

## **PENGUATAN KEJAKSAAN DALAM PENANGANAN PERKARA PIDANA MELALUI *PLEA BARGAINING***

**Oleh :**

**I Made Agus Mahendra Iswara, S.H., M.H.  
Kejaksaan Negeri Flores Timur**

### ***Abstract***

*overcome crime required a crime prevention system called the criminal justice system to which it one of its subsystems, namely the prosecution conducted by the Attorney. Criminal procedure law in Indonesia has not recognized the efficiency of case handling process, so the impact on the accumulation of cases. Therefore necessary to find a solution that is one of them is the Plea Bargaining. Plea bargaining is a process of negotiation between the public prosecutor to sentence the defendant, the facts nor the article indictment with the aim to relieve the defendant. Interest Plea Bargaining is the time efficiency of case handling. Plea Bargaining has been implemented in several countries with the characteristic of each. KUHAP known that the bill "Dedicated lanes" which has characteristics similar to the Plea Bargaining.*

**Keywords:** *Criminal case, efficiency, plea bargaining.*

### **Abstrak**

Menanggulangi kejahatan diperlukan suatu sistem penanggulangan kejahatan yang disebut dengan sistem peradilan pidana yang mana salah satu subsistemnya yaitu penuntutan dilaksanakan oleh Kejaksaan. Hukum acara pidana di Indonesia belum dikenal adanya proses efisiensi penanganan perkara, sehingga berdampak pada penumpukan perkara. Oleh karenanya perlu dicarikan solusi yaitu salah satunya adalah *Plea Bargaining*. *Plea Bargaining* merupakan proses negosiasi antara penuntut umum dengan terdakwa hukuman, fakta maupun pasal dakwaan dengan tujuan untuk meringankan terdakwa. Tujuan *Plea Bargaining* adalah efisiensi waktu penanganan perkara. *Plea Bargaining* ini telah diterapkan di beberapa negara dengan ciri khas masing-masing. Bahwa RUU KUHAP dikenal "Jalur khusus" yang memiliki karakteristik yang hampir sama dengan *Plea Bargaining*.

**Kata kunci :** Perkara pidana, efisiensi, *plea bargaining*.

## **A. PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang Masalah**

Merupakan suatu "Utopia" dunia tanpa Kejahatan. Mengapa demikian ? Hal ini disebabkan bahwa tiap manusia dalam kehidupan masyarakat memiliki kepentingan masing-masing yang tidak jarang mengalami benturan yang berujung

pada suatu pelanggaran terhadap kepentingan orang lain baik yang berupa sengketa (bersifat perdata) maupun kejahatan (bersifat pidana).

Proses penanganan perkara pidana dilakukan secara berjenjang dan bertahap.

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.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> Kejaksaan mempunyai kedudukan yang sentral dan peranannya yang strategis didalam suatu negara hukum khususnya dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia karena institusi Kejaksaan menjadi Filter (penyaring) antara proses penyidikan dan proses pemeriksaan.<sup>3</sup> 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<sup>4</sup> namun dalam aplikasi (pelaksanaanya) dilapangan, kejaksaan kerap dinilai tidak cakap dalam proses penanganan suatu perkara, terbukti salah satu latar belakang berdirinya Komisi Pemberantasan Korupsi adalah kekurangan kemampuan Kejaksaan dan Kepolisian dalam memberantas korupsi. Oleh karenanya diperlukan suatu penguatan Kejaksaan.

Penguatan kejaksaan dapat kiranya kita mencoba ide Muhammad Yusuf mantan Kepala Pusat Pelaporan dan Analisa Transaksi Keuangan (PPATK) yang juga merupakan seorang jaksa, yang mana beliau menyampaikan ide penegakan hukum luar biasa, salah satu ide pembaharuan hukum oleh beliau adalah memasukan konsep *Plea Bargaining* ke dalam hukum acara pidana dengan konsep *Restorative Justice*.<sup>5</sup>

Bahwa Penulis tertarik dengan pendapat Muhammad Yusuf untuk memasukan *Plea Bargaining* ke dalam

---

<sup>1</sup>Tolib Effendi, *Prinsip Oportunitas dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, dalam buku *Bunga Rampai Kejaksaan Republik Indonesia*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2015, h. 322.

<sup>2</sup> Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU kejaksaan) menjelaskan bahwa "Kejaksaan merupakan Lembaga Pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang".

<sup>3</sup> Marwan Effendi, *Kejaksaan RI; Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, h. 2.

---

<sup>4</sup> Lihat ketentuan Pasal 30 – 34 UU Kejaksaan. Bahwa dijelaskan Kejaksaan memiliki kewenangan pada bidang pidana, bidang Datun, Intelijen Yustisia dan kewenangan lainnya.

<sup>5</sup> <http://www.hukumonline.com/index.php/berita/baca/lt581307373b5a9/m-yusuf-sampaikan-ide-penegakan-hukum-luar-biasa>, diakses tanggal 5 Desember 2017.

hukum acara pidana di Indonesia. *Plea Bargaining* adalah :

*The Process whereby the accused and prosecutor in a criminal case work out a mutually satisfactory disposition of the case subject to court approval. It usually involves the defendant's pleading guilty to a lesser offence or only one or more of the counts of multi-count indictment in return for a lighter sentence than that possible for the graver charge.*<sup>6</sup>

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) maka merupakan suatu harapan baru bagi hukum acara pidana Indonesia dengan memasukan *Plea Bargaining* sebagai solusi efisiensi suatu penanganan perkara. Oleh karenanya menarik untuk kita bahas bersama bagaimana konsep *Plea Bargaining* dapat menjadi solusi bagi

efisiensi penanganan perkara pidana dan juga penguatan fungsi lembaga kejaksaan.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Permasalahan hukum perihal efisiensi penanganan perkara pidana di Indonesia dan Solusi yang diperlukan.

Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman mengamanatkan bahwa peradilan di Indonesia dilaksanakan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. Namun faktanya tunggakan perkara di Pengadilan cukup tinggi, hal ini menandakan efisiensi penanganan perkara di Indonesia bermasalah.

Hal ini dapat dilihat dari masih banyak penumpukan perkara dari tahapan penyidikan (kepolisian) hingga pengadilan (kehakiman). Adapun pada tingkat penyidikan terdapat sekitar 160.000-180.000 perkara yang tiap tahunnya gagal ditingkatkan statusnya ke penuntutan. Bahwa Kepolisian hanya mampu menyelesaikan 50 % laporan tiap tahunnya. Adapun permasalahan yang menjadi dalang penumpukan perkara diantaranya keterbatasan personil (penyidik), keterbatasan anggaran, keterbatasan sarana dan prasarana.<sup>7</sup> Hal

---

<sup>6</sup>Artidjo Alkostar, *Kebutuhan Responsifitas Perlakuan Hukum Acara Pidana dan Dasar Pertimbangan Pemidanaan Serta Judicial Immunity*, Makalah Tuada Pidana dalam Rakernas 2011 Mahkamah Agung dengan pengadilan Seluruh Indonesia, h.3.

---

<sup>7</sup> Choky Ramadhan, *Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di Indonesia*,

yang sama juga terjadi pada penanganan perkara pada tahap penuntutan (pada Kejaksaan) walaupun tidak sebanyak tunggakan Kepolisian namun terdapat fakta bahwa masih adanya tunggakan perkara yang dilimpahkan ke pengadilan. Adapun tunggakan itu karena masih belum lengkapnya berkas, belum diserahkan tersangka dan barang bukti ataupun ketidak adanya anggaran ataupun personil. Hal inilah yang menghambat proses penegakan hukum oleh Kejaksaan. Begitu pula pada tingkat pengadilan, banyak terjadi penumpukan perkara dari tingkat pengadilan pertama hingga Mahkamah Agung, walaupun oleh Ketua Mahkamah Agung Hatta Ali, tunggakan perkara tahun 2016 merupakan yang terendah sepanjang sejarah Mahkamah Agung. Walaupun terendah tetap masih ada tunggakan berarti ada yang salah dengan sistem penanganan perkara kita.

Disamping persoalan sistem yang mengakibatkan penumpukan perkara. Panjangnya jalur penanganan perkara juga berdampak langsung pada proses penganggarannya. Dimana terdapat ketimpangan penanganan perkara khususnya bagi wilayah hukum yang berkepulauan (yang mana lokasi pengadilan berbeda pulau dengan tempat

kerja) hal ini akan memakan biaya banyak apabila tidak dicarikan suatu solusi kedepannya.

Oleh karenanya diperlukan suatu solusi untuk mengatasi masalah tersebut. Ada beberapa konsep pembaharuan hukum acara pidana yang dapat dipergunakan sebagai solusi efisiensi penanganan perkara pidana, diantaranya *Victim Offender Mediation* (sering dikenal dengan mediasi penal)<sup>8</sup>, *Rechterlijk pardon / dispensa de pena / Non-imposing of a Penalty* (pemaafan oleh hakim)<sup>9</sup>, *Diversion* (Diversi)<sup>10</sup>, *Hybrid Justice System*<sup>11</sup>, *Plea Bargaining*.

Untuk peningkatan peran Kejaksaan sebagai pengendali perkara (*Dominis Litis*) maka diperlukan penguatan peran Kejaksaan dimana salah satu konsep yang

---

<sup>8</sup> *Victim Offender Mediation* (VOM) merupakan mekanisme penanganan perkara yang melibatkan para pihak (semua stakeholder) baik pelaku, korban, keluarga maupun masyarakat untuk bersama-sama mencari solusi penyelesaian. Di Indonesia VOM dikenal dengan Mediasi Penal.

<sup>9</sup> *Rechterlijk pardon / dispensa de pena / Non-imposing of a Penalty* merupakan pemaafan oleh hakim didasarkan pada pertimbangan ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat, keadaan pada waktu kejadian dan pertimbangan rasa keadilan.

<sup>10</sup> Diversi diartikan sebagai pengalihan penanganan perkara pidana keluar proses pengadilan pidana. Diversi sudah dikenal dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia. Penerapannya masih sebatas untuk perkara yang pelakunya anak.

<sup>11</sup> *Hybrid Justice System* merupakan kolaborasi penanganan perkara dengan melibatkan pihak diluar aparat penegak hukum (contohnya Lembaga Adat) dengan pihak penegak hukum. Disini diutamakan peran lembaga adat untuk menyelesaikan suatu perkara, apabila tidak mampu baru melibatkan aparat penegak hukum.

dapat diperhitungkan adalah pelaksanaan *Plea Bargaining*. *Black's Law Dictionary (2001)* mengartikan *Plea Bargaining* sebagai “suatu kesepakatan perundingan antara penuntut umum dan terdakwa dimana terdakwa mengaku bersalah atas tindak pidana tertentu atau atas lebih dari satu tuntutan dengan imbalan dari penuntut umum, untuk menuntut hukuman ringan atau membebaskan dari tuntutan atas tindak pidana lainnya”.<sup>12</sup> Oleh Romli Atmasasmita *Plea Bargaining* dapat disimpulkan sebagai beberapa hal yaitu :

1. Bahwa *Plea Bargaining* ini pada hakikatnya merupakan suatu negoisasi antara pihak penuntut umum dengan terdakwa atau pembelanya;
2. Motivasi negoisasi tersebut yang paling utama ialah untuk mempercepat proses penanganan perkara;
3. Sifat negoisasi harus dilandaskan pada “kesukarelaan” terdakwa untuk mengakui kesalahannya dan kesediaan penuntut umum memberikan ancaman hukuman yang dikehendaki terdakwa dan pembelanya;

4. Keikutsertaan hakim sebagai wasit yang tidak memihak dalam negoisasi dimaksud tidak diperkenankan.<sup>13</sup>

Sebagaimana dijelaskan diatas yang menjadi actor utama dalam pelaksanaan *Plea Bargaining* adalah Penuntut Umum, Terdakwa (penasihat hukum). Bahwa disini peran penuntut umum dalam membuktikan tuduhannya dihadapkan pada adanya proses kesukarelaan terdakwa untuk mengakui kesalahannya sehingga adanya kemudahan bagi penuntut umum dalam memproses suatu perkara. Disini adanya konsensi aktual<sup>14</sup> dimana penuntut umum mendapatkan kemudahan dalam proses pembuktian dakwaanya sedangkan tersangka mendapatkan keringanan dalam hal hukumannya. Bahwa proses ini tidak dimungkinkan adanya upaya Diversi (pengalihan penanganan perkara pidana keluar proses persidangan) sebab dalam hukum Indonesia tidak mengenal adanya asas pemaafan dalam suatu tindak pidana yang terjadi, kecuali terhadap perkara yang pelakunya anak.

Dengan adanya *Plea Bargaining* akan memudahkan bagi aparat Kejaksaan dalam menangani suatu perkara pidana,

<sup>13</sup> *Ibid*, h.130.

<sup>14</sup> Mohammad Kemal Dermawan dan Mohammad Irvan Oli'I, *Sosiologi Peradilan Pidana*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2015, h.174.

<sup>12</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h. 63.

sebab ada alternative proses dalam proses penyelesaian suatu perkara. Disamping juga dampak dari adanya *Plea Bargaining* menjadikan daya tawar bagi terdakwa terhadap pembuktian perkaranya, dimana adanya kebimbangan oleh terdakwa untuk menerima permohonan bersalah ataupun tidak. Pada intinya kembali lagi pada pokok persoalan bahwa dengan adanya proses ini peran Kejaksaan dalam penyelesaian perkara akan efisien (waktu dan biaya) dan tunggakan perkara dengan sendirinya akan hilang.

## 2. Pelaksanaan *Plea Bargaining* di beberapa Negara

Pelaksanaan *Plea Bargaining* memiliki akar yang kuat dalam sejarah hukum negara-negara yang menganut sistem hukum *Common Law* yang pada umumnya sistem peradilan pidananya menganut sistem *Adversarial (Akusator System)*. Namun apabila ditelusuri perkembangan *Plea Bargaining* tidak hanya dalam dilaksanakan oleh negara *common law* saja namun sudah menyebar kepada negara-negara *civil law*. Bahwa pelaksanaan *plea bargaining* di *common law system* berbeda dengan *civil law system* oleh karenanya perlu dilakukan pembahasan berkenaan dengan pelaksanaan *plea bargaining* di beberapa negara.

### a. Amerika Serikat

Di Amerika Serikat, *Plea Bargaining* dapat menyelesaikan perkara lebih banyak. Prosedur ini mendorong penegak hukum menyelesaikan 97 % perkara pidana pemerintah pusat dan 94 % perkara pidana pemerintah negara bagian.<sup>15</sup> *Plea Bargaining* memiliki akar sejarah sejak abad ke 18 di Inggris dan abad ke-19 di Amerika. Di Amerika Serikat seluruh tindak pidana pada dasarnya dapat menggunakan proses *Plea Bargaining*, termasuk perkara berat namun ada beberapa negara bagian seperti di California dan Mississippi yang tidak memperbolehkan *Plea Bargaining* untuk perkara kekerasan seksual dan kekerasan fisik (misalnya pembunuhan, penganiayaan).

Di Amerika Serikat proses *Plea Bargaining* yaitu negoisasi dan tawar menawar antara penuntut umum (*Prosecuting Attorney*) dan terdakwa dapat dilakukan dengan tiga bentuk : (a) *Charge Bargaining* (Negoisasi pasal yang didakwakan); (b) *Fact Bargaining* (Negoisasi Fakta Hukum) dan (c) *Sentencing Bargaining* (Negoisasi

---

<sup>15</sup> Choky Risdha Ramadhan, Fransiscus Manurung, Adery Ardhan Saputro, Aulia Ali Reza. Dan Evandri G. Pantouw, *Konsep dan Penerapan Plea Bargaining di Beberapa Negara*, dalam Jurnal Peradilan Indonesia Teropong, Vol.3, Juli-Desember 2015, Mappi FHUI, Jakarta, h. 79

Hukuman).<sup>16</sup> Negoisasi yang dilakukan dapat dilakukan secara langsung (*Face to Face*) di kantor Kejaksaan ataupun ruang sidang ataupun melalui sarana telekomunikasi. Negoisasi yang dilakukan tidak melibatkan hakim. Bahwa kesepakatan antara penuntut umum dan terdakwa dibuka dan disampaikan didepan pengadilan. Adapun sebelum menerima kesepakatan tersebut, hakim akan menyampaikan beberapa hal diantaranya : (1) menyarankan dan memberi tahu hak terdakwa (2) memastikan pengakuannya sukarela (3) memastikan landasan fakta untuk pengakuan. Terhadap keyakinan terdakwa untuk ingin menyelesaikan kasusnya dengan *plea bargaining* berarti terdakwa melepaskan sejumlah haknya, adapun haknya yang dilepas diantaranya hak untuk persidangan dengan juri, hak melawan kesaksian yang menjerat, hak untuk dilindungi dari keterangan yang menjerat, hak bersaksi serta menghadirkan saksi dan barang bukti yang meringankannya.

#### **b. Inggris**

*Plea Bargaining* di Inggris sudah dikenal sejak abad ke-18 namun belum diatur secara jelas dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam perkembangan pelaksanaan *Plea Bargaining* mengalami pembatasan oleh

pengadilan (*Appeal Court*) melalui *Turner Rules*.<sup>17</sup> Bahwa terdapat regulasi yang membatasi penggunaan *Plea Bargaining* hanya boleh dipergunakan asalkan kehendak pelaksanaan tersebut datang dari terdakwa sendiri (disini bukan kehendak penasihat hukum, penasihat hukum hanya memberikan saran). Dalam perkembangannya dikarenakan adanya penumpukan perkara dan tekanan pekerjaan mendorong *Appeal Court* untuk menerima proses *Plea Bargaining*, hal ini dibuktikan dengan adanya pengurangan hukuman bagi terdakwa yang mengakui bersalah (*Plea Guilty*). Pada tahun 1992 *Royal Commission on Criminal Justice* (Komisi Kerajaan untuk Peradilan Pidana) merekomendasikan agar *Plea Bargaining* diatur dalam suatu regulasi tertulis dan diberikan mekanisme yang jelas, namun pemerintah tidak menuruti usul komisi tersebut namun dalam aturan *Criminal*

---

<sup>17</sup> *Turner Rules* merupakan regulasi pembatasan penggunaan *Plea Bargaining* didasarkan pada kasus yang dialami oleh Frank Richard Turner. Dimana Frank Richard Turner merupakan terdakwa kasus pencurian yang mengaku tidak bersalah, namun dalam proses penuntutannya pengacaranya sangat menyarankan untuk mengaku bersalah. Karena adanya tekanan dari pihak pengacara dengan mengkonstruksikan bahwa apabila tidak melaksanakan pengakuan bersalah maka hukuman yang diterima lebih berat, awalnya Turner tidak mengakui namun menerima dan oleh pengadilan diberikan hukuman denda. Atas hukuman denda tersebut Turner melakukan banding, dengan argumentasi adanya tekanan yang diberikan oleh pengacara. Atas kejadian itulah dilakukan pembatasan penggunaan *Plea Bargaining* sebatas dikehendaki dengan sukarela oleh si terdakwa. (*Ibid*, h.86-87).

---

<sup>16</sup> *Ibid*, h. 81.

*Justice and Public Order Act 1994* menghendaki agar hakim mempertimbangkan tahapan dimana terdakwa menggunakan *Plea Bargaining*.<sup>18</sup> Bahwa terlihat dalam proses *Plea Bargaining* di Inggris tidak melibatkan Penuntut Umum (*Prosecuting Attorney*) dalam pelaksanaan negosiasi penanganan suatu perkara, disini hanya *Barrister* dan *Solicitor* (penasihat hukum) yang meminta bernegosiasi dengan hakim dalam hal meminta keringanan hukuman.

### c. Jerman

Konsep *Plea Bargaining* di Jerman dikenal dengan istilah *Deal (Absprache)*. Adapun proses *Deal* dilakukan secara rahasia diluar proses peradilan.<sup>19</sup> Dalam perkembangannya *Plea Bargaining (Deal)* dimasukkan dalam *Code of Criminal Procedure* tahun 2009. Kemudian aturan tersebut di *Judicial Review* dan diputuskan bahwa pasal yang mengatur pelaksanaan *Plea Bargaining* dinyatakan konstitusional bersyarat dengan catatan apabila dalam pelaksanaannya masih terdapat penyimpangan maka pembentuk undang-undang dapat merubah atau menghilangkan proses *Plea Bargaining*. Tingginya penggunaan *Deal* di Jerman dikarenakan ketidakmampuan peradilan dalam menangani perkara yang banyak

(tunggakan perkara) disamping juga banyaknya perkembangan aturan yang makin banyak dan juga kesulitan dalam suatu pembuktian perkara.

*Deal* merupakan proses negosiasi antara penuntut umum dengan penasihat hukum serta melibatkan hakim dengan tujuan memberikan keringanan hukuman serta mengganti pasal dakwaan yang lebih rendah (oleh penuntut umum). Proses *Deal* dilakukan diluar proses peradilan secara rahasia. Tujuan dilaksanakan proses ini adalah untuk mempermudah pembuktian. Pada tahun 1997 Mahkamah Agung Jerman memutuskan bahwa *Deal* dapat dilakukan dengan memberikan persyaratan tambahan yaitu : (1) Hakim boleh menurunkan hukuman namun apabila dalam proses pembuktian terdapat hal lain penurunan hukuman dapat tidak dilaksanakan; (2) Terdakwa wajib mengitu proses negosiasi (baik didalam maupun diluar) dan hasilnya dipublikasikan di depan pengadilan; (3) Terhadap perkara kesusilaan melibatkan partisipasi korban; (4) Pengadilan tidak boleh melakukan negosiasi yang membuat terdakwa kehilangan hak-haknya.<sup>20</sup> Bahwa pada tahun 2005, Mahkamah Agung Jerman memutuskan bahwa *Deal* merupakan keharusan dalam peradilan pidana,

<sup>18</sup> *Ibid*, h. 88.

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 91.

<sup>20</sup> *Ibid*, h. 93.

#### d. Rusia

Pengaruh *Adversarial system* juga menjangkiti Rusia untuk mencangkokan pengaruh *Adversarial System* dalam hukum acara pidananya. Adanya beberapa elemen unsur adversarial yang dimasukkan dalam hukum acara pidana diantaranya : (i) memperkenalkan sistem juri (ii) mencabut kewenangan kejaksaan untuk melakukan penahanan (iii) memasukan konsep *Special trial* ke dalam hukum acara pidana. Perubahan hukum yang mempergunakan sistem juri dalam penanganan perkara berdampak pada penumpukan perkara, oleh karenanya oleh pembentuk undang-undang hukum acara pidana (*Criminal Procedure Code*) diperkenalkan *Plea Bargaining* sebagai suatu solusi. Oleh karena *Plea Bargaining* versi Amerika Serikat ditentang oleh legislator Rusia maka diterapkanlah model *Patteggiamento*. Model ini merupakan penerapan modifikasi *Plea Bargaining* di Italia. Adapun yang membedakan model *Patteggiamento delu pena* dengan model *Plea Bargaining* umumnya adalah tidak adanya pelibatan korban dalam hal mendakwakan atau memohon keringanan hukum.<sup>21</sup>

Di Rusia tidak mengenal adanya negosiasi terkait delik pasal yang didakwakan. Di Rusia dikenal adanya

*Special Trial* (pengadilan khusus) yang mana oleh pengadilan ini terhadap perkara yang ancaman pidananya dibawah 5 (lima) tahun dapat dikenakan pengurangan hukuman dengan maksimal 2/3 dari ancaman hukuman yang seharusnya, Disamping juga dikenal adanya perubahan hukuman dari hukuman penjara ke denda dengan syarat adanya kesepakatan antara terdakwa dengan Penuntut umum dan Korbannya.<sup>22</sup>

### 3. **Plea Bargaining dalam RUU KUHAP Indonesia**

Indonesia yang menganut sistem hukum *Civil Law* atau Eropa Kontinental dengan basis sistem hukum Non-Adversarial (*Inkuisitor System*) tidak mengenai sistem *Plea Bargaining*. Namun dalam faktanya sering ditemukan adanya negosiasi antara Kepolisian dengan tersangka perihal penanganan suatu perkara agar diselesaikan secara damai (*out of court settlement*) dan juga negosiasi antara Penuntut Umum dengan Tersangka (melalui Penasihat Hukum) perihal keringanan hukuman dengan syarat adanya pengakuan tersangka. Bahwa apa yang dilakukan oleh pihak kepolisian sebagaimana dijelaskan diatas bukanlah merupakan bentuk *Plea Bargaining*, hal itu termasuk dalam hal batasan diskresi Kepolisian dalam

<sup>21</sup> *Ibid*, h.101.

<sup>22</sup> *Ibid*, h.102-103.

penyelesaian suatu tindak pidana. Bedahal sebagaimana negoisasi antara pihak penuntut umum dengan tersangka untuk keringan dengan konsekuensi pengakuan, hal ini dapat dikatakan sebagai penerapan *plea bargaining* namun landasan hukumnya tidak kuat. Memang terlihat penerapan *Plea Bargaining* dengan penerapan *Justice Collaborator* namun kedua hal tersebut adalah berbeda.

Peradilan yang efisien sangat dibutuhkan selain diamanatkan oleh Undang-Undang, juga kenyataan peradilan pidana kita saat ini masih menghasilkan tumpukan perkara dan disisi lain masih adanya penganggaran biaya penanganan perkara yang tidak tercukupi. Oleh karenanya diperlukan suatu solusi (*ius contituendum*) untuk itu dan *Plea Bargaining* merupakan solusinya. Apabila melihat pada konsep RUU KUHAP kita tidak menemukan dimasukkannya istilah *Plea Bargaining* dalam rancangan tersebut, namun dalam RUU KUHAP ditemukan adanya istilah Jalur khusus.

Jalur khusus dalam RUU KUHAP diatur dalam Pasal 199 dengan bunyi sebagai berikut :

*Bagian Keenam*  
*Jalur Khusus*  
*Pasal 199*

- (1) *Pada saat penuntut umum membacakan surat dakwaan, terdakwa mengakui semua perbuatan yang didakwakan dan mengaku bersalah melakukan tindak pidana yang ancaman pidana yang didakwakan tidak lebih dari 7 (tujuh) tahun, penuntut umum dapat melimpahkan perkara ke sidang acara pemeriksaan singkat.*
- (2) *Pengakuan terdakwa dituangkan dalam berita acara yang ditandatangani oleh terdakwa dan penuntut umum.*
- (3) *Hakim wajib :*
  - a. *memberitahukan kepada terdakwa mengenai hak yang dilepaskanya dengan memberikan pengakuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2);*
  - b. *memberitahukan kepada terdakwa mengenai lamanya pidana yang kemungkinan dikenakan; dan*
  - c. *menanyakan apakah pengakuan sebagaimana dimaksud*

pada ayat (2) diberikan secara sukarela.

- (4) Hakim dapat menolak pengakuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) jika hakim ragu terhadap kebenaran pengakuan terdakwa.
- (5) Dikecualikan dari Pasal 198 ayat (5), penjatuhan pidana terhadap terdakwa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak boleh melebihi 2/3 dari maksimum pidana tindak pidana yang didakwakan.

Bahwa Jalur Khusus dalam RUU KUHAP serupa dengan *Plea Bargaining* dalam hal pengakuan terhadap tindak pidana yang didakwakan oleh Penuntut Umum. Bahwa dampak dari pengakuan tersebut terdakwa disidangkan dengan menggunakan acara pemeriksaan singkat (dengan tujuan efisiensi proses persidangan). Hal ini sama dengan *Plea Bargaining* dimana setelah adanya pengakuan oleh terdakwa kemudian penuntut umum akan mendakwakan terdakwa dalam persidangan yang diputuskan oleh hakim, tidak dengan sistem juri, artinya ada persamaan yang dalam KUHAP ada perubahan dari Acara Pemeriksaan Biasa ke Acara Pemeriksaan

Singkat. Kalau *Plea Bargaining*, yang awalnya perkara diputus melalui sistem juri diputuskan kemudian oleh hakim.<sup>23</sup>

Sedangkan perbedaan antara Jalur khusus RUU KUHAP dengan *Plea Bargaining* yaitu :

1. Ditutupnya akses negoisasi (proses tawar menawar) antara jaksa dengan terdakwa terhadap lamanya hukuman maupun mengenai jenis dakwaan apa yang akan didakwakan kepadanya.
2. Peran aktif hakim dalam persidangan (jakur khusus) membedakannya dengan *plea bargaining* (hakim pasif dikarenakan dalam sistem adversarial suatu perkara dianggap sebagai suatu sengketa antara negara vs terdakwa).

<sup>23</sup> Adapun alasan perumus RUU KUHAP mengatur melalui sistem acara pemeriksaan singkat adalah untuk mengurangi tahap pembuktian yang dianggap tidak diperlukan lagi sebab sudah diperoleh pengakuan terdakwa. Pengakuan terdakwa tentunya akan dipertimbangkan oleh hakim sebagai alat bukti yang kuat dalam memutus perkara. Sehingga penuntut umum tidak mengalami kesulitan dalam menambahkan alat bukti lainnya. Dengan demikian proses penanganan perkara akan lebih efisien. (Choky R. Ramadhan, *Peningkatan Efisiensi Peradilan Melalui Mekanisme Jalur Khusus dalam RUU KUHAP*, dalam Jurnal Teropong Volume 1- Agustus 2014 Pembaharuan Hukum Acara Pidana, MaPPI FHUI, Jakarta, h.146-147.)

3. Pengakuan oleh terdakwa pada jalur khusus dilakukan di depan hakim dalam persidangan sedangkan dalam *plea bargaining* pengakuan dilakukan didepan penuntut umum.
4. Pada Jalur khusus diberikan batasan tindak pidana yang bisa diselesaikan melalui jalur ini yakni perkara dibawah 7 (tujuh) tahun sedangkan pada *Plea Bargaining* semua jenis hukuman dapat dilaksanakan bahkan hukuman mati.

Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa Jalur khusus dalam RUU KUHAP berbeda dengan konsep *Plea Bargaining*. Jalur khusus dalam RUU KUHAP lebih cocoknya disebut dengan *Pleas without bargains* (pengakuan bersalah tanpa negoisasi)<sup>24</sup> dibandingkan dengan *Plea Bargaining*. Hal yang nampak jelas bahwa dalam Jalur khusus proses negoisasi / tawar menawar dibatasi, hal inilah yang sebetulnya ciri khas dari *Plea Bargaining*.

Apabila membandingkan konsep *Plea Bargaining* di beberapa Negara ditemukan bahwa konsep Jalur khusus yang diadopsi dalam RUU KUHAP kita tidaklah mengadopsi *Plea Bargaining* di Amerika namun lebih pada pengadopsian

*Special Trial* di Rusia. Dimana tampak kemiripan dalam prosesnya dimana tidak dikenal ada istilah Negoisasi antara Penuntut Umum dengan terdakwa serta adanya batasan peringanan hukuman yang diberikan (maksimal 2/3 dari ancaman hukuman) disamping juga adanya pembatasan penggunaan proses ini untuk perkara tertentu saja.

Menurut penulis memang tidak salah apa yang di atur dalam RUU KUHAP namun aroma inefisiensi penangananya tidak dilakukan secara menyeluruh namun lebih pada orientasi membantu mengurangi penumpukan perkara saja, tidak dikenal orientasi pada pengurangan penggunaan sarana pidana penjara. Dimana dalam RUU KUHAP maupun *Special Trial* tidak dikehendaki adanya perubahan hukuman dari pidana penjara kepada pidana denda. Oleh penulis lebih sependapat untuk mengadopsi *Plea Bargaining* versi Italia (*Patteggiamento delu pena*) yang dalam proses tawar menawarnya memasukan unsur korban dalam pertimbangannya (dalam arti melibatkan korban dalam perubahan hukuman).

Untuk mencegah adanya permainan (indikasi korupsi) pada pelaksanaan *Plea Bargaining* ini maka disusunlah pelaksanaan pengawasan dalam setiap proses ini. Disini lah peran pimpinan

---

<sup>24</sup> *Ibid*, h. 140-141.

Kejaksaan pada tiap tingkatannya (Kepala Kejaksaan Negeri, Kepala Kejaksaan Tinggi, dan Jaksa Agung) untuk meneliti penggunaan *Plea Bargaining* ini. Dengan adanya pengawasan tersebut maka upaya transaksional yang berdampak pada sistem yang korup tidak akan terjadi. Disamping memang perlu adanya peran partisipatif dari masyarakat maupun LSM yang melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan sistem ini.

## C. PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Negara kita sedang dihadapi pada persoalan efisiensi penanganan perkara, hal ini nampak pada masih adanya penumpukan perkara (baik tahap penyidikan hingga pengadilan) disamping adanya persoalan ketimpangan penganggaran dalam penanganan perkara. Oleh karenanya diperlukan suatu solusi penanganan perkara yang efisiensi yaitu dengan melaksanakan proses *Plea Bargaining*. *Plea Bargaining* ini merupakan proses negosiasi antara penuntut umum dengan terdakwa dengan tujuan adanya keringanan. Adanya *Plea Bargaining* ini memudahkan tugas aparat penegak hukum (khusus kejaksaan) dalam proses pembuktian. Dengan adanya proses ini diharapkan adanya pengurangan penumpukan perkara dalam tiapan *criminal justice process*. Adapun *Plea*

*Bargaining* inilah telah diterapkan di beberapa negara baik *Common Law System* ataupun *Civil Law System* dengan masing-masing karakteristik. Adapun *Plea Bargaining* dalam regulasi hukum Indonesia belum dikenal namun dalam pengaplikasiannya sering dilakukan (dibalik meja) perihal permintaan keringanan hukuman dengan konsekuensi terdakwa kooperatif (membuat pengakuan) sehingga dalam dasar pertimbangan dalam tuntutan penuntut umum akan menuntut rendah dengan dasar terdakwa bertindak kooperatif (hampir mirip konsep *Justice Collaborator*). Untuk dalam RUU KUHAP tidak dikenal konsep negosiasi macam *Plea Bargaining* yang dikenal hanyalah konsep “Jalur Khusus” yaitu macam peringanan hukuman (maksimal 2/3 dari ancaman pidana) terhadap terdakwa yang mengakui tindak pidana yang dia lakukan.

### 2. Saran

Perlunya pengkajian lebih mendalam terhadap konsep penanganan perkara yang efisiensi tidak hanya persoalan “Jalur khusus” dalam RUU KUHAP namun juga terhadap proses lainnya. Untuk “Jalur Khusus” diupayakan untuk memasukan peran penting penuntut umum dalam proses negosiasi tidak hanya sebatas yang dijabarkan dalam RUU KUHAP saja.

Disamping itu juga perlu pembahasan tentang batasan keringanan hukuman yang dapat diberikan dengan adanya pengakuan, sehingga tidak maksimal 2/3 ancaman pidana saja namun bisa menjadi pidana denda atau kerja sosial mengingat pembaharuan hukum pidana mensyaratkan hukuman yang humanis dan ekonomis. Jangan sampai penghukuman menjadi derita yang berlebihan buat sistem yang ada.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU:

Artidjo Alkostar, *Kebutuhan Responsifitas Perlakuan Hukum Acara Pidana dan Dasar Pertimbangan Pemidaan Serta Judicial Immunity*, Makalah Tuada Pidana dalam Rakernas 2011 Mahkamah Agung dengan pengadilan Seluruh Indonesia.

Choky R. Ramadhan, *Peningkatan Efisiensi Peradilan Melalui Mekanisme Jalur Khusus dalam RUU KUHAP*, dalam Jurnal Teropong Volume 1- Agustus 2014 Pembaharuan Hukum Acara Pidana, MaPPI FHUI, Jakarta.

-----, *Pengantar Analisis Ekonomi dalam Kebijakan Pidana di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform (ICJR), Jakarta, 2016.

Choky Risda Ramadhan, Fransiscus Manurung, Adery Ardhan Saputro, Aulia Ali Reza. Dan Evandri G.

Pantouw, *Konsep dan Penerapan Plea Bargaining di Beberapa Negara*, dalam Jurnal Peradilan Indonesia Teropong, Vol.3, Juli-Desember 2015, Mappi FHUI, Jakarta.

Marwan Effendi, *Kejaksaan RI; Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hal.2.

Mohammad Kemal Dermawan dan Mohammad Irvan Oli'I, *Sosiologi Peradilan Pidana*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2015.

Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Tolib Effendi, *Prinsip Oportunitas dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, dalam buku *Bunga Rampai Kejaksaan Republik Indonesia*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2015;

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN :

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401.

### INTERNET

<http://www.hukumonline.com/index.php/berita/baca/lt581307373b5a9/m-yusuf-sampaikan-ide-penegakan-hukum-luar-biasa>, diakses tanggal 5 Desember 2017.