

RUU KUHAP DARI PERSPEKTIF SEORANG HAKIM¹

Oleh:

Dr. Lilik Mulyadi, S.H., M.H.²

I. Pendahuluan

Saat ini selaku hukum positif (*ius constitutum*) hukum acara pidana yang diterapkan pada kebijakan aplikatif adalah bertitik tolak pada Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1981. UU tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 285 disebut sebagai “Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana”, atau dalam praktik peradilan lazim disingkat dengan terminologi KUHAP. Semenjak pengundangannya, banyak kalangan “memuji” KUHAP dengan menyebutkan sebagai sebuah “karya agung” bangsa Indonesia, akan tetapi ada juga yang berpendapat UU dinamai “kitab”. Mestinya kodifikasinya yang diberi nama kitab. Jadi, mestinya: “Kodifikasi ini dinamai Kitab Undang-

¹Disampaikan Dalam Diskusi Panel “*QUO VADIS RUU KUHAP: Catatan Kritis atas RUU KUHAP*” Merayakan 60 Tahun Denny Kailimang, S.H., M.H. pada tanggal 26 Nopember 2008 di Hotel Shangri-la, Jakarta bersama nara sumber lainnya Kombes (Pol) Dr. RM. Panggabean, SH MH (Kabid Kumdang Divbinkum Polri), Ramelan, SH MH (Mantan Jampidsus Kejagung RI), Prof. Dr. Indriyanto Seno Adji, SH MH (Akademisi, Advokad & Tim Perumus RUU KUHAP) dan Prof. Dr. Andi Hamzah, SH (Tim Perumus RUU KUHAP).

²Wakil Ketua Pengadilan Negeri Kepanjen, Kabupaten Malang, Jawa Timur, Penulis Buku Ilmu Hukum dan Dosen Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Merdeka, Malang

Undang Hukum Acara Pidana.” Bukan undang-undang yang dinamai “kitab” tetapi kodifikasinya.³

Akan tetapi, seiring berjalannya waktu, terlepas konteks di atas ternyata ada sebuah pemikiran baru tentang perlunya perubahan dan pembaharuan KUHAP. Pertanyaan kritis dari aspek ini adalah apakah memang diperlukan perubahan dan pembaharuan KUHAP, sehingga diperlukan adanya pembahasan tentang RUU KUHAP untuk masa mendatang (*ius constituendum*). Kemudian, pertanyaan yang timbul berikut apakah dengan adanya RUU KUHAP yang nantinya apabila disetujui menjadi UU selaku hukum positif, apakah dapat memberi sebuah garansi bahwa UU yang dihasilkan tersebut akan menjadi relatif lebih baik dari aspek substansi, redaksional dan akhirnya akan memberi pengaruh yang besar terhadap penerapan pasal-pasal tersebut pada praktik peradilan.

Harus diakui memang, bahwa UU (hukum) relatif jauh tertinggal dengan perkembangan masyarakat (*law in action*). Akan tetapi, hal ini bukanlah berarti *an sich* kita harus mengganti KUHAP dengan pembaharuan melalui RUU KUHAP secara menyeluruh. Pengalaman praktik penulis dalam penerapan KUHAP, memang banyak aspek positif dapat dipetik. Akan tetapi, di sisi lainnya memang harus diakui bahwa KUHAP dalam penerapannya banyak kekurangan di sana sini. Oleh karena itu, dengan dimensi demikian Penulis berpendapat bahwa hendaknya penggantian KUHAP yang telah berjalan dalam praktik selama 27 tahun, dengan RUU KUHAP tidaknya

³Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Revisi, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 1

bersifat gradual dan menyeluruh, akan tetapi hendaknya bersifat parsial dimana dari sisi kebijakan formatif dan aplikatif yang terjadi dalam praktik dianggap penerapannya kurang maksimal dan akomodatif, hendaknya diperbaharui dan dirumuskan kembali sehingga menjadi lebih bersifat aspiratif.

II. RUU KUHAP Dari Perspektif Seorang Hakim

Dikaji dari perspektif Hakim, maka untuk sistimatisnya pembahasan RUU KUHAP asasnya Penulis membagi pembahasan tersebut dikaji dari perspektif bersifat *umum* dan *khusus*. Dari perspektif bersifat *umum* maka pembahasan RUU KUHAP dibahas secara selintas dalam dimensi sebelum proses peradilan (pra-adjudikasi) sedangkan dalam aspek *khusus* dikaji dari dimensi terhadap proses peradilan (penegakan hukum yang dilakukan oleh Hakim di sidang pengadilan ketika menangani suatu perkara). Tegasnya, pembahasan RUU KUHAP lebih mengkedepankan kepada aspek dan dimensi yang bersifat *khusus* sebagaimana judul makalah ini.

Ada beberapa aspek bersifat **UMUM** yang perlu mendapat atensi dalam RUU KUHAP tersebut.

1. **Ketentuan Pasal 1 angka 25 RUU KUHAP** yang menentukan pengertian saksi adalah *orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan Penyidikan, Penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu tindak pidana yang dilihat sendiri, dialami sendiri, atau didengar sendiri*", menurut hemat penulis redaksional, "...tentang suatu

tindak pidana...”, esensinya kurang tepat oleh karena tidaklah mungkin seorang saksi dapat menerangkan tentang suatu tindak pidana. Hakikat dan dimensi tentang tindak pidana tersebut terdiri dari pelbagai macam kompleksitas unsur-unsur suatu perbuatan. Dikaji dari perspektif praktik, lazimnya seorang saksi hanya menerangkan tentang sebagian dari kompleksitas unsur-unsur suatu perbuatan, atau menerangkan tentang segala sesuatu peristiwa yang terjadi, atau pula yang berkorelasi dengan tindak pidana. Menurut hemat penulis, rumusan Pasal 1 angka 26 UU 8/1981 (KUHAP) yang mempergunakan terminologi “*perkara*” lebih akomodatif.

2. **Ketentuan Pasal 5 ayat (1) RUU KUHAP** menyebutkan bahwa, “*setiap korban harus diberikan penjelasan mengenai hak yang diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan pada semua tingkat peradilan*”. Pada hakikatnya, konsep Pasal 5 ayat (1) RUU KUHAP lebih bersifat progresif dari ketentuan KUHAP dimana korban sudah turut diperhatikan dalam suatu proses pidana dimana sebelumnya **Sthepen Schafer** disebutkan sebagai cinderella dari hukum pidana.⁴ Permasalahan krusial ketentuan pasal ini adalah siapa yang berwenang dan berkewajiban untuk memberikan penjelasan tentang hak tersebut dan apakah isi dari hak-hak itu hendaknya dicantumkan

⁴**Sthepen Schafer**, *The victims and His Criminal*, Random House, New York, 1968, hlm. 159, dalam: **Lilik Mulyadi**, *Kompilasi Hukum Pidana Dalam Perspektif Teoritik Dan Praktik Peradilan Perlindungan Korban Kejahatan, Sistem Peradilan Dan Kebijakan Pidana, Filsafat Pemidanaan Serta Upaya Hukum Peninjauan Kembali Korban Kejahatan*, Penerbit CV Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 12 dan: **Lilik Mulyadi**, *Kapita Selekta Hukum Pidana, Kriminologi dan Victimologi*, Penerbit PT Djambatan, Jakarta, 2007, 59

secara limitatif sehingga tidak menimbulkan pelbagai penafsiran dalam praktiknya. Kemudian ketentuan pasal tersebut tidak juga menyebutkan akibat hukum apabila kewajiban tersebut tidak dilaksanakan.

3. **Ketentuan Pasal 59 RUU KUHAP** berbunyi;

(1) Penahanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 hanya dapat dilakukan berdasarkan surat perintah penahanan atau penetapan hakim terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidanadstnya

(2) Terhadap tersangka atau terdakwa yang tidak mempunyai tempat tinggal tetap, dapat dilakukan penahanan meskipun tidak memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

Ada 2 (dua) atensi yang memerlukan pendalaman lebih lanjut terhadap ketentuan Pasal 59 RUU KUHAP ini. **Pertama**, redaksional ketentuan Pasal 59 ayat (1) KUHAP hendaknya dipertegas. Aspek ini dikarenakan, seolah-olah surat perintah penahanan disejajarkan dengan penetapan Hakim. Hendaknya pembentuk RUU KUHAP tegas menentukan bahwa penahanan tersangka dengan surat perintah penahanan sedangkan penahanan terdakwa dengan penetapan Hakim. **Kedua**, terhadap ketentuan Pasal 59 ayat (2) RUU KUHAP yang menentukan kriteria penahanan didasarkan pada tersangka atau terdakwa yang tidak mempunyai tempat tinggal. Kriteria demikian adalah ketentuan pasal yang relatif kurang logis sehingga menimbulkan aspek diskriminatif dan cenderung bersinggungan dengan Hak Asasi Manusia (HAM). Penahanan dilakukan karena

melakukan suatu tindak pidana (kejahatan), bukan dikarenakan berdasarkan tidak mempunyai tempat tinggal. Mungkin, relatif lebih tepat apabila kretaria tidak mempunyai tempat tinggal merupakan indikator saja dari adanya kekhawatiran tersangka atau terdakwa akan melarikan diri (Pasal 59 ayat (5) huruf a RUU KUHAP). Sehingga, hendaknya syarat materiil dan formil dari suatu penahanan tidak boleh ada pengecualiannya.

4. **Ketentuan Pasal 135 RUU KUHAP** berbunyi sebagai berikut:

- (1) *Apabila terdakwa dijatuhi pidana dan terdapat korban yang menderita kerugian materiel akibat tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa, Hakim mengharuskan terpidana membayar ganti kerugian kepada korban yang besarnya ditentukan dalam putusannya.*
- (2) *Apabila terpidana tidak membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harta benda terpidana disita dan dilelang untuk membayar ganti kerugian kepada korban.*
- (3) *Apabila terpidana berupaya menghindar untuk membayar kompensasi kepada korban, terpidana tidak berhak mendapatkan pengurangan masa pidana dan tidak mendapatkan pembebasan bersyarat.*
- (4) *Dalam penjatuhan pidana bersyarat dapat ditentukan syarat khusus berupa kewajiban terpidana untuk membayar ganti kerugian kepada korban.*
- (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara penyitaan dan pelelangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.*

Pada dasarnya, ketentuan Pasal 135 RUU KUHAP tersebut telah cukup memadai dan representatif. Akan tetapi, menurut penulis perlu adanya sedikit penambahan dan pembahasan. Ketentuan pasal tersebut sudah mengatur adanya kewajiban bersifat imperatif agar Hakim menjatuhkan pidana penggantian kerugian terhadap terpidana dalam aspek perbuatan tersebut menimbulkan kerugian materiel. Pada dasarnya, semua tindak pidana lazim menimbulkan kerugian kepentingan hukum yang bersifat pribadi dan terhadap masyarakat. Tapi, ketentuan tersebut tidak mengakibat bagaimana akibat hukumnya terhadap putusan Hakim yang tidak memenuhi kewajiban tersebut? Kemudian dalam ketentuan Pasal 135 RUU KUHAP tidak mengatur tentang adanya peran korban tindak pidana dalam hal hakim menentukan ada atau tidaknya kerugian materiel tersebut, dan begitu juga tentang besarnya ganti kerugian yang harus dijatuhkan. Mungkin, seiring dengan perkembangan jaman hendaknya perlu dipikirkan adanya hak korban untuk ikut dalam proses peradilan pidana, seperti adanya hak melakukan upaya hukum. Apabila adanya hak untuk itu, merupakan salah satu jalan pengadilan yang lebih tinggi dapat membatalkan suatu putusan yang relatif tidak memuaskan korban.

5. **Ketentuan Pasal 179 RUU KUHAP** yang menyatakan bahwa, *“Keterangan ahli sebagaimana dimaksud Pasal 177 ayat (1) huruf d adalah segala hal yang dinyatakan oleh seseorang yang memiliki keahlian khusus, di*

sidang pengadilan". Menurut hemat penulis, ketentuan pasal tersebut hendaknya diperlukan adanya penambahan. Hendaknya, harus adanya *keahlian khusus* tersebut mempunyai hubungan keterangan ahlinya dengan perkara serta hubungan keahliannya dengan keterangan yang diberikannya. Selain itu, hendaknya perlu adanya kriteria umum terhadap seorang ahli, misalnya karena bidang pekerjaannya atau tugasnya, pendidikannya, surat dari instansi dimana ahli tersebut mengabdikan keahliannya.

Sedangkan ada beberapa aspek bersifat **KHUSUS** yang perlu mendapat atensi dalam RUU KUHAP tersebut adalah tentang hal-hal sebagai berikut:

1. **Ketentuan Pasal 144 ayat (1) RUU KUHAP** berbunyi, "*Dalam hal Pengadilan Negeri menerima surat pelimpahan perkara dan berpendapat bahwa perkara itu termasuk wewenangnya, Ketua Pengadilan Negeri menunjuk majelis hakim yang akan menyidangkan perkara tersebut secara acak*", kemudian penjelasan pasal tersebut menentukan bahwa, "*yang dimaksud dengan "secara acak" adalah berdasarkan urutan masuknya perkara ke pengadilan dan nama hakim yang akan mengadili perkara tersebut diundi*". Menurut hemat penulis, mungkin ketentuan tersebut hanya dapat diterapkan dalam tataran teoretis, dan relatif sulit diterapkan dalam tataran praktik peradilan. Pada setiap pengadilan Negeri, pasti terdapat Majelis Hakim yang ditetapkan secara permanen dan lazimnya ditentukan secara 6 (enam) bulan kemudian secara periodik diadakan perubahan Majelis Hakim. Kemudian, pada Pengadilan

Negeri terhadap perkara yang masuk (pidana) rata-rata dalam seminggu untuk Pengadilan Negeri Kelas II kurang lebih sebanyak 25 (dua buah) perkara sedangkan untuk Pengadilan Negeri Kelas IA rata-rata sejumlah 75 (tujuh puluh lima) buah perkara. Apabila dilakukan penunjukan Majelis Hakim secara acak dan hakim yang ditunjuk diundi maka ada beberapa kemungkinan yang terjadi. **Pertama**, karena namanya “undian” maka ada kemungkinan penerimaan jumlah perkara yang diterima antara hakim satu dengan hakim lain tidaklah sama, dan bahkan dapat saja terjadi hakim yang satu terlalu banyak mendapatkan perkara sedangkan hakim yang lain tidak tertutup kemungkinan tidak mendapat perkara sama sekali.⁵ **Kedua**, pembagian suatu perkara berdasarkan sistem acak dengan melalui “undian” maka meniadakan adanya spesifikasi suatu kasus satu dengan kasus lainnya dan kemampuan antar hakim. Karakteristik suatu kasus memang memerlukan suatu penanganan berbeda dengan kasus yang lain sehingga memerlukan polarisasi dari kemampuan hakim yang berbeda pula. Suatu kasus tertentu cocok dengan Hakim A akan tetapi relatif sulit dengan kemampuan Hakim B oleh karena kemampuan hakim di Indonesia relatif tidak seragam. **Ketiga**, dalam praktiknya akan menimbulkan kesulitan dan “kekacauan” dalam hal dilakukan persidangan. Misalnya, suatu kasus A harus dilakukan

⁵Berdasarkan data dari Mahkamah Agung RI dan Dirjen Peradilan Umum Mahkamah Agung RI rata-rata pada setiap Pengadilan Negeri Kelas II terdapat jumlah Hakim sebanyak 10 (sepuluh) orang sedangkan pada Pengadilan Negeri Kelas IB sebanyak 15 (lima belas) orang dan Pengadilan Negeri Kelas IA dan IA Khusus rata-rata minimal 20 (dua puluh) orang Hakim.

dengan Majelis Hakim B, C, D kemudian suatu kasus B diadili dengan Majelis Hakim C, F, G serta kasus C harus diadili oleh Majelis Hakim C, F dan H. Dari deskripsi di atas tentu dapat dibayangkan bagaimana semrawutnya proses persidangan berupa ruang sidang, gonta ganti majelis hakim dan lain sebagainya apabila kasus yang disidangkan misalnya berjumlah rata-rata 50 (lima puluh) kasus perharinya. Oleh karena dengan sistem yang demikian sesuai polarisasi pembentuk RUU KUHAP sistem sistem acak tersebut kiranya kemungkinan hanya dapat dilakukan terhadap satu atau dua kasus tertentu saja, dan juga harus didukung oleh kemampuan Hakim yang relatif sama.

2. **Ketentuan Pasal 147 ayat (1) RUU KUHAP** berbunyi, "*Hakim membuka sidang perkara atas nama terdakwa dengan menyebut identitasnya dan menyatakan sidang terbuka untuk umum*", kemudian ayat (2) menyatakan bahwa, "*Ketentuan ayat (1) tidak berlaku terhadap perkara kesusilaan, terdakwa di bawah umur, dan tindak pidana yang menyangkut rahasia negara*". Ketentuan penjelasan Pasal 147 RUU KUHAP menyatakan, "*cukup jelas*". Menurut perspektif penulis, hendaknya diatur secara tegas lewat penambahan atau penyisipan suatu pasal "*kapan terhadap perkara kesusilaan, terdakwa di bawah umur, dan tindak pidana yang menyangkut rahasia negara*", terhadap proses perkaranya harus tidak dinyatakan, "*sidang terbuka untuk umum*", atau dengan "*pintu tertutup*". Dalam praktik peradilan yang berkembang sekarang ini, terdapat silang pendapat yang relatif cukup tajam "*kapan terhadap perkara kesusilaan, terdakwa di bawah umur, dan tindak pidana*

yang menyangkut rahasia negara”, harus tidak dinyatakan, “*sidang terbuka untuk umum*”, atau dengan “*pintu tertutup*”. Ada pendapat yang menyatakan sidang dengan “*pintu tertutup*” dimulai sejak sidang dimulai, dan tidak sedikit yang berpendapat dan menerapkan dalam praktik, “*sidang dengan pintu tertutup adalah ketika dimulai dengan acara pembuktian*”. Untuk itu, pembentuk RUU KUHAP hendaknya harus tegas memilih polarisasi mana yang hendak diterapkan untuk praktik sidang dengan “*pintu tertutup terhadap perkara kesusilaan, terdakwa di bawah umur, dan tindak pidana yang menyangkut rahasia negara*”. Kemudian ketentuan Pasal 147 ayat (8) menentukan bahwa, “*Jika dalam suatu perkara ada lebih dari seorang terdakwa dan tidak semua terdakwa hadir pada hari sidang, pemeriksaan terhadap terdakwa yang hadir dapat dilangsungkan*”, kemudian ayat (9) menentukan bahwa, “*Hakim Ketua sidang memerintahkan agar terdakwa yang tidak hadir tanpa alasan yang sah setelah dipanggil secara sah untuk kedua kalinya, dihadirkan dengan paksa pada sidang pertama berikutnya*”. Ketentuan Pasal 147 ayat (8), (9) RUU KUHAP tersebut di atas, tidak mengatur lebih lanjut bagaimana terhadap terhadap “*terdakwa yang tidak hadir tanpa alasan yang sah setelah dipanggil secara sah untuk kedua kalinya, dihadirkan dengan paksa pada sidang pertama berikutnya*” tetap tidak dapat dihadirkan pada sidang berikutnya. Apabila mengacu pada ketentuan Pasal 147 ayat (8) maka sidang tetap dilanjutkan, terhadap terdakwa yang tidak hadir tersebut. Apabila hal ini dilakukan, maka akan rentan terhadap pelanggaran HAM dalam due

process of law. Dalam praktik peradilan, aspek ini lazim terjadi. Untuk menghindari dimensi yang demikian, penulis mengusulkan terhadap terdakwa yang tidak hadir atau tidak dapat dihadirkan walau telah dilakukan dengan paksa pada sidang berikutnya hendaknya *terdakwa tersebut dikeluarkan dari berkas perkara* sehingga apabila terdakwa tersebut dapat ditemukan maka akan diadili dalam perkara tersendiri.

3. **Ketentuan Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**⁶ berbunyi, "*Dalam hal terdakwa atau penasihat hukum mengajukan perlawanan bahwa pengadilan tidak berwenang mengadili perkaranya atau dakwaan tidak dapat diterima atau surat dakwaan harus dibatalkan, maka setelah diberi kesempatan kepada Penuntut Umum untuk menyatakan pendapatnya, hakim mempertimbangkan perlawanan tersebut untuk mengambil keputusan*". Penjelasan ketentuan Pasal 148 tersebut menyatakan "cukup jelas". Ada beberapa atensi penulis terhadap ketentuan pasal di atas. **Pertama**, menurut penulis lebih tepat dipergunakan terminologi "keberatan" sebagaimana ketentuan Pasal 156 KUHAP daripada "perlawanan" sebagaimana Pasal 148 RUU KUHAP agar sejalan, senafas serta selaras dengan ketentuan dalam hukum acara perdata. **Kedua**, apa tidak lebih tepat dipergunakan terminologi "**tuntutan tidak dapat diterima**" daripada "**dakwaan tidak dapat diterima**". Logika tersebut lebih tepat, harmonis dan mempunyai nuansa yuridis karena alasan berikut ini.⁷

⁶Indentik dengan ketentuan Pasal 156 KUHAP

⁷**Lilik Mulyadi**, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoretis Dan Praktik*, Penerbit PT Alumni, Bandung, 2008, hlm. 68-73 dan: **Lilik Mulyadi**, *Hukum Acara*

- Bahwa hendaknya dibedakan secara tegas antara "*surat tuntutan*" dan "*surat dakwaan*" atau lebih luas lagi dibedakan antara "*tuntutan penuntut umum*" dan "*dakwaan penuntut umum*". **Wirjono Prodjodikoro**⁸ menyebutkan bahwa menuntut seorang terdakwa di muka hakim pidana adalah menyerahkan perkara seorang terdakwa dengan berkas perkaranya kepada hakim, dengan permohonan supaya hakim memeriksa dan kemudian memutuskan perkara pidana itu terhadap terdakwa. Kemudian, dalam Bab I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 angka 7 KUHAP⁹ disebutkan bahwa *penuntutan* adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Dari batasan tersebut di atas, dapat ditarik suatu solusi bahwasanya *tuntutan penuntut umum* merupakan penerapan asas *dominus litis* dari Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk menyerahkan perkara ke pengadilan dengan tuntutan agar perkara tersebut segera diadili.

Pidana Suatu Tinjauan Khusus Terhadap Surat Dakwaan, Eksepsi dan Putusan Peradilan, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm. 122-128

⁸**R. Wirjono Prodjodikoro**, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Penerbit Sumur Bandung, 1974, hlm. 41

⁹Pasal 1 angka 2 RUU KUHAP menyebutkan penuntutan sebagai , "*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.*"

- Ketentuan Pasal 143 ayat (2) huruf a dan b KUHAP¹⁰ hanya menyebutkan bahwa surat dakwaan diberi tanggal dan ditandatangani serta berisi nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama dan pekerjaan serta uraian secara cermat, jelas, dan lengkap mengenai tindak pidana yang didakwakan dengan menyebutkan waktu dan tindak pidana dilakukan. Menurut pandangan doktrina, ketentuan surat dakwaan ini merupakan syarat formal dan syarat materiil yang harus ada dalam surat dakwaan. Jadi, apabila kita lihat ketentuan Pasal 143 ayat (1) dan ayat (4) KUHAP atau identik dengan **Pasal 50 ayat (1) dan ayat (5) RUU KUHAP**, jelaslah pembentuk UU secara jelas membedakan antara pelimpahan perkara oleh penuntut umum ke pengadilan negeri dan permintaan agar segera diadili disertai dengan surat dakwaan. Untuk itu, dalam hal ini ada dua tindakan dari penuntut umum, yaitu melimpahkan perkara disertai suatu tuntutan agar perkara diadili beserta surat dakwaan. Apabila kita menilik lebih detail lagi, mengenai surat tuntutan dari penuntut umum ini dalam praktik memang kurang dikenal, tetapi lazim disebut dengan “surat penyerahan perkara” atau “surat pelimpahan perkara” atau dapat juga disebut dengan “surat tolakan”. Oleh karena itu, dapatlah dikatakan bahwa “surat tuntutan” tersebut bersifat dualistis.

¹⁰Hampir identik dengan ketentuan Pasal 50 RUU KUHAP

Kesatu merupakan surat penyerahan perkara ke pengadilan dengan bentuk “penetapan” kepala Kejaksaan negeri yang turunannya diberikan kepada penyidik, terdakwa/penasihat hukumnya, kepala rutan (kalau terdakwa ditahan), saksi korban/keluarganya, serta arsip. **Kedua**, berisikan tuntutan penuntut umum agar perkara tersebut diperiksa dan diadili oleh hakim di depan persidangan dengan model formulir bentuk P-31. Adapun mengenai surat dakwaan bentuk model formulir yang dipergunakan pihak Kejaksaan berbeda dengan di atas, yaitu apabila perkara tersebut dilimpahkan dengan acara biasa (Pid.B), model formulir yang dipergunakan bentuk P-29. Apabila pelimpahan dengan acara singkat (Pid.S), dipergunakan model formulir berbentuk P-30. Jadi, apabila JPU melimpahkan perkara ke pengadilan, surat dakwaan berisikan berita acara pemeriksaan (BAP) penyidik. Kemudian, penetapan pelimpahan tuntutan (model formulir P-31) dan surat dakwaan (model P-29 atau P-30), yang antara satu dan lainnya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Apabila dijabarkan lebih lanjut, dapat dikatakan bahwa antara surat dakwaan dengan BAP penyidik dan surat tuntutan penuntut umum adalah BAP merupakan elemen fundamental dari penuntut umum dalam membuat surat dakwaan dan penuntutan. Jadi, apabila suatu surat dakwaan diajukan oleh penuntut umum tanpa surat tuntutan, perkara tersebut tidak dapat

diperiksa, diadili dan diputus oleh majelis hakim (pengadilan) karena perkara tersebut tidak dituntut oleh penuntut umum (manifestasi asas *dominus litis*). Begitu pun sebaliknya, apabila suatu pelimpahan berkas perkara hanya disertai dengan surat tuntutan tanpa disertai surat dakwaan, majelis hakim (pengadilan) tidak dapat memeriksa, mengadili dan memutus karena tidak ada tindak pidana yang didakwakan kepada terdakwa sehingga terdakwa tidak dapat dijatuhkan terhadap pasal kejahatan apa yang dilakukannya.

- Bahwa konstruksi pola pikir berdasarkan aspek tersebut di atas, tampak jelas terdapat perbedaan tajam antara "*surat tuntutan penuntut umum*" dan "*surat dakwaan penuntut umum*". Untuk itu, selanjutnya yang perlu ditinjau adalah apakah istilah "*dakwaan tidak dapat diterima*" dalam ketentuan Pasal 156 ayat (1) KUHAP (**Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**) sama pengertiannya dengan "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*" sebagaimana ketentuan Pasal 263 ayat (2) huruf a (**Pasal 258 ayat (2) huruf a RUU KUHAP**) jo. Pasal 266 ayat (2) huruf b angka 3 KUHAP (**Pasal 263 ayat (3) huruf b angka 3) RUU KUHAP**)? Apabila kita bertitik tolak pada ketentuan Pasal 143 ayat (3) KUHAP (**Pasal 50 ayat (4) RUU KUHAP**), secara tegas hanya mengancam batal demi hukum (*van rechtwege nietig* atau *null and void*) terhadap syarat materiil surat dakwaan memenuhi ketentuan Pasal 143 ayat (2) huruf b KUHAP

(Pasal 50 ayat (2) huruf b RUU KUHAP). Oleh karena itu, mengenai kapan dan dalam hal apa “dakwaan tidak dapat diterima” atau “tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima” dapat disimpulkan tidak diatur. Menurut pendapat para doktrina **(Mr. M. H. Tirtaamidjaja dan Mr. S.M. Amin)**¹¹, putusan terhadap dikabulkannya keberatan (eksepsi) tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima disebabkan faktor-faktor sebagai berikut: *Karena dituntutnya seseorang, padahal tidak ada pengaduan dari si korban dalam tindak pidana aduan (krachtdelicten). Adanya daluwarsa hak menuntut sebagaimana Pasal 78 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Adanya unsur ne bis in idem sebagaimana ketentuan Pasal 76 KUHP. Adanya exceptio litis pendentes (keberatan terhadap apa yang didakwakan kepada terdakwa sedang diperiksa oleh pengadilan lain)*. Terhadap empat aspek di atas, **M. Yahya Harahap** menyebutnya dengan istilah “dakwaan tidak dapat diterima” dan khusus *ne bis in idem* dapat juga disebut sebagai “tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima”.¹² Jadi, dengan demikian konklusi dasar terhadap dikabulkannya suatu keberatan *ne bis in idem*, amar putusan hakim adalah sama, yakni dapat berupa “dakwaan tidak dapat diterima” sebagaimana Pasal 156 ayat (1) KUHAP **(Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP)** atau dapat berupa “tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima”

¹¹**Mr. H. M. Tirtaamidjaja**, *Kedudukan Hakim dan Jaksa*, Penerbit Fasco, Jakarta, 1955, hlm. 71 dan **Mr. S. M. Amin**, *Hukum Acara Pengadilan Negeri*, Penerbit Pradnya Paramita, Jakarta, 1971, hlm. 141.

¹²**M. Yahya Harahap**, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Jilid II*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1985, hlm. 662-663 dan hlm. 1226.

sebagaimana ketentuan Pasal 263 ayat (2) jo. Pasal 266 ayat (2) huruf b angka 3 KUHAP (**Pasal 258 ayat (2) huruf a RUU KUHAP**) jo. **Pasal 263 ayat (3) huruf b angka 3) RUU KUHAP**).

- Karena pembentuk UU menyamakan maksud dari "*dakwaan tidak dapat diterima*" sebagaimana ketentuan Pasal 156 ayat (1) KUHAP (**Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**) dengan "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*" dalam Pasal 263 ayat (2) huruf a jo. Pasal 263 ayat (2) huruf b angka 3 KUHAP (**Pasal 258 ayat (2) huruf a RUU KUHAP**) jo. **Pasal 263 ayat (3) huruf b angka 3) RUU KUHAP**). Hal tersebut menimbulkan pertanyaan, manakah istilah yang lebih tepat untuk ketentuan Pasal 156 ayat (1) KUHAP (**Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**), apakah "*dakwaan tidak dapat diterima*" ataukah "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*"? Menurut penulis, konsekuen dengan pernyataan di muka kiranya yang lebih tepat, harmonis dan mempunyai nuansa yuridis apabila dalam ketentuan Pasal 156 ayat (1) KUHAP (**Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**) dipergunakan istilah "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*" bukan istilah "*dakwaan tidak dapat diterima*". Hal ini disebabkan dalam hal keberatan terhadap surat dakwaan apabila dikabulkan, majelis hakim menyatakan bahwa surat dakwaan dari penuntut umum dinyatakan batal demi hukum (*van rechtwege nietig* atau *null and void*). Terhadap hal ini JPU masih mempunyai hak penuntutan terhadap tindak pidana itu karena hanya surat dakwaannya yang

dibatalkan, bukan hak penuntutannya (asas *dominus litis*) sebagaimana Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1302 K/Pid/1986 tanggal 31 Januari 1989.¹³ Apabila JPU akan melakukan penuntutan, ia dapat memperbaiki surat dakwaan untuk berkas perkara yang dilimpahkan kembali ke pengadilan negeri karena seperti penulis tegaskan di muka, berita acara pemeriksaan (BAP) penyidik dan surat dakwaan merupakan kelengkapan surat tuntutan. Akan tetapi, hal ini berbeda dengan keberatan tuntutan penuntut umum, yang dimaksudkan JPU hanya melakukan suatu tuntutan terhadap perbuatan yang merupakan tindak pidana (*strafbaarfeit*). Apabila perbuatan tersebut bukan merupakan suatu tindakan pidana (seperti adanya anasir *ne bis in idem*, kadaluwarsa atau bersifat perkara perdata, dan lain-lain), jaksa/penuntut umum tidak diperkenankan melakukan suatu penuntutan agar perkara itu diadili. Terhadap pelanggaran hal ini, misalnya, JPU tetap melakukan penuntutan, terdakwa atau penasihat hukumnya dapat mengajukan keberatan terhadap tuntutan tersebut. Apabila dibenarkan, amar putusan majelis hakim berupa "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*". Putusan seperti ini dalam praktik sifatnya konstan dalam artian JPU tidak dapat mengajukan lagi karena perbuatan tersebut bukan merupakan suatu tindak pidana. Lain halnya terhadap putusan

¹³**Majalah** *Varia Peradilan*, Thn. VI, Nomor 55, April, 1990, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), hlm. 62-72.

hakim dengan amar "*dakwaan tidak dapat diterima*" karena hanya dakwaan yang tidak dapat diterima, JPU dapat kapan saja melakukan lagi penuntutan (asas *dominus litis*). Hal ini bertentangan dengan maksud dan hakikat putusan terhadap keberatan tuntutan, yaitu "*tuntutan penuntut umum tidak boleh diajukan lagi*".

- Berdasarkan keempat aspek tersebut di atas, penulis berasumsi telah terjadi kerancuan istilah (*error interminis*) dalam ketentuan Pasal 156 ayat (1) KUHAP (**Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**), yaitu semestinya dipergunakan istilah "*tuntutan*" bukan "*dakwaan*", yaitu terbukti dalam praktik apabila ada "*keberatan tuntutan*", bunyi putusannya adalah "*dakwaan*". Seharusnya, logika yang benar ketentuan Pasal 156 ayat (1) KUHAP (**Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**) adalah apabila ada keberatan kewenangan dan hakim membenarkan keberatan tersebut, amar putusan adalah menyatakan hakim tidak berwenang, kemudian terhadap adanya keberatan tuntutan kemudian dibenarkan oleh majelis hakim, maka amarnya harus berbunyi, "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*". Adapun mengenai keberatan terhadap surat dakwaan yang dibenarkan, maka amar putusan hakim berbunyi, "*surat dakwaan batal demi hukum*" (bukan "*surat dakwaan tidak dapat diterima*"). Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa menurut ketentuan hukum acara terminologi, "*dakwaan tidak dapat diterima*"

tidak relevan dalam putusan terhadap keberatan. Untuk hal ini, praktik yang terjadi dalam Putusan Mahkamah Agung belakangan terlihat telah banyak dipergunakan istilah amar "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*" bukan "*dakwaan tidak dapat diterima*" sebagaimana tercermin dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 510 K/Pid/1988 tanggal 28 April 1988 dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1565 K/Pid/1991 tanggal 16 September 1993. Berdasarkan hal tersebut di atas, dapatlah disebutkan bahwa beberapa alasan dapat diajukan oleh terdakwa atau penasihat hukumnya terhadap diajukan keberatan "*tuntutan penuntut umum tidak dapat diterima*" atau istilah teknis yuridis Pasal 156 ayat (1) KUHAP (**Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP**) terhadap *dakwaan tidak dapat diterima* adalah: Apa yang didakwakan oleh penuntut umum dalam surat dakwaannya telah kadaluwarsa, adanya asas *ne bis in idem*, yaitu seseorang dituntut untuk kedua kalinya terhadap perbuatan yang sama dan telah mendapatkan putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*). Kemudian tidak adanya unsur pengaduan, padahal terdakwa didakwa telah melakukan perbuatan yang dikategorikan ke dalam tindak pidana aduan. Sebagai contoh, perbuatan pencurian dalam keluarga (Pasal 367 KUHP) atau perbuatan yang dilakukan terdakwa bukan merupakan tindak pidana kejahatan atau pelanggaran, misalnya, di dalam pasal

pencurian (Pasal 362 KUHP) unsur “melawan hukum” memiliki barang milik orang lain tidak terpenuhi oleh karena barang yang diambil adalah barang miliknya sendiri. Adanya unsur yang didakwakan oleh penuntut umum kepada terdakwa tidak sesuai dengan tindak pidana yang dilakukan, misalnya, melakukan penyelundupan sebagaimana telah ditentukan dalam tindak pidana ekonomi (UU Nomor 7/Drt/1955), tetapi didakwa dengan tindak pidana korupsi (UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001) dan perbuatan yang dilakukan terdakwa bukan merupakan tindak pidana, melainkan merupakan ruang lingkup dalam bidang hukum perdata.

Ketiga, hendaknya pembentuk RUU KUHAP menentukan bentuk dari “keputusan” keberatan (perlawanan) tersebut. Apakah yang dimaksudkan “*keputusan*” dalam konteks Pasal 148 ayat (1) RUU KUHAP ini? Apakah berbentuk *penetapan* ataukah *putusan* dalam artian bentuk *putusan sela* ataukah *putusan akhir*? Ternyata, Mahkamah Agung Republik Indonesia berpendapat bahwa ketentuan Pasal 156 KUHAP membingungkan.¹⁴ Dalam praktik peradilan manifestasi bentuk “*keputusan*” Pasal 156 ayat (1) KUHAP dapat berupa Penetapan¹⁵ dan Putusan¹⁶ yang dapat berbentuk Putusan sela dan Putusan akhir.

¹⁴Mahkamah Agung RI, *Himpunan Tanya Jawab Rapat Kerja Mahkamah Agung Dengan Pengadilan Tingkat Banding di Daerah (Rakerda)*, Penerbit Mahkamah Agung Republik Indonesia, 1987, Jakarta, hlm 117

¹⁵Dasar bentuk “*penetapan*” ini terdapat pada :

1. Jawaban nomor 5 *Himpunan Tanya Jawab tentang Hukum Pidana Tahun 1984*, hlm. 100 ;

4. Ketentuan Pasal 175 RUU KUHAP menentukan, bahwa:

- (1) *Putusan dalam musyawarah majelis merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali jika permufakatan tersebut setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai, maka putusan diambil dengan suara terbanyak.*
- (2) *Jika ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak juga dapat dipenuhi, putusan diambil berdasarkan pendapat hakim yang paling menguntungkan bagi terdakwa.*

2. Angka 5 huruf c *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku I*,, hlm. 64 ; dan

3. Penetapan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 05/Perlw/Pid/1986/PT.DKI tanggal 2 Februari 1987.

¹⁶Dasar bentuk "**putusan**" dalam konteks :

I. "**Putusan sela**" terdapat pada :

1. Jawaban nomor 1 butir b *Himpunan Tanya Jawab Rapat Kerja Mahkamah Agung dengan Pengadilan Tingkat Banding di Daerah (Rakerda) Tahun 1987*, Op.Cit., hlm. 379 ;
2. Jawaban nomor 1 *Himpunan Tanya Jawab Masalah Teknik Yustisial dalam Rakernas 1994*, Mahkamah Agung RI, 1994, hlm. 58 ; dan
3. Putusan sela dari pengadilan, antara lain :
 - a. Putusan Sela Pengadilan Negeri Serui Nomor 8/Pts.Pid.B/1994/PN.SRI tanggal 10 Mei 1994 dan Putusan Sela Pengadilan Negeri Kandangan Nomor 195/Pid.B/95/PN.Kgn. tanggal 25 Februari 1996;
 - b. Putusan Sela Pengadilan Negeri Bandung Nomor 137/Pid/B/1989/PN.Bdg. jo. Putusan Pengadilan Tinggi Jabar Nomor 97/Pid/1990/PT.Bdg. tanggal 14 April 1990 ; dan
 - c. Putusan (Sela) Pengadilan Negeri Indramayu Nomor : 03/Pts.Pid.B/1990/ PN.Im. tanggal 5 April 1990 jo. Putusan Pengadilan Tinggi Jabar Nomor 1565 K/Pid/1991 tanggal 16 September 1993 (**Majalah Varia Peradilan**, Thn. IX, Nomor 103, April 1994, Penerbit Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), hlm. 5-23).

II. "**Putusan akhir**" terdapat pada :

1. Putusan Pengadilan Negeri Rangkasbitung Nomor 32/Pid.B/1988/PN.Rkb. tanggal 28 Oktober 1988 dan Putusan Pengadilan Negeri Tegal Nomor 19/Pid/B/1984/PN.Tgl. tanggal 20 Juli 1984 ; dan
2. Putusan Pengadilan Negeri Serui Nomor 7/Pid.B/1994/PN.Serui. tanggal 21 April 1994.

(3) Pelaksanaan pengambilan putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicatat dalam buku himpunan putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicatat dalam buku himpunan putusan yang sifatnya rahasia yang disediakan khusus untuk keperluan tersebut.

Pada dasarnya, ketentuan Pasal 175 RUU KUHAP tersebut terdiri 5 ayat. Akan tetapi ketentuan Pasal 175 tersebut hanya mengatur mengenai penentuan kesalahan terdakwa tentang terbukti tidaknya melakukan tindak pidana, dan tidak mengatur mengenai perbedaan tentang lamanya pidana (*strafmaat*) apabila terdapat perbedaan yang sangat tajam antar Majelis Hakim. Hal ini dalam praktik sering menimbulkan problematika tersendiri. Di samping itu, apakah ketentuan Pasal 175 ayat (3) RUU KUHAP tentang buku himpunan putusan yang bersifat rahasia masih diperlukan apabila ketentuan Pasal 19 UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menentukan bahwa, ayat (4) "*Dalam sidang permusyawaratan, setiap Hakim wajib menyampaikan pertimbangan atau pendapat tertulis terhadap perkara yang sedang diperiksa dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari putusan*", dan ayat (5) menentukan bahwa, "*Dalam sidang permusyawaratan tidak dapat dicapai mufakat bulat, pendapat Hakim yang berbeda wajib dimuat dalam putusan.*"

5. Dalam ketentuan Pasal 190 ayat (1) KUHAP hendaknya terhadap putusan pemidanaan memuat pula adanya pendapat berbeda (*disenting opinion*) dan ketentuan Pasal 192 ayat (1) huruf a RUU KUHAP yang memuat tidak perlunya pencantuman *tuntutan pidana*

terhadap putusan yang bukan pemidaan hendaknya tetap dimuat dalam putusan.

III. Rekapitulasi

Pada dasarnya, dikaji dari perspektif seorang hakim KUHAP (UU Nomor 8 Tahun 1981) memang memerlukan perubahan dan pembaharuan secara parsial. RUU KUHAP asasnya sudah cukup representatif, akan tetapi memang memerlukan beberapa perubahan baik yang bersifat redaksional, substansi maupun pengaturan normanya.*****

Malang, 19 Nopember 2008