



(picture: http://www.hd2wallpapers.com/wallpapers/golden_sand_watch-1280x800.jpg)

Mempertimbangkan Efisiensi dalam RUU KUHP

CHOKY RISDA RAMADHAN



**MaPPI
FHUI**

Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia

Mempertimbangkan Efisiensi dalam RUU KUHAP

Choky Risda Ramadhan¹

Pendahuluan

Hak Asasi Manusia (HAM) menjadi isu sentral dalam revisi hukum acara pidana di Indonesia. HAM memang penting untuk dijadikan prioritas dengan meninjau praktik dan/atau potensi pelanggaran HAM yang terjadi saat ini. Di Jakarta misalnya, LBH Jakarta dalam penelitiannya tahun 2008 memperoleh data bahwa 81,1% dari 639 responden mengaku disiksa saat diperiksa polisi.² Selain itu, penahanan yang diatur dalam KUHAP saat ini dinilai terlalu lama hingga mencapai 410 hari.³ Alasan tersebut juga digunakan beberapa negara lain, seperti Rusia⁴ dan Cina⁵, untuk merevisi hukum acara mereka. Penyiksaan dan penahanan yang semena-mena mendorong Cina melakukan dua kali revisi hukum acara pidana tahun 1979 dengan hukum acara pidana tahun 1996 dan 2012.⁶

Ratifikasi berbagai konvensi internasional terutama *International Convention Against Torture (CAT)* dan *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* juga menjadikan perlindungan HAM menjadi salah satu tujuan utama revisi KUHAP.⁷ Hal penting lainnya yang perlu dipertimbangkan adalah efisiensi dari pelaksanaan hukum acara pidana tersebut. Jika RUU KUHAP disahkan, anggaran dan sumber daya lainnya tentunya akan bertambah. Penambahan anggaran dan sumber

¹ Penulis adalah Peneliti Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FHUI)

² LBH Jakarta, *Hak Bebas Dari Penyiksaan Dan Perlakuan Atau Penghukuman Lain Yang Kejam, Tidak Manusiawi Dan Merendahkan Martabat Manusia*, <http://www.bantuanhukum.or.id/web/blog/2013/07/16/hak-bebas-dari-penyiksaan-dan-perlakuan-atau-penghukuman-lain-yang-kejam-tidak-manusiawi-dan-merendahkan-martabat-manusia/>, diakses 23 Maret 2014.

³ Asian Human Rights Commission, *Human Rights Under the Indonesian Criminal Procedure Code*, <http://www.humanrights.asia/resources/special-reports/AHRC-SPR-013-2011/view>, diakses 24 Maret 2014.

⁴ Inga Markovits, *Exporting Law Reform-but Will It Travel?*, 37 *Cornell Intl. L.J.* 95 (2004), hlm. 109.

⁵ Lawyers Committee For Human Rights, *Opening To Reform?: An Analysis Of China's Revised Criminal Procedure Law (1996)*, hlm. 10.

⁶ Jianfu Chen, *Criminal Procedure Law In The People's Republic Of China: Commentary And Legislation* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2013).

⁷ Naskah Akademik RUU KUHAP versi 2012.

daya tersebut misalnya: 1) pemberian bantuan hukum sejak tahap penyidikan⁸; atau 2) hakim pemeriksa pendahuluan beserta panitera dan staf yang akan ditugaskan.⁹

Standar tinggi bagi perlindungan HAM dalam merevisi KUHAP perlu diadvokasikan, namun di sisi lain RUU KUHAP juga perlu mengatur beberapa prosedur beracara untuk meningkatkan efisiensi. Ketidakefisienan prosedur beracara menyebabkan terjadinya praktik beracara yang melanggar KUHAP, biaya tinggi yang membebani anggaran negara, dan/atau peluang korupsi guna memenuhi kebutuhan anggaran penanganan perkara.

Permasalahan Saat Ini

Berdasarkan data yang tersedia¹⁰, kita dapat melihat tumpukan perkara di Mahkamah Agung dan terbatasnya anggaran penuntutan di Kejaksaan Agung sebagai salah satu dampak ketidakefisienan sistem peradilan pidana di Indonesia. Permasalahan tersebut memang tidak serta disebabkan oleh rumitnya beracara saat ini, tapi juga terdapat faktor lemahnya pengelolaan anggaran di Kejaksaan dan sumber daya manusia di Mahkamah Agung. Selain perubahan manajerial di tiap-tiap institusi, perubahan hukum acara pidana juga diyakini dapat membuat penanganan perkara menjadi lebih efisien.

Pertama, tunggakan perkara pidana yang disidangkan dengan acara pemeriksaan biasa (pidana biasa) di pengadilan tingkat pertama mengalami kenaikan tiap tahunnya. Pada tahun 2010, tunggakan perkara pidana biasa sebanyak 27.239 kasus¹¹, meningkat hingga 30.697 kasus pada tahun 2011.¹² Angka tersebut meningkat drastis pada tahun 2012, tahun disaat tunggakan perkara yang belum ditangani sebanyak 51.874 dan meningkat lagi hingga 67.196 pada tahun 2013.¹³ Menambah jumlah hakim untuk mengatasi tunggakan perkara seringkali dijadikan solusi pamungkas, padahal opsi tersebut jelas akan menambah beban anggaran negara. Opsi lain dari sisi manajerial ialah penempatan hakim sesuai beban perkara.

⁸ Pasal 19, 92, dan 93 ayat (2) RUU KUHAP versi 2012, <http://icjrid.files.wordpress.com/2012/12/r-kuhap.pdf>, diakses 24 Maret 2014.

⁹ Pasal 121 ayat (3) RUU KUHAP versi 2012, <http://icjrid.files.wordpress.com/2012/12/r-kuhap.pdf>, diakses 24 Maret 2014.

¹⁰ Laporan Tahunan Kejaksaan, Laporan Tahunan Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung (Badilum MA), dan Laporan Tahunan Mahkamah Agung 2013.

¹¹ Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung Indonesia, *Data Perkara Pidana Seluruh Pengadilan Negeri Dalam Daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Indonesia Tahun 2011*, http://www.badilum.info/index.php?option=com_content&view=article&id=524:data-perkara-pidana-seluruh-pengadilan-negeri-dalam-daerah-hukum-pengadilan-tinggi-di-indonesia-tahun-2010&catid=23:statistik-perkara-pidana&Itemid=156, diakses 13 Februari 2014.

¹² *Ibid.*

¹³ Mahkamah Agung RI, *Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013*, <https://www.mahkamahagung.go.id/images/LTMARI-2013.pdf>, diakses 24 Maret 2014, hlm 60-61.

Kedua, keterbatasan anggaran penanganan perkara di Kejaksaan membuat penuntutan menjadi tidak maksimal. Sistem penganggaran di Kejaksaan dilakukan berdasarkan target perkara yang akan dituntut tiap tahunnya. Dalam laporan tahunan Kejaksaan RI 2011, Kejaksaan menganggarkan 10.100 kasus tidak pidana umum (pidum) yang akan dituntut.¹⁴ Uniknya, Kejaksaan dapat menuntut sebanyak 96.488 kasus atau 955.32% dari anggaran yang tersedia.¹⁵ Fakta ini perlu dikritisi untuk memperjelas sumber pendanaan 86.388 perkara yang tidak dianggarkan. Penganggaran seperti ini memang tidak ideal karena sulit untuk memprediksi perkara pidana yang akan ditangani. Namun, jika penganggaran dilakukan mengikuti banyaknya perkara maka akan membebani anggaran negara.

Kejaksaan kemudian menambah jumlah perkara yang dianggarkan. Hal ini dapat dilihat di laporan tahunan Kejaksaan tahun 2012, Kejaksaan menaikkan jumlah perkara yang ditangani menjadi 112.422 perkara. Namun, menaikkan anggaran penuntutan tentunya juga akan menambah beban negara. Oleh karena keterbatasan anggaran negara yang diberikan, Kejaksaan menyiasati dengan mengurangi besaran anggaran penanganan per perkara. Pada tahun 2011, Kejaksaan diberikan Rp. 29.5 juta untuk menangani 1 (satu) perkara pidum. Angka tersebut berkurang menjadi Rp. 5.8 juta pada tahun 2012¹⁶, dan mengalami pengurangan lagi menjadi Rp. 3.3 juta pada tahun 2013.¹⁷ Konsekuensinya, sejumlah jaksa mengeluhkan besaran anggaran yang terkadang tidak mencukupi untuk menyelesaikan suatu perkara.¹⁸

Oleh karena keterbatasan anggaran dan sumber daya lainnya, aparat penegak hukum kemudian cenderung tidak mematuhi KUHAP untuk menyelesaikan kasus lebih cepat. Misalnya, kasus pencurian yang disidang selama 10 menit mulai dari pembacaan surat dakwaan hingga putusan, meski jaksa menuntutnya dengan acara pemeriksaan biasa.¹⁹ Selain itu, pemerasan oleh aparat

¹⁴ Kejaksaan Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Kejaksaan 2011*, <http://www.kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/2011-Laporan%20Tahunan%20Kejaksaan%20RI-id.pdf>, diakses 18 Februari 2014.

¹⁵ Kejaksaan Republik Indonesia, *Laporan Tahunan Kejaksaan 2012*, <http://kejaksaan.go.id/upldoc/laptah/laptah2012.pdf>, diakses 18 Februari 2014.

¹⁶ Komisi Kejaksaan Laporan Penelitian Biaya Penanganan Perkara Pidana Umum Kejaksaan, laporan tidak terpublikasi, 2013, hlm. 10.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Anton Setiawan, *MaPPI Laporkan 307 Pelanggaran Hakim ke KY*, 15 Desember 2011, <http://www.jurnas.com/news/47979>, diakses 18 Februari 2012.

penegak hukum juga menjadi salah satu masalah yang dikeluhkan masyarakat.²⁰ Keresahan itu dapat dilihat dari *Global Corruption Barometer 2013* yang menempatkan kejaksaan dan pengadilan sebagai institusi kedua terkorup setelah POLRI.²¹ Uang tersebut dapat diduga, salah satunya, untuk menutupi kekurangan anggaran penanganan perkara.

Prosedur Baru di RUU KUHAP

Saat ini, RUU KUHAP mengatur beberapa prosedur beracara yang berpotensi mengurangi waktu penanganan perkara, yang diprediksi membuat prosedur beracara menjadi lebih efisien. Pertama, pengaturan penghentian perkara demi kepentingan umum dan/atau dengan alasan tertentu oleh jaksa penuntut umum. Pengaturan tersebut memperluas praktik saat ini yang hanya memberikan kewenangan menghentikan perkara demi kepentingan umum kepada Jaksa Agung melalui UU Kejaksaan (UU No. 16 Tahun 2004).²² Dalam RUU KUHAP, tim perumus mengatur beberapa persyaratan bagi penuntut umum untuk menggunakan kewenangan tersebut. Persyaratan tersebut ialah:²³

1. tindak pidana yang dilakukan bersifat ringan;
2. tindak pidana yang dilakukan diancam dengan pidana penjara paling lama 4 (empat tahun);
3. tindak pidana yang dilakukan hanya diancam dengan pidana denda;
4. umur tersangka pada waktu melakukan tindak pidana di atas 70 (tujuh puluh) tahun; dan/atau;
5. kerugian sudah diganti bagi tindak pidana dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun²⁴

Penulis menilai persyaratan tersebut cukup tepat karena membuka kesempatan yang sah bagi penuntut umum menghentikan perkara yang mungkin “tidak perlu” disidangkan. Perkara tersebut ialah perkara dengan kategori ringan, tersangka sudah tua, atau sudah terjadi pemulihan antara

²⁰ Kasus jaksa melakukan pemerasan dapat dilihat di Muhammad Nur Abdurrahman, *Dilaporkan Memeras Terdakwa, 10 Jaksa Kejati Sulsel Diperiksa Jamwas*, 24 Februari 2010, <http://news.detik.com/read/2010/02/24/154342/1306066/10/dilaporkan-memeras-terdakwa-10-jaksa-kejati-sulsel-diperiksa-jamwas>, JPNN, *Kejagung Periksa Jaksa Pemereras Rp. 10 Miliar*, 11 Februari 2014 <http://www.jpnn.com/read/2014/02/11/215895/Kejagung-Periksa-Jaksa-Pemereras-Rp-10-Miliar>, Hukum Online, *Usai Divonis, Jaksa Pemereras “Bernyanyi”*, 12 Februari 2013, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/ft511a0cb289db6/usai-divonis--jaksa-pemereras-bernanyi>, diakses 24 Maret 2014.

²¹ Rahmat Fiansyah, *KPK Dongkrak Indeks Persepsi Korupsi Indonesia*, 3 Desember 2013, <http://nasional.kompas.com/read/2013/12/03/1934297/KPK.Dongkrak.Indeks.Persepsi.Korupsi.Indonesia>, diakses 24 Maret 2014 dan Transparency International, *Global Corruption Barometer 2013*, http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013_globalcorruptionbarometer_en?e=2496456/3903358#search, diakses 24 Maret 2014.

²² Pasal 35 (c) Undang-Undang Tentang Kejaksaan, UU. No. 16 Tahun 2004, LN. No. 67, TLN No. 4401.

²³ Pasal 42 ayat (3) RUU KUHAP versi 2012, <http://icjrid.files.wordpress.com/2012/12/r-kuhap.pdf>, diakses 24 Maret 2014.

²⁴ Pasal 42 ayat (4) RUU KUHAP versi 2012, <http://icjrid.files.wordpress.com/2012/12/r-kuhap.pdf>, diakses 24 Maret 2014.

tersangka dengan korban. Sehingga sumber daya penegak hukum dapat terfokus pada perkara-perkara penting dan/atau besar.

Kedua, jalur khusus yang disebut tim perumus sebagai *plea bargaining*²⁵ meskipun keduanya memiliki karakteristik yang berbeda.²⁶ Penyebaran konsep *plea bargaining* dari AS didasari karena keberhasilan *plea bargaining* di AS dalam mempersingkat dan mempercepat prosedur beracara. Di Amerika Serikat, 97% perkara pidana pemerintah pusat dan 94% perkara pidana pemerintah negara bagian diselesaikan melalui *Plea Bargaining*.²⁷

Jalur khusus diberikan kepada terdakwa yang mengakui perbuatan tindak pidana yang didakwakan. Dampak dari pengakuan tersebut, terdakwa akan mendapatkan hukuman yang lebih ringan dan sidang menggunakan sidang acara pemeriksaan singkat.²⁸ Perubahan dari sidang acara pemeriksaan biasa ke sidang acara pemeriksaan singkat diharapkan membuat proses persidangan menjadi lebih cepat.

Dalam acara pemeriksaan singkat, RUU KUHAP mengatur bahwa persidangan dipimpin oleh 1 orang hakim.²⁹ Pengaturan ini dinilai tepat meninjau hasil pemantauan MaPPI yang menemukan hakim anggota cenderung sekedar duduk, atau bahkan tertidur pada persidangan yang pembuktiannya dianggap mudah oleh hakim dan penuntut umum.³⁰ Pengaturan ini membuat sumber daya manusia, hakim, dapat dialokasikan untuk perkara besar yang sulit pembuktiannya.

Penutup

Pemangku kebijakan di Indonesia masih jarang mendiskusikan prosedur beracara yang mendorong efisiensi. Diskursus yang berkembang masih seputar perlindungan HAM. Tidak dapat dipungkiri, isu HAM sangat penting dan mendesak untuk dibahas dan diperkuat perlindungannya di RUU KUHAP. Namun berdasarkan fakta bahwa KUHAP saat ini tidak dapat berjalan dengan semestinya karena

²⁵ Naskah Akademik RUU KUHAP, versi 2012, <http://icjrid.files.wordpress.com/2012/12/naskah-akademik-r-kuhap.pdf>, diakses 24 Maret 2014, hlm. 23.

²⁶ Choky Ramadhan, *Jalur Khusus dan Plea Bargaining: Serupa Tapi Tidak Sama*, <http://kuhap.or.id/jalur-khusus-dan-plea-bargaining-serupa-tapi-tidak-sama/>, diakses 24 Maret 2014.

²⁷ Lihat putusan *Missouri v. Frye*, 132 S. Ct. 1399, 1407 (2012) (Mengutip Dept. of Justice, Bureau of Justice Statistics, *Sourcebook of Criminal Justice Statistics Online*, Table 5.22.2009, <http://www.albany.edu/sourcebook/pdf/t5222009.pdf>).

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Pasal 198 (6) RUU KUHAP versi 2012, <http://icjrid.files.wordpress.com/2012/12/r-kuhap.pdf>, diakses 24 Maret 2014, <http://icjrid.files.wordpress.com/2012/12/naskah-akademik-r-kuhap.pdf>, diakses 24 Maret 2014.

³⁰ *Hakim Tidur Saat Sidang Akan Dihukum*, 11 Juni 2011, <http://www.jpnn.com/read/2011/06/11/94724/Hakim-Tidur-Saat-Sidang-Akan-Dihukum->, diakses 24 Maret 2014.

kekurangan sumber daya, proses legislasi RUU KUHAP perlu membahas prosedur-prosedur yang membuat hukum acara lebih efisien untuk mengatasi permasalahan kekurangan sumber daya.

Alasan penting lainnya, kedua isu tersebut (efisiensi dan HAM) berpotensi saling bertentangan satu sama lain. Pengalaman tersebut terjadi di Taiwan dimana terlalu berfokus pada efisiensi sehingga berakibat tidak seimbangnya “pertarungan” antara penuntut umum dengan terdakwa atau pengacaranya.³¹ Ketidakseimbangan ini mengakibatkan sistem adversarial yang didorong untuk lebih melindungi HAM terdakwa tidak tercapai dengan maksimal.³² Dengan dimulainya pembahasan keduanya (efisiensi dan HAM), Indonesia dapat mencari jalan keluar terbaik dalam merumuskan KUHAP yang tidak hanya berfokus pada salah satu isu.

Selain itu, para pemangku kebijakan dapat mengkritisi prosedur baru yang ditawarkan dalam RUU KUHAP. Dan juga, RUU KUHAP masih dapat mengatur beberapa alternatif prosedur yang meningkatkan efisiensi dalam penanganan perkara. Pembahasan tersebut dapat dilakukan dengan mempelajari pengalaman negara-negara lain dalam melakukan revisi hukum acara pidananya, yang selama kurun waktu 20 tahun terakhir terjadi di beberapa negara seperti Cina, Jepang, Taiwan, Italia, Rusia dan negara pecahan Uni Soviet lainnya.

³¹ Margaret K. Lewis, Taiwan's New Adversarial System and the Overlooked Challenge of Efficiency-Driven Reforms, 49 Va. J. Intl. L. 651 (2009).

³² *Ibid.*