanya pidana (*de straf*) dalam rangka melawan bahaya, sebagai hal yang mendahului dan sebagai reaksi terhadapnya (Soema, 1981: 32).

Jika dibandingkan antara kedua prinsip tersebut, prinsip legalitas merupakan kewajiban yang dimiliki oleh penuntut umum untuk menuntut setiap perkara yang diajukan kepadanya dengan berlandaskan prinsip *equality before the law*, sedangkan prinsip oportunitas, adalah hak penuntut umum untuk melanjutkan atau menghentikan perkara yang sedang diajukan kepadanya.

Prinsip legalitas dengan tegas disebut dalam konsideran KUHAP seperti dapat dibaca pada huruf a yang berbunyi:

Bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta yang menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Berdasarkan bunyi konsideran KUHAP tersebut, dapat disimpulkan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 negara menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan setiap warga negara tanpa kecuali wajib menjunjung hukum dan pemerintahan.

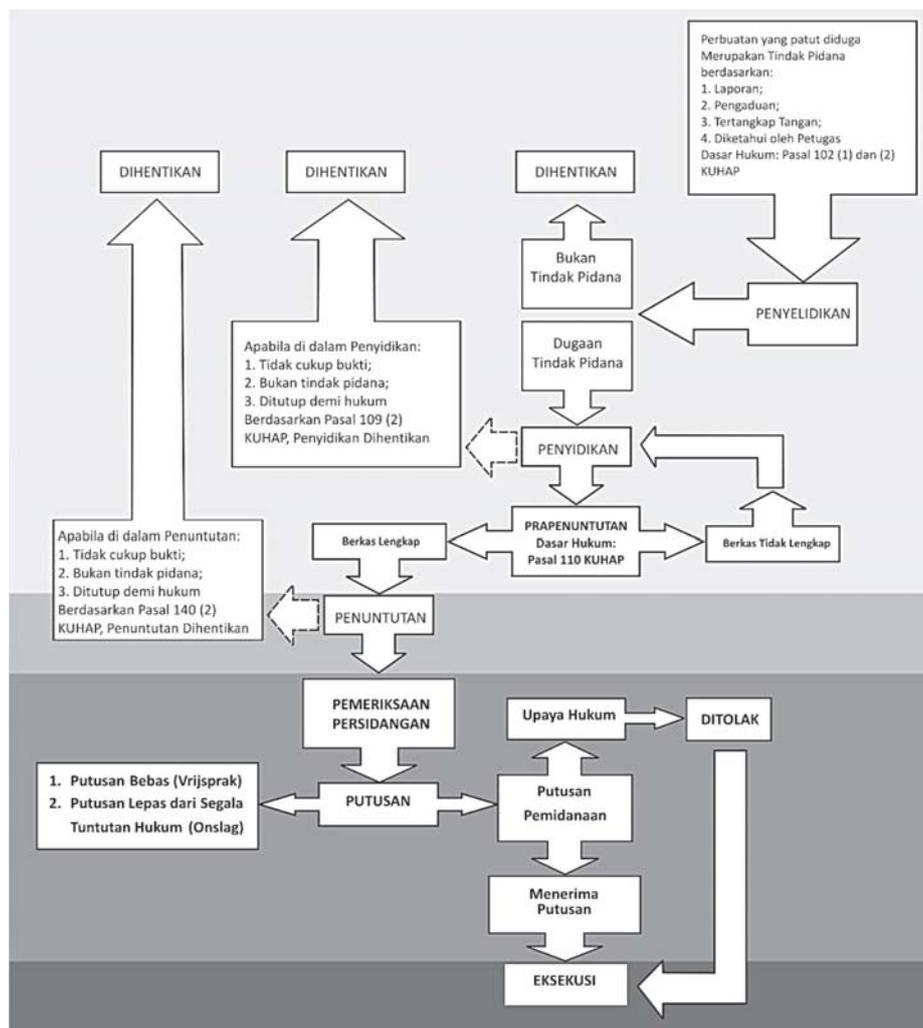
Di sisi lain, perkara yang diajukan kepada penuntut umum dapat diterapkan prinsip oportunitas dengan cara mengesampingkan perkara tersebut oleh kejaksaan. Hal ini dapat terjadi karena prinsip oportunitas memiliki pengertian bahwa sekalipun seorang tersangka cukup bersalah menurut pemeriksaan penyidikan, dan kemungkinan besar akan dapat dijatuhi pidana, Namun hasil pemeriksaan tersebut tidak dilimpahkan ke sidang pengadilan oleh penuntut umum. Perkara tersebut dikesampingkan oleh kejaksaan atas dasar pertimbangan “demi kepentingan umum”. Kejaksaan dapat berpendapat bahwa lebih bermanfaat bagi kepentingan umum jika perkara itu tidak diperiksa di muka sidang pengadilan. Dengan demikian perkara tersebut dikesampingkan saja. Pengesampingan perkara inilah yang disebut dengan prinsip oportunitas.

KUHAP memang tidak mengatur tentang prinsip oportunitas ini, namun Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, dalam Pasal 35 huruf c memberikan wewenang kepada Kejaksaan Agung untuk mengesampingkan perkara berdasar alasan “kepentingan umum”. Ketentuan ini telah ada sejak Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Pokok Kejaksaan, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan sampai sekarang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004. Ketentuan mengenai prinsip oport-

tunitas tetap dipertahankan, walaupun dalam KUHAP tidak diatur secara tegas, namun dalam Buku Pedoman Pelaksanaan KUHAP yang dikeluarkan oleh Departemen Kehakiman menyatakan, bahwa KUHAP mengakui eksistensi perwujudan prinsip oportunitas (Harahap, 2008: 37).

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian awal tulisan ini, penuntutan merupakan bagian dari proses sistem peradilan pidana Indonesia. Untuk sampai pada tahap penuntutan, maka suatu perkara harus melalui proses penyidikan terlebih dahulu. Sebagai suatu kesatuan proses dalam sistem peradilan pidana, maka tiap-tiap proses tersebut harus berjalan saling berhubungan satu dengan yang lain secara harmonis dan sinkron. Tidak tumpang tindih atau saling bertentangan antara satu kewenangan lembaga dalam tingkat proses pemeriksaan dengan kewenangan lembaga lainnya dalam tingkat pemeriksaan yang lain. Secara singkat proses dalam sistem peradilan pidana dapat diuraikan dalam skema sebagai berikut:

GAMBAR 1. SKEMA SISTEM PERADILAN PIDANA INDONESIA



Sumber: Disarikan dari KUHAP

Perkara dugaan korupsi yang melibatkan para pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Bibit Samad Rianto dan Chandra Hamzah membawa preseden buruk bagi sistem peradilan pidana Indonesia. Betapa tidak, permasalahan tersebut semakin jauh dari proses sistem peradilan pidana karena telah melibatkan suatu lembaga independen yang berada di luar sistem peradilan pidana, namun memiliki hak untuk memberikan rekomendasi bagi berlangsungnya sistem peradilan pidana Indonesia. Karena adanya rekomendasi tersebut, berkas perkara yang sudah siap untuk dilakukan proses penuntutan oleh Kejaksaan akhirnya dihentikan dengan dikeluarkannya SKP2 Nomor Tap-02/0.1.14/Ft.1/12/2009 untuk Bibit Samad Rianto dan Nomor Tap-01/0.1.14/Ft.1/12/2009 untuk Chandra Hamzah (Endah KS, 2010: 573).

Pada perkara Bibit-Chandra tersebut jelas nampak adanya ketidaksinkronan secara struktural, baik antar Penyidik (dalam hal ini Kepolisian) dengan Kejaksaan, maupun antara Penuntut Umum dengan lembaga Kejaksaan. Berkas perkara yang disiapkan oleh Penyidik dan dilimpahkan ke Penuntut Umum untuk dilakukan proses penuntutan dihentikan karena adanya rekomendasi dari Tim-8. Selain itu, pada tanggal 23 November 2009, lembaga Kejaksaan melalui Jaksa Agung mengadakan konferensi Pers untuk segera menyatakan berkas lengkap (dengan mengeluarkan Kode P-21). Namun pada kenyataannya pada tanggal 01 Desember 2009, Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan selaku Penuntut Umum mengeluarkan SKP2 untuk Bibit-Chandra, walaupun akhirnya SKP2 tersebut dinyatakan tidak sah melalui putusan praperadilan atas gugatan praperadilan yang diajukan oleh Anggodo Widjojo.

Perkara Bibit-Chandra adalah salah satu ketidakharmisan sistem peradilan pidana Indonesia. Ketidakharmisan tersebut terjadi karena masing-masing lembaga memiliki kewenangan untuk bertindak, dan kewenangan tersebut diatur di dalam undang-undang. Prapenuntutan harusnya menjadi suatu penyaring perkara yang efektif bagi penuntut umum. Kewenangan prapenuntutan ini memberikan petunjuk bagi penyidik, apakah berkas perkara yang diajukan kepadanya cukup memenuhi syarat untuk dilakukan penyidikan atau bahkan dilakukan penuntutan. Atas saran dari penuntut umum, penyidik dapat melanjutkan penyidikan atau bahkan menghentikan penyidikan (lihat bunyi Pasal 110 ayat (2) jo ayat (4) jo Pasal 138 ayat (2) jo Pasal 139 jo Pasal 140 ayat (1) KUHAP).

Namun yang terjadi adalah penuntut umum seringkali mengabaikan proses pra penuntutan, mengabaikan dalam arti mengulang kembali proses yang seharusnya telah dilakukan dalam tahap pra penuntutan. Misal, suatu perkara dapat dihentikan proses penuntutannya oleh penuntut umum dengan alasan tidak cukup bukti bukan tindak pidana dan ditutup demi hukum (lihat Pasal 140 ayat (2) huruf a KUHAP). Jika penuntut umum menjalankan proses pra penuntutan dengan sebagaimana mestinya, maka penghentian penuntutan tidak mungkin terjadi dengan alasan tidak cukup bukti dan/ atau bukan merupakan tindak pidana, karena yang menentukan perkara tersebut cukup bukti atau tidak adalah penuntut umum sendiri dalam proses pra penuntutan.

Terjadi ketidakharmisan dalam sistem peradilan pidana dalam tingkat penyidikan, pra

penuntutan dan penuntutan. Ketidakharmonisan dalam hal proses penegakan hukum tentu dapat mempengaruhi pembangunan sistem hukum, padahal untuk dapat menuju pembangunan sistem hukum yang harmonis harus dapat mengintegrasikan persoalan-persoalan dasar di bidang hukum yang mencakup perencanaan hukum (*legal planning*), proses pembentukan hukum (*law making process*), penegakan hukum (*law enforcement*) dan kesadaran hukum (*legal awareness*) (Hakim, 2009: 178).

Pembangunan hukum yang diharapkan tidak hanya membentuk hukum dalam arti struktur, substansi maupun budaya hukum yang baik, akan tetapi dapat mengkonstruksikan dan memfungsikan kembali hukum dan institusi hukum sehingga dapat memenuhi kebutuhan tidak saja pemerintah akan tetapi juga masyarakat (Rosita, 2010: 5).

Re-evaluasi sistem penuntutan dalam KUHAP sudah mulai dirancang sebagaimana dicantumkan dalam Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RUU KUHAP) tahun 2008 sebagai bagian dari pembangunan hukum nasional. Sistem penuntutan di Indonesia mengalami pergeseran yang cukup berarti di dalam RUU KUHAP tahun 2008, sistem penuntutan di Indonesia banyak dipengaruhi oleh prinsip oportunitas dibandingkan prinsip legalitas. Jika sebelumnya prinsip legalitas berlaku secara bersamaan dengan prinsip oportunitas, maka dalam RUU KUHAP 2008 ini, prinsip oportunitas lebih dikedepankan.

Di dalam Pasal 1 angka 2 RUU KUHAP 2008, “Penuntutan adalah tindakan Penuntut Umum untuk menentukan suatu perkara tindak pidana dapat dilakukan penuntutan atau tidak, membuat surat dakwaan, dan melimpahkan perkara pidana ke pengadilan yang berwenang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan”. Dipertegas dengan Pasal 42 ayat (2) RUU KUHAP 2008 yang berisi, “Penuntut Umum juga berwenang demi kepentingan umum dan/ atau dengan alasan tertentu menghentikan penuntutan baik dengan syarat maupun tanpa syarat”.

Jika ketentuan Pasal 1 angka 2 jo Pasal 42 RUU KUHAP 2008 disahkan, maka sistem penuntutan di Indonesia akan bergeser ke arah oportunitas, dimana penuntutan adalah hak dari penuntut umum, berhak untuk menentukan apakah suatu perkara dapat dilakukan penuntutan atau tidak. Hak yang selama ini merupakan kewajiban bagi penuntut umum. Ketentuan di dalam Pasal 42 RUU KUHAP tersebut secara tersirat juga mengedepankan prinsip *Restorative Justice* (keadilan restoratif). Keadilan restoratif adalah penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan perdamaian antara korban dan tersangka yang biasanya dengan ganti kerugian kepada korban (Hamzah, 2008: 5).

Ketentuan di dalam Pasal 42 RUU KUHAP 2008 tentang penghentian penuntutan dengan kondisi-kondisi tertentu yang salah satunya adalah ketika kerugian sudah diganti. Hal ini merupakan perwujudan konsep keadilan restoratif sebagai salah satu upaya penyelesaian perkara pidana secara damai di luar persidangan. Penghentian penuntutan dengan syarat ganti kerugian kepada korban termasuk bentuk keadilan restoratif karena pemulihan keadaan akibat kejahatan yang terjadi menjadi fokus utama dari penyelesaian perkara (Hamzah, 2008:12).

Konsep keadilan restoratif tidak memfokuskan diri pada kesalahan yang telah lalu, tetapi bagaimana memecahkan masalah tanggung jawab dan kewajiban pada masa depan dari pelaku. Model penjeraan diganti dengan rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama. Masyarakat dianggap merupakan fasilitator di dalam proses restoratif dan perasaan korban dan pelaku diakui. Stigma (label) harus dihapus melalui tindakan restoratif dan kemungkinan selalu terbuka untuk bertobat dan memaafkan asal mereka membantu perbaikan situasi yang diakibatkan oleh perbuatannya (Muladi, 2002: 76). Keadilan restoratif bertujuan untuk memberdayakan para korban, pelaku, keluarga dan masyarakat untuk memperbaiki suatu perbuatan melawan hukum, dengan menggunakan kesadaran dan keinsyafan sebagai landasan untuk memperbaiki kehidupan bermasyarakat (Dewi, 2011: 82).

Re-evaluasi sistem penuntutan dalam KUHAP diharapkan dapat memposisikan secara seimbang perlindungan terhadap terdakwa maupun korban. Pada saat Seminar Hukum Nasional II oleh LPHN pada bulan Desember 1968 sebagai cikal bakal pembentukan KUHAP, yang menjadi penekanan adalah penggunaan kewenangan aparat penegak hukum yang tidak benar, sehingga kesimpulan umum dalam seminar tersebut adalah penegasan hak-hak penting dalam proses peradilan pidana antara lain: perlakuan yang sama berdasarkan asas legalitas; penghormatan terhadap asas praduga tak bersalah; hak-hak dalam penangkapan dan pendakwaan; hak-hak dalam penahanan sementara; hak-hak minimal dalam mempersiapkan pembelaan; hak-hak dalam pemeriksaan pendahuluan dan dalam persidangan; jaminan peradilan yang bebas dan terbuka; dan hak untuk memperoleh upaya hukum terhadap putusan pengadilan (Listijono, 2005:94).

B. Dampak Re-evaluasi Sistem Penuntutan dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Re-evaluasi sistem penuntutan dalam sistem peradilan Pidana Indonesia yang mengacu pada konsep keadilan restoratif membawa dampak yang beragam dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Dampak tersebut antara lain:

1. Penyelesaian perkara di luar persidangan sebagaimana kedudukan hukum pidana yang *ultimum remedium*.

Di dalam Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, Kejaksaan memiliki tiga tugas dan kewenangan utama, yaitu tugas dan kewenangan di bidang pidana tugas dan kewenangan di bidang perdata dan tata usaha Negara serta tugas dan kewenangan di bidang ketertiban dan ketentraman umum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan tersebut, tidak terdapat tugas dan wewenang Kejaksaan untuk menyelesaikan perkara (pidana) di luar persidangan. Kewenangan Kejaksaan untuk menyelesaikan perkara di luar persidangan hanya dapat dilakukan oleh Kejaksaan ketika mewakili Negara dalam perkara perdata atau tata usaha negara.

Berbeda ketika Kejaksaan menjalankan tugas dan kewenangannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Undang-Undang Pokok Kejaksaan, dimana pada era

undang-undang ini, tugas Kejaksaan meliputi empat bidang lapangan pekerjaan. Lapangan yang menyangkut khusus mengenai tanggung jawab penyelenggaraan tata hukum. Empat bidang tersebut antara lain:

- a. Bidang penyelesaian konflik secara formal melalui pengadilan;
- b. Bidang penyelesaian konflik secara informal melalui penyelesaian di luar pengadilan;
- c. Bidang pencegahan konflik; dan
- d. Bidang penerapan hukum di luar konflik.

Saat ini, di bidang pidana, Kejaksaan hanya berwenang untuk melakukan:

- 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 (lihat Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Kejaksaan).

Tidak adanya kewenangan yang dimiliki oleh Penuntut Umum untuk menyelesaikan perkara di luar persidangan tentunya bertentangan juga dengan prinsip *Ultimum Remedium* dalam hukum pidana. Van Bemmelen mengajukan pendapat, bahwa hukum pidana itu merupakan *Ultimum Remedium* (obat terakhir). Sedapat mungkin dibatasi, artinya kalau bagian lain dari hukum itu tidak cukup untuk menegaskan norma-norma yang diakui oleh hukum, barulah hukum pidana diterapkan. Ancaman pidana harus tetap merupakan suatu *Ultimum Remedium*.

Memang terhadap setiap ancaman pidana ada keberatannya. Setiap orang yang berpikiran sehat akan dapat mengerti hal itu tanpa penjelasan lebih lanjut. Ini tidak berarti bahwa ancaman pidana akan ditiadakan, tetapi selalu harus mempertimbangkan untung ruginya ancaman pidana itu, dan harus menjaga agar jangan sampai obat yang diberikan lebih jahat daripada penyakitnya (Hamzah, 2008: 10).

2. Memulihkan kondisi dalam masyarakat dan memaafkan terdakwa;

Di dalam Pasal 54 ayat (1) RUU KUHPidana 2008 disebutkan bahwa pembedaan bertujuan untuk:

- a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna;

- c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
- d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana; dan
- e. memaafkan terpidana.

Dengan sifat hukum pidana sebagai *ultimum remedium*, maka pemidanaan diupayakan sebagai cara terakhir selama ada cara lain yang dipergunakan dan cara tersebut dapat mencapai tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (1) RUU KUHPidana 2008 tersebut. Adanya penyelesaian perkara di luar persidangan tentunya akan menyelesaikan konflik yang terjadi akibat tindak pidana tersebut karena ketika kedua pihak yaitu pelaku dan korban telah berdamai maka dengan sendirinya akan membebaskan rasa bersalah pada terpidana karena dari pihak korban telah memaafkan terpidana. Rasa damai dalam masyarakat dapat tercapai dan dikembalikan dalam kondisi semula seperti pada saat sebelum terjadinya tindak pidana.

3. Membantu penyelesaian permasalahan pemasyarakatan

Adanya upaya penyelesaian perkara di luar persidangan yang dilakukan oleh Penuntut Umum sebagai salah satu dampak dari re-evaluasi sistem penuntutan tentunya dapat membantu menyelesaikan permasalahan pemasyarakatan yang sedang dialami Indonesia. Saat ini, Pemasyarakatan di Indonesia memiliki beberapa permasalahan utama, diantaranya adalah kapasitas Lembaga Pemasyarakatan yang tidak seimbang dengan penghuni Lembaga Pemasyarakatan tersebut, dan permasalahan terkait proses yang terjadi di dalam pemasyarakatan.

Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Pemasyarakatan, jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan, baik Tahanan Dewasa, Tahanan Anak, Narapidana maupun Anak Didik dari tahun ke tahun mengalami lonjakan yang signifikan, misalnya tahun 2005 jumlah penghuni Lembaga Pemasyarakatan 92.497 orang dengan kapasitas hunian 76.550 orang. Tahun 2006 jumlah penghuni 102.898 orang dengan kapasitas 76.550 orang. Tahun 2007 jumlah penghuni 115.987 orang dengan kapasitas hunian 76.550 orang dan tahun 2008 jumlah penghuni 119.218 orang dengan kapasitas hunian 76.550 orang (DITJENPAS, 2010).

Banyaknya perkara-perkara ringan yang diajukan ke Penuntut Umum ditambah dengan kewajiban Penuntut Umum untuk melakukan penuntutan berdasarkan prinsip legalitas membawa dampak banyaknya perkara ringan yang diputus pidana penjara oleh Pengadilan. Padahal perkara tersebut dapat diselesaikan secara sederhana di luar persidangan. Hal inilah yang menjadi pemicu melonjaknya jumlah penghuni pemasyarakatan di Indonesia. Sebagai contoh kasus pencurian 5 pohon jagung di Situbondo, pencurian semangka di Kediri atau pencurian 3 buah kakau di Banyumas diperiksa di pengadilan dan divonis hukuman kurungan penjara.

Adanya penyelesaian perkara di luar persidangan oleh Penuntut Umum dapat mengurangi permasalahan kapasitas dalam pemasyarakatan. Selain itu, untuk pidana ringan yang diputus dengan pidana penjara kurang dari 3 tahun pada umumnya justru membawa pengaruh yang buruk bagi narapidana setelah keluar dari pemasyarakatan, terlebih apabila narapidana tersebut

adalah narapidana anak yang berada dalam tahap psikologis rentan terhadap proses imitasi dan identifikasi dengan lingkungan sekitarnya.

Pidana penjara yang singkat akan menyebabkan narapidana itu berguru tentang kejahatan pada penjahat kakap. Akhirnya, sesudah Perang Dunia II, dicari alternatif lain selain pidana penjara yang singkat karena pidana penjara yang singkat seperti satu sampai enam bulan akan menjadi *too short for rehabilitation, too long for corruption*. Padahal sejak seratus tahun yang lalu, von Liszt sudah berjuang agar dihapus pidana penjara yang singkat itu (Farid dan Hamzah, 2008: 4).

Selain itu, pidana penjara yang pendek membawa "pendidikan kejahatan oleh penjahat". Lembaga Pemasyarakatan seringkali berfungsi sebagai tempat belajarnya seorang penjahat kecil menjadi penjahat yang lebih profesional. Dengan lahirnya penjahat profesional ini, pada gilirannya juga akan menambah beban kepada masyarakat karena timbulnya ancaman yang lebih besar. Pidana penjara juga memberikan efek negatif berupa *dehumanisasi* dimana terpidana mendapat proses pengasingan dari masyarakat selama kehilangan kemerdekaan bergerak. Oleh karenanya terpidana membutuhkan adaptasi sosial yang rumit atau sosialisasi dengan masyarakat untuk kembali menjadi anggota masyarakat yang baik (Tongat, 2001: 49).

Melihat sisi negatif dari apa yang terjadi di dalam pemasyarakatan, khususnya bagi pelaku tindak pidana ringan, ataupun bagi pelaku anak-anak, maka sudah waktunya proses penyelesaian perkara di luar persidangan menjadi alternatif untuk menyelesaikan permasalahan pemasyarakatan, dan penyelesaian perkara di luar persidangan oleh penuntut umum dapat dilakukan dengan re-evaluasi sistem penuntutan.

Dampak sebagaimana disebutkan di atas, yaitu penyelesaian perkara di luar persidangan, memulihkan kondisi masyarakat dan memaafkan terdakwa serta membantu penyelesaian permasalahan pemasyarakatan merupakan wujud dari sistem peradilan pidana dengan berbasis masyarakat, dalam hal ini manusia. Sudut pandang ini tentu berlainan dengan pandangan pada umumnya, bahwa sistem peradilan pidana adalah suatu alat penegakan hukum yang dapat diartikan secara sempit, sebagai alat dalam menjalankan undang-undang. Sudut pandang ini lebih ke arah sudut pandang hukum progresif yang gagasan utamanya adalah hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.

Re-evaluasi terhadap sistem penuntutan, dengan meletakkan perkara di tangan penuntut umum untuk ditentukan apakah dilakukan proses penuntutan atau tidak melakukan penuntutan akan menguji kesabaran, kejujuran, empati, dedikasi, komitmen, keberanian dan hati nurani penuntut umum. Manusia menjadi bagian penting dalam sistem peradilan pidana untuk penegakan hukum, walaupun bukan satu-satunya instrumen dalam sistem peradilan pidana (Ali, 2007: 227).

III. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Re-evaluasi sistem penuntutan diperlukan untuk memperjelas sistem penuntutan yang dianut Indonesia dalam sistem peradilan pidana saat ini. Sistem penuntutan yang jelas akan membawa

dampak yang berkaitan dalam sistem peradilan pidana. Re-evaluasi sistem penuntutan ditujukan untuk memposisikan sistem penuntutan di Indonesia ke arah prinsip legalitas atau ke arah prinsip oportunitas. Ketentuan yang ada di dalam RUU KUHAP 2008 sebagai pembaruan hukum nasional, mengarahkan sistem penuntutan ke prinsip oportunitas. Prinsip oportunitas dalam sistem penuntutan di Indonesia diarahkan agar selaras dengan tujuan pemidanaan yang ada di dalam RUU KUH Pidana 2008 yang banyak dipengaruhi prinsip keadilan restoratif. Dengan demikian, prinsip oportunitas yang akan dianut Indonesia dalam sistem penuntutannya juga dipengaruhi oleh prinsip keadilan restoratif.

Re-evaluasi sistem penuntutan di Indonesia membawa dampak yang beragam dalam sistem peradilan pidana Indonesia, diantaranya adalah penyelesaian perkara di luar persidangan sebagaimana kedudukan hukum pidana yang *ultimum remedium*; memulihkan kondisi masyarakat dan memaafkan terdakwa; serta membantu penyelesaian permasalahan masyarakat.

B. Saran

Hendaknya pembahasan mengenai RUU KUHAP 2008 tidak semakin berlarut-larut mengingat pentingnya kepastian sistem penuntutan di dalam KUHAP. Rumusan mengenai sistem penuntutan yang ada di dalam RUU KUHAP 2008 mengarah pada prinsip oportunitas. Jika rumusan RUU KUHAP 2008 tersebut disahkan sebagai KUHAP, maka sistem penuntutan telah menemukan bentuknya dengan jelas dan dapat membawa dampak positif yang beragam bagi sistem peradilan pidana Indonesia.

IV. DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, A.Z. Farid dan A. Hamzah, 2008, *Bentuk-Bentuk Khusus Perwujudan Delik (Percobaan, Penyertaan, dan Gabungan Delik) dan Hukum Penitensier*, Jakarta, RajaGrafindo Persada.
- Dipradja, R. Achmad Soema, 1982, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bandung, Alumni.
- Hamzah, Andi, 2008, *Terminologi Hukum Pidana*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Hamzah, Andi, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana: Edisi Revisi*, Jakarta, PT. Rineka Cipta.
- Harahap, M. Yahya, 2008, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Penyidikan dan Penuntutan, Edisi Kedua*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Harahap, M. Yahya, 2009, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali: Edisi Kedua*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Kusumaatmadja, Mochtar dan B. Arief Sidharta, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum Buku I*, Bandung, Alumni.
- Moerad, Pontang, 2005, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan dalam Perkara Pidana*, Bandung, Alumni.
- Muladi, 2002, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Poernomo, Bambang, 1993, *Pokok-pokok Tata Acara Peradilan Pidana Indonesia dalam Undang-Undang*

- RI No. 8 Tahun 1981, Yogyakarta, Liberty.
- Prakoso, Djoko, 1985, *Eksistensi Jaksa di Tengah-Tengah Masyarakat*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Prodjodikoro, Wirjono, 2008, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia: Edisi Ketiga, Cetakan Kedua*, Bandung, Refika Aditama.
- Salman, Otje dan Anton F. Susanto, 2005, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Bandung, Refika Aditama.
- Sasangka, Hari dan Lily Rosita, 2003, *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana*, Bandung, Mandar Maju.
- Sasangka, Hari et al., 1996, *Penuntutan dan Teknik Membuat Surat Dakwaan: Edisi Kedua*, Surabaya, Dharma Surya Berlian.
- Taufik Makarao, Muhammad dan Suhasril, 2004, *Hukum Acara Pidana dalam Teori dan Praktek*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Tongat, 2001, *Pidana Kerja Sosial dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Jakarta, Djambatan.
- Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
- Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan
- Rancangan Undang-Undang KUHPidana 2008
- Rancangan Undang-Undang KUHP 2008

Jurnal dan Makalah

- Ali, Mahrus, 2007, Sistem Peradilan Pidana Progresif: Alternatif dalam Penegakan Hukum Pidana, *Jurnal Hukum Universitas Islam Indonesia*, Vol. 14 No. 2
- Hakim, Lukman, 2009, Upaya Harmonisasi Hukum terhadap Perlindungan Pengetahuan Tradisional (Traditional Knowledge) Di Indonesia, *Jurnal Yustika: Media Hukum dan Keadilan*, Vol. 12 Nomor 2
- KS., RA. Rahadjeng Endah, 2010, "The Inconvenient Problems of Law Enforcement in Indonesia in Relation to Case of Bibit-Chandra," *Jurnal Hukum Internasional: Indonesian Journal of International Law*, Vol. 7 No. 3
- Listijono, Agoes Dwi, 2005, Telaah Konsep Hak Asasi Manusia dalam Kaitannya dengan Sistem Peradilan Pidana, *Jurnal Hukum Universitas Sumatera Utara*, Vol. 1 No. 1
- Rosita, Dian, 2010, Hukum untuk Semua, *Law, Society and Development*, Vol IV No. 1
- Saptomo, Ade, 2009, "Sistem Peradilan dalam Budaya Hukum Indonesia", *RechtIdee Jurnal Hukum*, Vol. 4 Nomor 1
- Dewi, Diah Sulastri, 2011, Implementasi Restorative Justice di Pengadilan Anak Indonesia, *Varia Peradilan*, No. 306
- Hamzah, Andi 2008, "Pembangunan Hukum Pidana Indonesia", Makalah disampaikan dalam Seminar Pengaruh Globalisasi terhadap Hukum Pidana dan Kriminologi menghadapi

Kejahatan Transnasional”, Diselenggarakan Oleh ASPEHUPIKI di Hotel Savoy Homann, Bandung 17 Maret 2008

Sumber Lainnya

DITJENPAS, “Prosentase Rata-Rata Pertahun Jumlah Penghuni (Tahanan, Narapidana dan Anak Didik) Diukur dengan Kapasitas Lapas/ Rutan”, http://www.ditjenpas.go.id/?option=com_statistik, diunduh pada hari Sabtu, tanggal 20 November 2010 pukul 14:10 WIB

Kompas, “Perkara Ringan Tak Perlu Sampai Pengadilan”, <http://nasional.kompas.com/read/2010/02/01/11222623/Perkara.Ringan.Tak.Perlu.Sampai.Pengadilan#>, diunduh pada hari Selasa, tanggal 12 Juli 2011 pukul 14:44 WIB

Zona Berita, “Menkumham Respon Kasus Pencurian 5 Jagung”, <http://www.zonaberita.com/jawa-timur/menkumham-respon-kasus-pencurian-5-jagung.html>, diunduh pada hari Selasa, tanggal 12 Juli 2011 pukul 14:50 WIB.