

**BEBERAPA CATATAN TERHADAP
KEBIJAKAN FORMULASI DALAM UNDANG
UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1981 TENTANG
KITAB UNDANG UNDANG HUKUM
ACARA PIDANA**

Oleh :
*Said Abdullah**

ABSTRAK

Pembangunan dibidang hukum membawa tantangan tersendiri mengingat setelah indonesia merdeka masih banyak undang-undang produk kolonial diberlakukan, hal ini akan ber implikasi terhadap rasa keadilan masyarakat karena tidak menverminkan nilai-nilai dan kepentingan bangsa Indonesia, kondisi demikian mendorong untuk segera dilakukan pembaharuan dibidang hukum yang menyangkut langsung terhadap harkat dan martabat manusia khususnya dalam sistem peradilan pidana, maka tujuan karya ilmiah ini adalah menjelaskan konsep kebijakan /politik hukum pidana yang ideal dalam meformulasi hukum Pidana dan konsep/formulasi KUHP yang baru

Kata Kunci: *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana, KUHP*

A. Pendahuluan

Pembaharuan hukum Pidana di Indonesia merupakan suatu masalah yang konprehensif untuk dikaji dan diteliti secara serius, karena bagaimana mewujudkan suatu konsep hukum yang ideal berlaku secara nasional. Struktur mencakup wadah atau bentuk dari suatu sistem tersebut yang umpamanya mencakup tatanan lembaga-lembaga hukum

* Pengajar Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

formal, hubungan lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajibannya bagaimana konsep ini dapat diaktualisasikan tentunya dibutuhkan suatu konsep pembangunan dibidang hukum. Dalam tataran yuridis sebagaimana diatur dalam undang-undang dsar 1945 dalam pasal 29, 22, 22 A, 24, 24 c dan pasal 28 A undang-undang Dasar 1945.

Pembangunan dibidang hukum membawa tantangan tersendiri mengingat setelah indonesia merdeka masih banyak undang-undang produk kolonial diberlakukan, hal ini akan ber implikasi terhadap rasa keadilan masyarakat karena tidak menverminkan nilai-nilai dan kepentingan bangsa Indonesia, kondisi demikian mendorong untuk segera dilakukan pembaharuan dibidang hukum yang menyangkut langsung terhadap harkat dan martabat manusia khususnya dalam sistem peradilan pidana.

Kitab Undang-undang hukum Pidana (KUHAP) merupakan contoh hasil pembaharuan dibidang hukum, khususnya hukum acara pidana, pembaharuan hukum acara pidana dalm undang-undang N0 8 Tahun 1981 yang diundangkan pada tanggal 31 Desember 198, dalam Lembaran Negara RI N0 7, tambahan lembaran negara Nomor 3204, merupakan peristiwa keinginan luhur bangsa Indonesia untuk menciptakan hukum pidana nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-undang dasar 1945, merupakan pengganti

hukum acara pidana sebelumnya, yaitu *Het Herziene Inlandsch Reglement* atau HIR (*Staad blad* 1941 No 44).

Ketika undang-undang ini diberlakukan pada tanggal 31 Desember 1981 semua kalangan sangat meresponi produk hukum ini sebagai suatu karya bangsa yang agung untuk melindungi dari berbagai pelanggaran penegak hukum terhadap masyarakat yang terlibat perkara pidana. Namun dalam perspektif perkembangannya hampir tiga puluh tahun lebih mengalami banyak permasalahan dalam praktek penerapannya. Upaya pemerintah untuk meningkatkan pembangunan dibidang hukum dilakukan kebijakan formulasi hukum acara pidana pada tataran konsep terjadi kontroversi di berbagai kalangan terhadap revisi undang-undang hukum acara pidana (KUHAP) dan Hukum Pidana (KUHP), karena konsep kedua produk hukum ini materinya sangat sensitif untuk diterapkan oleh kalangan penegak hukum maupun bagi masyarakat pencari keadilan.

B. Perumusan Masalah

Dengan diberlakukannya konsep RUU Kitab Hukum Acara Pidana (KUHAP) permasalahan yang ingin dilihat adalah:

1. Bagaimana konsep kebijakan /politik hukum pidana yang ideal dalam meformulasi hukum Pidana?
2. Bagaimana konsep/formulasi KUHAP yang baru?

C. Pembahasan

1. Konsep Kebijakan Formulasi Hukum Pidana

Kebijakan hukum pidana khususnya politik hukum pidana dalam KUHAP, merupakan bagian yang tidak terlepas dari proses tujuan pembanngunan hukum nasional, karena politik hukum mempunyai pengertian ;

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pda suatu saat.
2. Kebijakan suatu negara melalui suatu badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengeksperesikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (Sudarto; 1981)

Untuk membuat suatu produk Undang-undang yang baik sehingga akan memenuhi keadilan dan daya guna seharusnya Politik hukum tidak berhenti setelah dikeluarkannya undang-undang tetapi disinilah timbulnya persoalan-persoalan, baik yang sudah diperkirakan atau diperhitungkan sejak semula maupun masala-masalah lain yang timbul dengan tidak diduga-duga, karena tiap undang-undang memberi waktu agak lama untuk memberikan kesimpulan seberapa jauh tujuan politik hukum undang-undang tersebut telah tercapai apakah perlu diadakan

perubahan dan penyesuaian seperlunya (Suhardjo Sastrohardjo, 1991). Selanjutnya upaya untuk membuat suatu kebijakan kriminal tidak terlepas dari kebijakan sosial yang terdiri dari kebijakan/upaya untuk kesejahteraan sosial dan upaya perlindungan masyarakat (Barda Nawai Arief; 2001).

Fenomena Kebijakan Formulasi Hukum Acara Piadana dengan “Penal Policy atau “Penal law enforcement yang fungsionallisasi melalui beberapa tahap seperti : **Formulasi** /kebijakan Legislatif, **Aplikasi** /Kebijakan judikatif, dan **Eksekusi** /kebijakan eksekutif (Barda Nawawi Arief ; 2001). Dengan adanya tahap Formulasi maka upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak hukum, tetapi juga tuga aparat pembuat hukum (kebijakan legislati), bahkan kebijakan legisklatif merupakan tahap paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan, oleh karena itu kesalahan /kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat mencgah penghambat upaya pencagahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.

Setelah lebih dari tiga puluh tiga tahun KUHAP diberlakukan masih saja terjadi pelanggaran Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, disisilain KUHAP masih ditafsirkan sekehendak pihak yang berkepentingan

sehingga semakin kehilangan aspek kepastian hukumnya. (Al Wisnu Broto; 2005) hal ini dikarenakan pada tahap formulasi produk hukum ini belum optimal dilakukan, sehingga masih meniggalkan masalah dalam penerapannya.

Bila di evaluasi perkembangan KUHAP selama ini, memiliki berbagai kekurangan, hal ini seperti beberapa kasus yang muncul antara lain :

- Pelaksanaan KUHAP hubungan anatara sub sistem dalam proses peradilan pidana, dalam pelaksanaannya tidak bersifat integritied
- Masalah jaksa penuntut umum mengajukan peninjau kembali
- Maslah hambatan dan ketidak pastian dalam pengajuan “praperadilan”
- Masalah banyaknya indikasi kekerasan dilakukan oleh aparaturnrgak hukum dalam pemeriksaan tersangka/terdakwa
- Tersangka/terdakwa masih banyak tidak didampingi penasehat hukum
- Pemikiran perlunya penasehat hukum mendampingi korban
- Konpensasi bagi korban oleh negara
- Masalah perlindungan saksi dan korban (Wisnu Broto dan G Widiartana; 2005)

Selain hal diatas kita melihat fenomena trend perkembangan masyarakat dan kriminalitas tentu berkaitan erat social control dengan social engineering, modus operandi dalam kejahatan ekonomi, karena dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir sejak 1995, perkembangan kejahatan ekonomi semakin menonjol dibandingkan dengan kejahatan konvensional (Ramli Atmasasmita; 1995). Selanjutnya terkait dengan peraturan perundang-undangan dalam institusi penegak hukum, hendaknya diselaraskan dengan konsep KUHAP dalam integritied sistem peradilan pidana, berbagai instrumen internasional yang berhubungan proses peradilan dan Hak Asasi manusia sudah banyak diratifikasi, oleh karenanya di perlukan suatu kebijakandengan menfoumulasikan KUHAP guna mencari kebenaran materiel, melindungi hak-hak dan kemerdekaan orang dan warga negara serta para pejabat negara dalam rangka melakukan kewajibannya dalam penyelidikan dan penyidikan, penuntutan, peradilan dan pembelaan dipengadilan menjalankan kewajibannya dengan maksimal dan bagaimana masyarakat luas dapat memahami dan menghayati hukum acara pidana berlaku di Indonesia.

2. Konsep Baru dalam Formulasi KUHAP

Dalam Daftar inventarisasi Masalah (DIM) ditemukan beberapa konsep Rancangan undang-undang

KUHAP yang menimbulkan berbagai kontroversi disemua kalangan antara lain :

2.1 Penghapusan Ketentuan Penyelidikan

Dalam KUHAP kewenangan penyelidikan ada pada pejabat polisi negara (pasal 4 KUHAP), didalam ketentuan umum pada pasal 1 butir 5 KUHAP di jelaskan pengertian penyidikan yaitu :”serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini”.

Dari bunyi pasal diatas, dipahami bahwa penyelidikan adalah suatu proses permulaan, proses ini sangat dibutuhkan untuk mencari kualitas bukti, dengan demikian proses selanjutnya (penyidikan) akan lebih memiliki akurasi bukti awal untuk lebih lanjut ketahap penyidikan, bagaimana mungkin seorang penyidik betapapun memiliki kemampuan dalam scientific detection of crime tanpa melalui proses penyelidikan, dikhawatirkan investigasi tidak optimal berimplikasi terjadinya pelanggaran hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana.

KUHAP berlaku terhadap tindak pidana di luar KUHAP

Dalam perspektif perkembangan KUHAP bila dilihat dari aspek historis , maka banyak ketentuan/perundang-undangan yang mengatur lembaga-lembaga dalam sistem

peradilan pidana terpadu, hal ini untuk mengakomodasi kebutuhan pedoman teknis pelaksanaan kuhap *sebagai konsekwensi perubahan dalam undang-undang dasar 1945 yang berkaitan erat dengan reformasi penegakan supremasi hukum.*

Perubahan mendasar pada undang-undang yang mengatur profesi penegak hukum dalam sistem peradilan pidana seperti undang-undang No 2 tahun 2002 tentang Kepolisian, undang-undang No 16 Tahun 2006 tentang kejaksanaan, undang-undang No 4 tahun 2004 tentang pokok kekuasaan kehakiman dan undang-undang no 16 tahun 2011 tentang bantuan hukum, semua produk hukum diatas dilahirkan pasca reformasi, sementara KUHAP lahir pada 31 desember 1981 tidak mengalami perubahan, dengan kata lain ketika KUHAP dilahirkan Undang-undang yang mengatur bekerjanya sistem Peradilan masih produk lama.

Oleh karenanya di perlukan suatu harmonisasi KUHAP untuk menghindari pertentangan dengan hukum acara yang terdapat dalam tindak pidana khusus seperti undang-undang Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang TPPU, Undang-undang KPK dan asas yang terdapt dalam hukum acara pidana baru.

2.2 Hakim Pemeriksa pendahuluan (hakim komisioner) berwenang menghentikan penuntutan

Keberadaan hakim periksa pendahuluan dalam konsep KUHAP, tujuannya adalah sebagai fungsi kontrol secara horizontal terhadap proses penyidikan dan penuntutan, artinya lembaga baru ini melakukan pengawasan terhadap penegak hukum, hakim pemeriksa pendahuluan menggantikan praperadilan, praperadilan adalah lembaga khas KUHAP, oleh perancang KUHAP diganti dengan hakim Pemeriksa Pendahuluan dengan alasan kurang efektif .

Bila diamati kajian Naskah Akademis RUU KUHAP apakah asas oportunitas dan asas legalitas yang merupakan kewenangan penuntut umum seperti diatur dalam pasal 15 KUHAP dapat dilaksanakan lagi atau hakim pemeriksa pendahuluan mengganti istilah praperadilan , para kalangan beranggapan terhadap konsep ini belum mampu meberikan jawaban mendasar atas keadaan selama ini terjadi, konsep ini hanya bertukar nomenklatur nya saja praperadilan yang memberikan kewenangan absolut kepda penyidikan untuk menentukan keterpenuhan penyidik dengan kualias bukti, absolutnya kewenangan penyidik tidak dapat di kontrol, termasuk melakukan penahanan terhadap seseorang, dikhawatir kan keberadaan hakim pemeriksa pendahuluam dalam konsep prajudikasi pada akhirnya berdampak tidak efektifnya praperadilan sebagai mekanisme komplain.

2.3 Penyadapan dan penyitaan harus izin hakim

Pada konsep KUHAP, penyadapan terhadap tindak pidana serius atau diduga keras akan terjadi tindak pidana serius tersebut yang tidak dapat diungkap jika tidak dilakukan penyadapan. Tindak pidana serius ini dalam pasal 83 ayat(2) rancangan adalah terhadap keamanan negara, perampasan kemerdekaan, korupsi, perdagangan orang, pencucian uang, penyeludupan, pemerasan, pengancaman, pencurian kekerasan, uang palsu, terorisme, keimigrasian, pelanggaran ham berat, psikotropika dan narkotika dan pemerkosaan.

Penyadapan pun dilakukan dengan perintah tertulis atasan penyidik setempat setelah mendapat izin hakim pemeriksa pendahuluan, dengan demikian tidak ada kecuali KPK pun melakukan penggeladahan harus dengan izin hakim pemeriksa pendahuluan, pengecualian izin hakim pemeriksa pendahuluan dalam keadaan mendesak dibatasi dan tetap dilaporkan kepada hakim melalui penuntut umum.

Pada RUU prinsipnya hampir sama dengan pasal 38 KUHAP mengisyaratkan ada izin ketua pengadilan setempat, Dalam praktek izin tersebut tidak hanya bagian dari prosedur agar penyitaan dilakukan atas sepengetahuan ketua pengadilan negeri, namun sering sekali ketua pengadilan negeri mempergunakan kewenangan untuk menentukan dapat atau tidaknya suatu benda dilakukan penyitaan (Al Wibisono dan G.Widiartana 2005) hal tersebut dapat menimbulkan benturan antara penyidik dan ketua pengadilan negeri apabila

terjadi perbedaan, apakah perlu tidaknya suatu barang disita untuk dijadikan barang bukti.

Oleh karenanya perlu suatu kajian terhadap pasal ini untuk menghindari konflik yang menghambat proses penyidikan apalagi lembaga seperti KPK yang banyak kasus korupsi terungkap setelah dilakukan penyatdapan, bila dilihat dari revisi KUHAP ini lemah dari aspek political will terhadap pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2.4 Masa penahan penangkapan

Tim Penyusun RUU KUHAP dari tahun 2002-2006, memformulasikan sistem penahan hampir tidak berubah yang tercantum didalam KUHAP 1981, bahkan dicantumkan penyidik lebih lama melakukan penahanan yakni 20 hari menjadi 30 hari, akan tetapi sejak diratifikasinya **Convent on civil and political rights** pada pasal 9 menyebutkan bahwa jika penyidik melakukan penangkapan, maka penyidik harus membawa tersangka secara fisik ke hakim yang akan melakukan penahan. Konsep KUHAP penahan terhadap penahan jika dilakukan penangkapan dua kali dua puluh empat jam, tapi jika kondisi daerah dengan geografis yang sulit terjangkau maka dimungkinkan masa penahanan lima kali dua puluh empat jam. Bila dilihat dari pasal 1 butir 17 jo pasal 1 butir 14 KUHAP 1981 terdapat kalimat “bukti Permulaan yang cukup” sangat sulit untuk menentukan ukuran *bukti awal yang cukup* seperti apa kreteria nya? Untuk

penentuan bukti permulaan yang cukup diserahkan sepenuhnya kepada penilaian pejabat yang melakukan penangkapan. Kemudian jaminan untuk penanggungan penahan bertentangan dengan prinsip Equality before the law, karena jaminan berupa uang dan orang sehingga bagi orang tidak mampu akan sulit memperoleh penanggungan penahan.

2.5 Putusan Mahkamah Agung tidak boleh lebih berat daripada putusan Pengadilan Tinggi

Pada Konsep KUHAP Mahkamah Agung dilarang untuk menjatuhkan hukuman merupakan kebijakan menjatuhkan hukuman yang lebih berat dari pengadilan dibawahnya (Judex Factie) jika dakwaan tunggal bisa dimaklumi tapi bagaimana jika dakwaannya subsidoritas atau alteratif apakah tidak boleh memilih dakwaan kedua?. Terhadap putusan bebas tidak bisa dilakukan kasasi buktinya setelah KUHAP diberlakukan setahun yakni Tahun 1982 Menteri Kehakiman mengeluarkan surat keputusan “memperbolehkan putusan bebas untuk dilakukan Kasasi hal ini dilakukan demi kepentingan hukum dan kebenaran. jika melihat kondisi sekarang kepercayaan masyarakat terhadap terhadap hakim tingkat awal apakah masih dipercaya membebaskan orang.

D. Kesimpulan

1. Kebijakan formulasi hukum acara pidana dilakukan secara integral yang mencakup tahapan - tahapan seperti tahap Formulasi merupakan kebijakan legislatif, Aplikasi melibatkan yudikatif dan tahap eksekutif yang merupakan kebijakan eksekutif disamping tetap meminta masukan dari berbagai stake holders.
2. Beberapa catatan diatas merupakan reaksi masyarakat terhadap konsep/RUU KUHAP yang menimbulkan Pro dan kontra pada tahap formulasi sehingga beberapa kalangan menolak draf revisi KUHAP ini, disisi lain Jika dilihat konsep KUHAP baru cukup sempurna jika dibandingkan dengan konsep tahun sebelumnya terutama dilihat dari aspek perlindungan Hak Asasi manusia terhadap subyek hukum Pidana.

E. Daftar Pustaka

- Alwisnubroto dan G. Widiartana. *Pembahasan HAP*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2005.
- Barda Nawawi Arief. *Masalah Pengakuan Hak dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2001.
- Sudarso. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung : Alumni.1981.
- Ramli Atmasasmita. *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*. Bandung : Mandar Maju. 1995.
- Sukardjo Sastrosathardjo. *Politik Hukum dan Pelaksanaannya dalam Negara RI* (Makalah Bahan S2 Undip). Martin Pradjo Hamidjojo. 1984. *Komentar Atas KUHAP*. Jakarta: PT. Pradnya Pramita. 1985.

Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945
Undang-undang No.8 Tahun 1998
Rancangan Undang-undang KUHAP