

**PROSPEK ADOPSI MEKANISME *PLEA BARGAINING* PADA SISTEM HUKUM  
COMMON LAW DALAM PEMBAHARUAN SISTEM PERADILAN PIDANA DI  
INDONESIA**

Oleh

**Triantono**, Universitas Tidar  
Email: triantono19@gmail.com

*Abstrak*

*Upaya untuk menghadirkan suatu sistem peradilan pidana yang sederhana, cepat dan biaya ringan terus dilakukan. Hal ini dimaksudkan agar peradilan pidana yang berjalan dapat menghadirkan kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Tujuan tersebut masih terhambat oleh peradilan pidana yang tidak efisien, orientasi hanya pada kuantitas perkara, serta kekaburan atas kualitas keadilan substantif. Salah satu peluang adalah dengan memasukkan konsep plea bargaining dalam rancangan RKUHAP. Penelitian ini berupaya untuk menjawab 2 (dua) rumusan masalah, yaitu: Pertama, bagaimana konsep dan penerapan Plea bargaining System dalam sistem hukum common law (Amerika Serikat)? Kedua, bagaimana prospek penerapan Plea bargaining System dalam pembaruan sistem peradilan pidana di Indonesia?. Penelitian ini merupakan penelitian juridis normative melalui studi pustaka dan dianalisis secara diskriptif kualitatif untuk menjawab persoalan penelitian. Hasil penelitian menunjukkan bahwa di Amerika Serikat plea bargaining dilakukan pada tahap arraignment dan preliminary hearing. Dengan penerapan plea bargaining system, Amerika Serikat mampu menangani banyaknya perkara yang masuk sehingga sistem peradilan pidana di Amerika Serikat mampu mencegah keluarnya biaya yang tinggi dan waktu yang panjang. Plea bargaining memiliki prospek dan dapat diadopsi sebagai legal problem solving di Indonesia dengan syarat pertama, Masih diperlukannya pengaturan lebih lanjut mengenai jalur khusus dalam Rancangan KUHAP ini, antara lain mengenai prosedur dan manajemen pelimpahan perkara dari acara pemeriksaan biasa ke acara pemeriksaan singkat. Kedua, Perlunya penyesuaian batasan maksimum pidana yang diatur dalam jalur khusus, yang mana harus disinkronisasikan dengan maksimum pidana pada acara pemeriksaan singkat.*

*Kata Kunci: Plea Bargaining, Sistem Peradilan Pidana, Pembaharuan*

## PENDAHULUAN

Berbagai permasalahan yang ada dalam sistem peradilan pidana di Indonesia belum mampu terpecahkan hingga hari ini, seperti lamanya proses penyelesaian perkara, tingginya biaya dalam penyelesaian perkara, serta menumpuknya perkara pidana di berbagai tingkat pengadilan. Pada 2018 misalnya, masih terdapat sisa perkara pada 2017 yang masih harus diselesaikan. Secara keseluruhan, tersisa 132.070 perkara pada 2017 yang harus diselesaikan pada 2018, ditambah lagi perkara baru yang masuk pada tahun berjalan, 2018, yaitu 6.123.197 sehingga jumlah beban perkara yang harus diselesaikan Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya pada 2018 sejumlah 6.255.267. Hingga akhir 2018, masih terdapat perkara yang belum mampu tertuntaskan yaitu 133.813 perkara, yang kembali harus dituntaskan pada tahun selanjutnya yaitu pada 2019. Hal tersebut menunjukkan bahwa pada beban pada peradilan untuk penyelesaian perkara di tahun selanjutnya.<sup>1</sup>

Data tersebut menunjukkan bahwa proses penyelesaian perkara dalam sistem peradilan pidana di Indonesia berjalan kurang efektif dan efisien. Lamanya proses peradilan pidana di Indonesia hingga hari ini mengakibatkan prinsip pelaksanaan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan sebagaimana amanat Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman belum mampu diwujudkan. Hal tersebut berimplikasi pada tidak adanya kepastian

hukum dan keadilan yang diperoleh terdakwa dalam setiap proses peradilannya.

Terdapat beberapa sistem yang telah diterapkan untuk mewujudkan peradilan pidana yang efektif dan efisien di Indonesia. *Pertama*, dapat ditemukan pada ketentuan Pasal 10A Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. *Kedua*, *whistleblower* yang termuat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborators*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu yang pada pokoknya dalam SEMA tersebut hanya memberikan pedoman terhadap penanganan kasus yang melibatkan Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*). *Ketiga*, *justice collaborator*, pengertian dari konsep tersebut termuat dalam SEMA Nomor 4 Tahun 2011 tentang Perlakuan Bagi Pelapor Tindak Pidana (*Whistleblower*) dan Saksi Pelaku yang Bekerjasama (*Justice Collaborator*) di dalam Perkara Tindak Pidana Tertentu, namun demikian dalam pelaksanaannya beberapa sistem di atas belum mampu terlaksana dengan maksimal dikarenakan tidak ada aturan yang secara rinci mengatur mekanisme pelaksanaan dari sistem tersebut terutama terkait perlindungan dan penghargaan yang dapat diberikan,<sup>2</sup> sehingga menurut hemat penulis sistem-sistem tersebut belum mampu mengatasi permasalahan penumpukan perkara serta belum mampu mewujudkan peradilan pidana yang efektif dan efisien.

<sup>1</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2018. <http://mahkamahagung.go.id>, 2019, Diakses pada tanggal 2 Juli 2020

<sup>2</sup> Rusli Muhammad, "Pengaturan Whistle Blower dan Justice Collaborator dalam Sistem Peradilan Pidana", *Jurnal Hukum Ius Quia Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, Volume 2, Nomor 2, 2015, hlm. 221

Dari kondisi tersebut perlu adanya legal problem solving yang dituangkan dalam pembaruan sistem peradilan pidana di Indonesia yang bersumber dari evaluasi terhadap sistem yang ada saat ini. Bentuk pembaruan tersebut yakni dengan pengadopsian sistem baru yang akan diterapkan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia yang diyakini dapat mewujudkan proses peradilan pidana yang lebih efektif dan efisien. Sistem baru tersebut adalah dengan menerapkan *Plea bargaining System*.

“*Plea bargaining* is the process whereby the accused and the prosecutor in a criminal case work out a mutually satisfactory disposition of the case subject to the court approach. It usually involves the defendant’s pleading guilty to lesser offense or to only one or some of the counts of multi counts indictment in return for a lighter sentence than that possible for the graver charge”.<sup>3</sup>

*Plea bargaining System* merupakan suatu negosiasi antara penuntut umum dengan terduduk atau pembelanya. Motivasi utamanya adalah untuk mempercepat proses penyelesaian perkara pidana sehingga proses penyelesaian perkara pidana akan

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis-normatif, dengan menggunakan bahan-bahan pustaka baik yang termasuk bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.<sup>6</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa norma dasar atau kaidah, peraturan dasar serta peraturan perundang-undangan

berjalan efektif dan efisien. Negosiasi harus dilandaskan pada kesukarelaan terduduk untuk mengakui perbuatannya dan kesediaan dari penuntut umum untuk memberikan ancaman hukuman yang lebih ringan.<sup>4</sup>

*Plea bargaining System* telah diterapkan di beberapa negara dan terbukti mampu mengatasi banyaknya perkara yang masuk serta mampu mencegah keluarnya biaya yang tinggi dan waktu yang panjang dalam proses penyelesaian perkara pidana. Salah satu negara yang telah menerapkan *Plea bargaining System* adalah Amerika Serikat. 95% perkara pidana di Amerika Serikat mampu diselesaikan melalui mekanisme *Plea bargaining* sehingga peradilan pidana di Amerika Serikat mampu mewujudkan peradilan pidana yang efektif dan efisien.<sup>5</sup> Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis ingin menggali lebih dalam mengenai, pertama, bagaimana konsep penerapan *Plea bargaining System* dalam sistem hukum *common law* (Amerika Serikat)? Kedua, bagaimana prospek penerapan *Plea bargaining System* dalam pembaruan sistem peradilan pidana di Indonesia?

terkait. Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah segala sumber yang dapat dijadikan referensi untuk menjelaskan lebih lanjut dari bahan hukum primer berupa literatur, artikel, jurnal, maupun hasil penelitian yang relevan. Pengambilan data dilakukan dengan studi pustaka, sedangkan analisis data dilakukan secara diskriptif kualitatif

<sup>3</sup> *Black’s Law Dictionary*, Edisi Kesebelas., West Publishing Company, 2010, hlm. 1037.

<sup>4</sup> *The Federal of Criminal Procedure Rule* 11

<sup>5</sup> Romli Atmasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hlm. 119.

<sup>6</sup> Soerdjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994, hlm. 13

untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.<sup>7</sup>

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Pengertian *plea bargaining system*

Menurut Hazel B. Kerper (1980) dalam Intan Khoirun Nisa' (2017) *Plea bargaining* adalah:

“Proses dimana penuntut umum dan terdakwa dalam suatu perkara pidana melakukan negosiasi yang menguntungkan kedua belah pihak untuk kemudian dimintakan persetujuan pengadilan, biasanya didalamnya termasuk pengakuan bersalah terdakwa untuk mendapatkan keringanan tuntutan atau untuk mendapatkan beberapa keuntungan lain yang memungkinkan untuk memperoleh keringanan hukuman”.<sup>8</sup>

Selain itu *Plea bargaining* juga dapat diberikan pengertian sebagai “...proses negosiasi dimana penuntut umum menawarkan terdakwa beberapa kekhawatiran untuk mendapatkan pengakuan bersalah”<sup>9</sup>.

F. Zimring and R. Frase (1980) dalam Katherine Van Wezel Stone

(1981) *Plea bargaining* “...mengandung perjanjian antara penuntut umum dan terdakwa atau penasehat hukumnya yang berujung pada pengakuan bersalah oleh terdakwa”. “...Penuntut umum setuju untuk memberikan tuntutan yang lebih ringan (untuk mendapatkan hukuman yang lebih ringan) dibanding dengan menempuh mekanisme persidangan yang mungkin akan merugikan terdakwa karena kemungkinan mendapatkan hukuman lebih berat<sup>10</sup>.”

### B. *Plea bargaining*: Studi Perbandingan di Amerika Serikat

Adalah seorang Albert Alschuler yang melalui risetnya menyatakan, *plea bargaining* muncul pada pertengahan abad ke-19 dan awal abad ke-20.<sup>11</sup> Sistem ini berperan dalam mengatasi kesulitan menangani perkara pidana dan pengadilan di Amerika Serikat sangat bergantung pada sistem ini pada 1930.<sup>12</sup>

Berdasarkan statistik dari United States Departement of Justice pada 2000, sebanyak 87,1% terdakwa melakukan mekanisme *plea bargaining* di Amerika Serikat, sementara hanya 12,9% melanjutkan ke pengadilan.<sup>13</sup> Supreme Court Amerika Serikat juga telah menyatakan mekanisme *plea bargaining* adalah elemen esensial dan diinginkan

<sup>7</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, cetakan ke 4, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990, hlm. 97-98

<sup>8</sup> Intan Khoirun Nisa', 2017, *Analisis Terhadap Penerapan Sistem Jalur Khusus (Plea Bargaining System) dalam system Peradilan Pidana Indonesia (Studi Terhadap Pasal 199 RUU KUHP)*, Online, Internet, 5 mei 2020, <http://eprints.umm.ac.id/37767/hlm.4>

<sup>9</sup> Harvard Law Review, 1970, *The unconstitutionality of Plea Bargaining*, vol. 83, Online, Internet, 6 Mei 2020, <https://www.jstor.org/stable/pdf/1339821.pdf?seq=1> hlm. 1389.

<sup>10</sup> Stone, Katherine Van Wezel, 1981, *The Post-War Paradigm in American Labor Law*, Vol 90, *The Yale Law Journal*, <https://digitalcommons.law.yale.edu/scholar.google.co.id/hlm498>

<sup>11</sup> Albert Alschuler, “Plea Bargaining and Its History”, *Journal Articles University of Chichago Law School*, Volume 79, Nomor 1, 1979, hlm. 351

<sup>12</sup> Langbein, “Understanding the Short History of Plea Bargaining”, *Yale Law School Legal Scholarship Repository*, Rev. 261, 1979, hlm. 254.

<sup>13</sup> Misha, “Issues of Overcrowded Prisons and The Trade-Off “Plea Bargaining in the Criminal Justice””, dalam <http://www.associatedcontent.com>, 2005

dalam sistem peradilan pidananya.<sup>14</sup> Sebanyak 95% dakwaan di Amerika Serikat diselesaikan dengan pengakuan bersalah dari terdakwa.<sup>15</sup> Dari data tersebut dapat dilihat tingginya tingkat keberhasilan penerapan *plea bargaining system* di Amerika Serikat dalam menangani perkara pidana yang masuk ke pengadilan.

Terdapat beberapa tahap proses dalam penanganan perkara pidana pada sistem peradilan pidana di Amerika Serikat yakni dimulai dari penyidikan, penuntutan, pemeriksaan dalam sidang, penetapan hukuman dan pelaksanaan hukumannya. Dalam sistem peradilan pidana di Amerika Serikat, *plea bargaining* terjadi pada tahap sebelum pemeriksaan persidangan yakni pada tahap *preliminary hearing* dan *arraignment*. Apabila seorang terdakwa menyatakan dirinya bersalah atas kejahatan yang dilakukan, maka proses selanjutnya adalah penjatuhan hukuman tanpa melalui trial.<sup>16</sup>

*Periode arraignment on information or indictment* merupakan suatu proses singkat guna mencapai tujuan yaitu memberitahukan kepada terdakwa perihal tuduhan yang dijatuhkan kepadanya dan memberikan kesempatan pada terdakwa untuk menjawab tuduhan tersebut. Jika terdakwa menyatakan *not guilty*, maka perkara dilanjutkan dan kemudian diadili di muka persidangan oleh juri. Apabila terdakwa menyatakan *guilty* atau *nolo contendere (no-*

*contest)*, maka perkaranya siap untuk diputus.

Khususnya pernyataan *nolo contendere (nocontest)*, pada hakikatnya ini memiliki implikasi yang sama dengan pernyataan *guilty*, tetapi dalam hal ini tidak disyaratkan bahwa terdakwa harus mengakui kesalahannya. Terdakwa cukup menyatakan bahwa dia tidak akan menentang tuduhan jaksa di muka persidangan nanti. *Plea bargaining* dilakukan dengan suatu *plea guilty* dari terdakwa dengan imbalan dakwaan yang diperingan dan/atau tuntutan pidana yang diperingan.

Dengan proses ini, hakim tidak lagi melakukan pemeriksaan di sidang dan segera dapat menjatuhkan pidana. Maka dari itu, *plea bargaining* dianggap *cost effective* dan mengurangi beban kejaksaan dan pengadilan.<sup>17</sup> Pengaturan mengenai *plea bargaining system* di Amerika Serikat diatur dalam Federal Rules of Criminal Procedure, khususnya dalam rule 11. Federal Rules of Criminal Procedure rule 11 sub (d) yang melarang pengadilan untuk menerima pengakuan bersalah tanpa terlebih dahulu mendengar keterangan si terdakwa mengenai apakah pengakuan yang ia buat dilakukan secara sukarela dan bukan dikarenakan tekanan atau paksaan atau janji lain yang diberikan penuntut umum di luar yang terdapat dalam *Plea Agreement*.

Untuk melindungi dari kesewenangwenangan yang dilakukan penuntut umum dalam melakukan *plea*

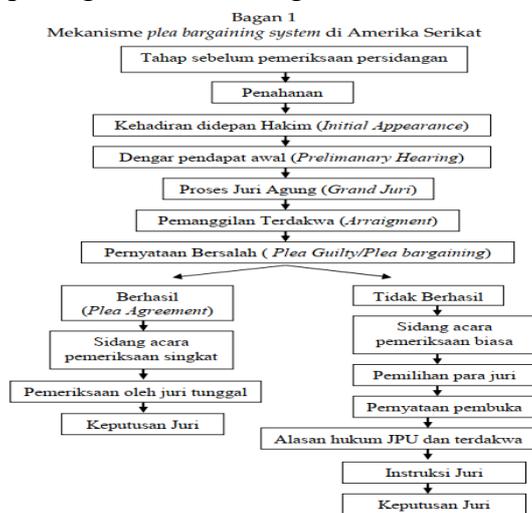
<sup>14</sup> Sidhartha Mohapatra & Hailshree Saksena, *Plea Bargain: A Unique Remedy*, <http://indlaw.com>, New York, 2009.

<sup>15</sup> Igor and Ivana, "Plea Bargaining: A Challenging Issue in the Law and Economics", *Faculty Of Law*, J.J. Strossmayer University of Osijek, 2010, hlm. 113

<sup>16</sup> The Federal of Criminal Procedure Rule 11

<sup>17</sup> M Lutfi Chakim, "Plea Bargaining", dalam <http://www.lutfichakim.com>, diakses pada 5 Januari 2020.

*bargaining*, ditentukan juga bahwa pengadilan tidak akan memberikan putusan terkait pengakuan bersalah sebelum adanya penyelidikan yang cukup bahwa ada dasar faktual (*factual basis*) dalam melakukan *plea bargaining*. Apabila ketentuan ini dilanggar, maka *Plea Agreement* yang sudah dibuat tidak dapat diterima oleh pengadilan dan proses peradilan dilanjutkan ke tahapan persidangan. Berdasarkan uraian di atas, skema pelaksanaan *plea bargaining* dapat digambarkan sebagai berikut:



Sumber : *The Federal of Criminal Procedure rule 11*, yang diolah oleh Penulis (2020)

Penulis membandingkan sistem peradilan pidana yang ada di Amerika Serikat dengan sistem peradilan pidana di Indonesia yang mana hal tersebut untuk penyelarasan adopsi konsep penerapan *plea bargaining*. Dalam perbandingan hukum dikenal adanya dua keyakinan tentang unsur yang mendasari terjadinya adopsi hukum. Salah satunya adalah bahwa adopsi hukum dapat terjadi meskipun ada perbedaan antara sistem hukum yang dijadikan model untuk ditiru dengan

sistem hukum penerima. Zweigert dan Kotz menegaskan pendapat Rudolf Jhering, penulis kutip dari Sundari, bahwa:<sup>18</sup>

“....adopsi hukum asing ke suatu negara bukan merupakan masalah nasionalitas, akan tetapi lebih pada masalah bagaimana kegunaan dari sistem hukum yang akan ditiru dan kebutuhan dari negara yang akan menerima. Tak seorangpun akan mengadopsi hukum dari tempat yang jauh apabila di tempat sendiri sudah baik dan sebaliknya, akan terlihat bodoh apabila ada bunga yang indah tidak mau diambil hanya karena bukan berasal dari kebun sendiri....”

Berdasarkan hal tersebut, terlihat jelas bahwa yang dicari dalam melakukan perbandingan hukum adalah nilai-nilai yang terkandung dalam sistem hukum. Dalam hal ini, nantinya akan diambil sesuatu yang dianggap lebih baik dari yang dimiliki sendiri untuk kemudian diadopsi berdasarkan kegunaan dan kebutuhan dari negara penerima.

Dengan demikian, menurut hemat penulis, studi perbandingan yang dilakukan antara Amerika Serikat dan Indonesia merupakan hal yang sah, meskipun sistem hukum antara keduanya jelas berbeda.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Sundari, *Perbandingan Hukum dan Fenomena Adopsi Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm. 27

<sup>19</sup> Sistem hukum Indonesia baik dalam lapangan hukum pidana, hukum perdata maupun hukum tata negara masih tetap menggunakan sistem hukum dan metoda pendekatan sistem hukum “Civil Law”.

Penerapan *plea bargaining* di Amerika Serikat telah membuat peradilan pidana di Amerika Serikat menjadi efektif dan efisien sehingga peradilan pidana di Amerika Serikat mampu mencegah keluarnya biaya yang tinggi dan waktu yang panjang dalam proses peradilan pidananya. Hal tersebut berbanding terbalik dengan proses peradilan pidana di Indonesia yang masih jauh dari predikat peradilan pidana yang “efektif dan efisien”, sehingga untuk mewujudkan proses peradilan pidana yang efektif dan efisien perlu adanya perbandingan yang dilakukan dalam rangka mewujudkan peradilan pidana yang efektif dan efisien, yang nantinya akan menghasilkan pengadopsian konsep penerapan *plea bargaining* di Amerika Serikat untuk diterapkan di Indonesia.

### C. Prospek *Plea Bargaining* dalam Pembaharuan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia

#### a. Pertimbangan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis

Secara filosofis berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Proses peradilan pidana yang baik tentunya dapat

melaksanakan suatu proses peradilan pidana dengan cepat, sederhana, dan biaya ringan, yang tetap memperhatikan nilai-nilai keadilan didalamnya. Sebagaimana penulis kutip dari M. Najih, “hukum yang bersifat progresif harus mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat.”<sup>20</sup>

Hukum dibentuk untuk manusia, bukan sebaliknya manusia untuk hukum. Dalam norma-norma berkaitan dengan pembaruan proses peradilan pidana di Indonesia, juga perlu memperhatikan kebutuhan yang ada saat ini yang belum mampu terselesaikan.<sup>21</sup> Sebagaimana pendapat John Rawls, beliau berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial. Secara spesifik, Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaannya yang dikenal dengan “posisi asali” (original position) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*).<sup>22</sup>

Secara yuridis berdasarkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengamanatkan bahwa proses peradilan harus dilakukan secara sederhana, cepat, dan biaya ringan, namun berdasarkan permasalahan yang telah penulis uraikan dalam sub bab

---

Sistem hukum “civil law” menempatkan kodifikasi hukum sebagai sumber hukum satu-satunya didalam praktek penerapan hukum. Berbeda dengan Amerika Serikat yang menerapkan sistem hukum “Common Law” yang menempatkan yurisprudensi sebagai sumber hukum dalam praktek penerapan hukumnya.

<sup>20</sup> Muhammad Najih, *Politik Hukum Pidana: Konsep Pembaruan Hukum Pidana dalam Cita Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2014, hlm. 34

<sup>21</sup> Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2008, hlm. 30.

<sup>22</sup> Pan Mohamad Faiz, “Teori Keadilan John Rawls” *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, 2009, hlm. 138-139

sebelumnya, pelaksanaan proses peradilan pidana hingga hari ini belum dapat mewujudkan proses peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. Saat ini, rumitnya proses peradilan pidana di Indonesia mengakibatkan pelaksanaan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan tidak mampu diwujudkan dalam proses peradilan pidana di Indonesia. Sehingga dalam hal ini perlu adanya pembaruan sistem peradilan pidana di Indonesia. Hal tersebut merupakan landasan yuridis urgensi penerapan *Plea bargaining* di Indonesia.

Secara sosiologis masih terdapat berbagai permasalahan dalam proses pelaksanaan peradilan pidana di Indonesia yakni seperti lamanya proses penyelesaian perkara, tingginya biaya dalam penyelesaian perkara, serta menumpuknya perkara pidana di pengadilan yang tak kunjung usai. Permasalahan penumpukan perkara pada lingkup sistem peradilan pidana di Indonesia terlihat pada data yang penulis peroleh dari Website atau laman resmi Mahkamah Agung.<sup>24</sup> Data tersebut menunjukkan pada 2018 terdapat sisa perkara pada 2017 yang masih harus diselesaikan pada tahun berikutnya, yaitu 2018. Secara keseluruhan, pada 2017, 132.070 perkara tersisa sehingga harus diselesaikan pada 2018, ditambah lagi perkara baru yang masuk pada

2018, yaitu 6.123.197 perkara. Data tersebut menandakan bahwa sistem peradilan pidana di Indonesia hari ini belum efektif dan efisien.<sup>23</sup>

b. Pertimbangan Politik Hukum

Hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*), sehingga perlu adanya pembaruan di bidang hukum untuk mewujudkan tujuan hukum.<sup>24</sup>

Semangat pembaruan hukum yang ada di Indonesia saat ini merupakan eforia untuk menciptakan kondisi lebih baik dibidang pembangunan hukum. Sunaryati Hartono mengemukakan bahwa hukum sebagai alat yang merupakan sarana dan langkah yang dilakukan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.<sup>25</sup> Mochtar Kusumaadmadja menyatakan, bahwa pembaruan dapat diwujudkan melalui perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya, dan “hukum harus menjadi sarana pembangunan” yang nanti pada tahap selanjutnya diintroduksi menjadi kebijakan pembangunan hukum nasional.<sup>26</sup> Pembaruan hukum pidana merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan sosial serta sebagai upaya untuk

<sup>23</sup> Mahkamah Agung Republik Indonesia, Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2018. <http://mahkamahagung.go.id>, 2019, diakses pada 2 Juli 2020

<sup>24</sup> Kusumaadmadja, Mochtar, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 53

<sup>25</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 2.

<sup>26</sup> Shidarta, *Mochtar Kusumaadmadja dan Teori Hukum Pembangunan*. Epistema Institute, Jakarta, 2012, hlm. 89

mewujudkan tujuan dari hukum itu sendiri. Politik hukum pidana merupakan suatu alat yang digunakan oleh negara untuk mencapai tujuan dan fungsi hukum dalam masyarakat. Sebagaimana merujuk pada pendapat Sunaryati Hartono dan Mahfud MD, penulis kutip dari M.Najih, bahwa “politik hukum harus ditempatkan sebagai alat yang bekerja dalam sistem sosial dan sistem hukum tertentu untuk mencapai suatu tujuan masyarakat atau negara.”<sup>27</sup>

Dari politik hukum tersebut maka adopsi atas *plea bargaining* dari sistem hukum common law pada sistem peradilan pidana diharapkan dapat menjadi *ius constituendum* dalam memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum. Muaranya adalah adanya pembaharuan hukum dari yang telah ada (*ius constitutum*) kepada hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) dalam sistem peradilan pidana di Indonesia

c. Penerapan *Plea bargaining* di Indonesia (RKUHAP)

*Plea bargaining* dalam sistem hukum di Amerika Serikat sebagaimana telah penulis jelaskan diadopsi dalam RUU KUHAP dengan konsep “jalur khusus”. jalur khusus ini akan membuat prosedur beracara pidana menjadi lebih efisien dan efektif. Efisiensi akan tercapai apabila jalur khusus memberikan kewenangan kepada penegak hukum untuk mempersingkat prosedur beracara dalam pengadilan. Selain itu, jalur khusus akan disidangkan

dengan hakim tunggal, sehingga hakim-hakim lain dapat menyelesaikan perkara lainnya.

Munculnya pengaturan mengenai jalur khusus dalam Rancangan KUHAP, merupakan sebuah langkah baru dalam reformasi sistem peradilan pidana Indonesia. Berdasarkan Naskah Akademik RUU KUHAP per tanggal 19 November 2011, diketahui bahwa pemikiran jalur khusus muncul dari hasil studi perbandingan hukum acara dari beberapa negara, antara lain seperti Italia, Rusia, Belanda, Perancis, dan Amerika Serikat. Namun, secara jelas bahwa konsep jalur khusus mengadopsi pemikiran *plea bargaining* dalam sistem hukum acara Amerika Serikat.

Pengaturan mengenai jalur khusus, hanya diatur dalam satu pasal saja, yaitu pada pasal 199 Rancangan KUHAP. Adapun pasal 199 Rancangan KUHAP berbunyi sebagai berikut:

Bagian Keenam  
Jalur Khusus  
Pasal 199

- (1) Pada saat penuntut umum membacakan surat dakwaan, terdakwa mengakui seluruh perbuatan yang didakwakan dan mengaku bersalah melakukan tindak pidana yang diancamkan pidana yang didakwakan tidak lebih dari 7 (tujuh) tahun, penuntut umum dapat melimpahkan perkara ke

<sup>27</sup> Muhammad Najih, Op. Cit., hlm. 48

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-hak yang dilepaskannya 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 penjatuhan pidana terhadap terdakwa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak boleh melebihi 2/3 dari maksimum pidana tindak pidana yang didakwakan.

Berdasarkan pasal 199 Rancangan KUHAP, diketahui bahwa jalur khusus diberikan kepada

terdakwa yang mengakui tindak pidana yang didakwakan. Dampak dari pengakuan atas tindak pidana yang didakwakan tersebut adalah terdakwa akan di sidang acara pemeriksaan singkat. Konsekuensi yang diterima dari perubahan di sidang acara pemeriksaan biasa menjadi sidang pemeriksaan acara singkat adalah semakin cepatnya proses persidangan. Berdasarkan pasal 198 ayat (6) Rancangan KUHAP, diatur bahwa pemeriksaan acara singkat dipimpin oleh satu (1) orang hakim. Dengan demikian, waktu dan energi hakim dapat dialokasikan untuk penyelesaian perkara besar yang sulit pembuktiannya atau untuk menyelesaikan tunggakan perkara-perkara yang lain.<sup>28</sup>

Selain itu, dalam pasal 199 Rancangan KUHAP diketemukan fakta bahwa tidak ada peluang mengenai kesepakatan hukuman antara jaksa dengan terdakwa, atau penasehat hukumnya, dalam rangka kekhawatiran potensi suap dan penyalahgunaan wewenang oleh jaksa. Seperti yang disampaikan Robert R. Strang, bahwa hakim masih memiliki peran penting, khususnya dalam memimpin dan memutuskan, serta menjatuhkan pidana kepada terdakwa dalam persidangan yang terbuka.<sup>29</sup>

Kemudian, dalam pasal 199 ayat (1) Rancangan KUHAP juga menyatakan bahwa pengakuan

<sup>28</sup> Choky R Ramadhan, “Jalur Khusus & Plea Bargaining; Serupa Tapi Tak Sama”. Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FHUI), 2013, hlm. 117

<sup>29</sup> Robert. R. Strang, *More Adversarial, but Not Completely Adversarial : Reformasi of the Indonesian Criminal Procedure Code*, 32 *Fordham Intl LJ* 188, 2008, hlm. 210-211

terdakwa dilakukan di depan hakim dalam persidangan, setelah penuntut umum membacakan surat dakwaan. Adapun kemudian, hakim dapat menilai pengakuan terdakwa tersebut, dan apabila hakim ragu-ragu, maka dapat menolak pengakuan yang telah diberikan oleh terdakwa tersebut.

Rancangan KUHAP juga mengatur secara terbatas mengenai tindak pidana yang dapat dituntut melalui jalur khusus. Dalam rancangan KUHAP tersebut dapat diketahui bahwa jalur khusus hanya dapat digunakan terhadap tindak pidana yang ancaman pidana yang didakwa tidak lebih dari 7 (tujuh) tahun. Terakhir, jalur khusus memberikan batasan bahwa terdakwa yang telah mengakui perbuatannya tidak dapat melakukan kesepakatan dengan jaksa mengenai lama hukuman yang diterimanya. Terdakwa dan penasihat hukum juga tidak dapat bernegosiasi mengenai dakwaan apa yang akan diberikan, karena kesempatan untuk mengakui perbuatan diberikan setelah penuntut umum membacakan surat dakwaan. Rancangan KUHAP masih memberikan peran penting kepada hakim dalam menjatuhkan pidana, yang mana tidak dapat melebihi 2/3 dari ancaman pidana maksimum dari tindak pidana yang didakwakan oleh

penuntut umum. Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat dikatakan apabila penerapan jalur khusus dalam Rancangan KUHAP ini merupakan salah satu reformasi dalam sistem peradilan pidana Indonesia ke depannya. Reformasi yang diharapkan dapat menciptakan efisiensi dan efektifitas pengadilan,<sup>30</sup> yang mana sesuai dengan adanya asas peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat serta sederhana.<sup>31</sup>

#### d. Kelebihan dan Kekurangan Plea Bargaining/Jalur Khusus dalam RUU KUHAP

Perubahan hukum acara pidana dalam Rancangan KUHAP untuk mempersingkat proses persidangan, dari pemeriksaan biasa menjadi acara pemeriksaan singkat melalui jalur khusus, tentu memiliki beberapa kelebihan dan kekurangan dalam penerapannya di masa depan.

Jalur khusus dinilai dapat menjadikan peradilan pidana Indonesia lebih efektif dan efisien. Selain menawarkan jalur yang efisien, jalur khusus yang disidangkan melalui acara persidangan singkat dengan 1 (satu) orang hakim akan membuat hakim dapat dimaksimalkan untuk menyelesaikan perkara yang lainnya. Dengan menghilangkan beberapa proses dalam persidangan biasa,

<sup>30</sup> Tentang pentingnya sistem peradilan yang efektif, netral, dan jujur bagi pembangunan ekonomi berkelanjutan disadari pula oleh Bank Dunia dan dalam rangka itu, lihat Maria Dakoltas, *Court Performance around the World : A Comparative Perspective*, World Bank Technical Paper No. 430, Washington, 1999, dalam Mardjono Reksodiputro, *Menyelaraskan Pembaharuan Hukum*, dalam bab *Reformasi Hukum di Indonesia : Suatu saran Tentang*

*Kerangka Aktivitas Reformasi*, (Jakarta: Komisi Hukum Nasional, 2014), hlm. 12-13

<sup>31</sup> Lihat Mardjono Reksodiputro, *Menyelaraskan Pembaharuan Hukum*, dalam bab *Sistem Peradilan Pidana Indonesia : Melihat Kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi*, (Jakarta: Komisi Hukum Nasional, 2014), hlm. 336

jalur khusus dapat mempercepat penanganan perkara sehingga asas peadilan cepat, murah, dan sederhana dapat diwujudkan.

Namun, seperti koin mata uang, yang mana memiliki sisi lain. Banyak pendapat yang juga melihat berbagai macam kekurangan dari jalur khusus ini. Romli Atmasasmita menyatakan bahwa jalur khusus (dalam hal ini beliau masih menggunakan terminologi *plea bargaining*) justru menimbulkan akibat sebaliknya, di mana seorang yang nyata-nyata tidak bersalah dapat dikenakan hukuman, sedangkan pelaku kejahatan yang nyata bersalah dapat menghindar dari hukuman yang lebih berat.<sup>32</sup> Selain itu, pengaturan jalur khusus masih membutuhkan pengaturan lebih lanjut, apabila ingin diaplikasikan secara efektif dan efisien ke depannya.

Masih terdapat beberapa pengaturan yang ambigu dan kurang jelas, khususnya prosedur peralihan dari acara pemeriksaan biasa ke acara pemeriksaan singkat.<sup>33</sup> Adapun dalam Rancangan KUHAP, acara pemeriksaan singkat diatur dalam pasal 158. Berdasarkan pasal 158 ayat (1) Rancangan KUHAP, diketahui bahwa hakim pemeriksa dalam pemeriksaan singkat berjumlah tunggal atau 1 (satu) orang. Sedangkan hakim pemeriksa dalam pemeriksaan biasa berjumlah 3 (tiga) orang. Sehingga, dalam manajemen perkara akan sangat membingungkan dan rumit apabila pada awalnya terdapat tiga hakim

pada acara pemeriksaan biasa, yang kemudian hanya akan ada satu hakim dalam acara pemeriksaan singkat.

Hal tersebut tentu akan memperumit dan menambah masalah tersendiri. Selain itu, ketentuan mengenai pidana dalam jalur khusus lebih tinggi dari pada pidana dalam pemeriksaan singkat. Pada jalur khusus, yang mana dalam pasal 199 ayat (1) Rancangan KUHAP disebutkan bahwa ancaman pidana yang diberikan tidak lebih dari 7 (tujuh) tahun, dan pada pasal 199 ayat (5) Rancangan KUHAP disebutkan pula bahwa maksimum penjatuhan pidana sebesar 2/3. Hal tersebut menjadi permasalahan tersendiri, mengingat apabila seorang terdakwa diancam dengan pidana 7 (tujuh) tahun, dan mengajukan jalur khusus, maka hakim akan menjatuhkan pidana sejumlah 4 (empat) tahun 8 (delapan) bulan (merupakan 2/3 dari 7 (tujuh) tahun). Sedangkan, dalam pasal 198 ayat (5) Rancangan KUHAP, disebutkan bahwa acara pemeriksaan singkat tidak boleh dijatuhi pidana lebih dari 3 (tiga) tahun.

## SIMPULAN

Dari uraian dan analisis maka dapat disimpulkan bahwa dalam sistem peradilan pidana di Amerika Serikat, *plea bargaining* dilakukan pada tahap *arraignment dan preliminary hearing*. Dengan penerapan *plea bargaining system*, Amerika Serikat mampu menangani banyaknya perkara yang masuk sehingga sistem peradilan pidana di Amerika Serikat mampu mencegah keluarnya biaya yang tinggi dan waktu yang

<sup>32</sup> Romli Atmasasmita, op.cit, hlm. 120

<sup>33</sup> Choky R Ramadhan, op.cit, hlm. 117

panjang. *Plea bargaining* memiliki prospek dan dapat diadopsi sebagai *legal problem solving* dalam mengatasi penumpukan perkara pidana di Indonesia yang belum mampu terpecahkan hingga hari ini.

Meskipun memiliki banyak persamaan namun, terdapat perbedaan antara *plea bargaining* di Amerika dan “jalur khusus” dalam Pasal 199 RUU KUHAP khususnya pada kesepakatan antara terdakwa atau penasehat hukum dengan penuntut umum, proses dalam pengakuan terdakwa, tindak pidana yang termasuk, dan posisi hakim dalam proses masing-masing. Perbedaan tersebut harus menjadi perhatian dalam proses pembaharuan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia.

Agar adopsi terhadap *plea bargaining* dalam sistem hukum common law dalam pembaharuan sistem peradilan pidana di Indonesia dapat berjalan dengan baik maka ada 2 (dua) saran yang dapat dipertimbangkan: *pertama*, Masih diperlukannya pengaturan lebih lanjut mengenai jalur khusus dalam Rancangan KUHAP ini, antara lain mengenai prosedur dan manajemen pelimpahan perkara dari acara pemeriksaan biasa ke acara pemeriksaan singkat. *Kedua*, Perlunya penyesuaian batasan maksimum pidana yang diatur dalam jalur khusus, yang mana harus disinkronisasikan dengan maksimum pidana pada acara pemeriksaan singkat. Harapannya, bahwa dengan diberlakukannya jalur khusus yang telah sempurna ini, asas peradilan yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan dapat terwujud dalam sistem peradilan pidana Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku dan Jurnal Ilmiah

- Alschuler, Albert, “Plea Bargaining and Its History”, *Journal Articles University of Chichago Law School*, Volume 79, Nomor 1, 1979
- Atmasasmita, Romli, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010
- Black’s Law Dictionary*, Edisi Kesebelas., West Publishing Company, 2010, hlm. 1037.
- Chakim, M Lutfi, “Plea Bargaining”, dalam <http://www.lutfichakim.com>, diakses pada 5 Januari 2020.
- Faiz, Pan Mohamad, “Teori Keadilan John Rawls” *Jurnal Konstitusi*, Volume 6, Nomor 1, 2009
- Harvard Law Review, 1970, *The unconstitutionality of Plea Bargaining*, vol. 83, Online, Internet, 6 Mei 2020, <https://www.jstor.org/stable/pdf/1339821.pdf?seq=1> hlm. 1389.
- Igor and Ivana, “Plea Bargaining: A Challenging Issue in the Law and Economics”, *Faculty Of Law , J.J. Strossmayer University of Osijek*, 2010
- Kusumaadmadja, Mochtar, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002
- Langbein, “Understanding the Short History of Plea Bargaining”, *Yale Law Achool Legal Scholarship Repository*, Rev. 261, 1979

- Mahfud MD, *Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta, 2009
- Muhammad, Rusli, “Pengaturan Whistle Blower dan Justice Collaborator dalam Sistem Peradilan Pidana”, *Jurnal Hukum Ius Quia Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, Volume 2, Nomor 2, 2015
- Najih, Muhammad, *Politik Hukum Pidana: Konsepsi Pembaruan Hukum Pidana dalam Cita Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2014
- Nisa, Intan Khoirun’, 2017, *Analisis Terhadap Penerapan Sistem Jalur Khusus (Plea Bargaining System) dalam system Peradilan Pidana Indonesia (Studi Terhadap Pasal 199 RUU KUHP)*, Online, Internet, 5 mei 2020, <http://eprints.umm.ac.id/37767/>
- Rahardjo, Satjipto, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2008
- Ramadhan, Choky R, “”Jalur Khusus & Plea Bargaining; Serupa Tapi Tak Sama”. Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia (MaPPI FHUI), 2013
- Reksodiputro, Mardjono, Menyelaraskan Pembaharuan Hukum, dalam bab Reformasi Hukum di Indonesia : Suatu saran Tentang Kerangka
- Aktivitas Reformasi, (Jakarta: Komisi Hukum Nasional, 2014)
- Shidarta, *Mochtar Kusumaatmadja dan Teori Hukum Pembangunan*. Epistema Institute, Jakarta, 2012
- Stone, Katherine Van Wezel, 1981, *The Post-War Paradigm in American Labor Law*, Vol 90, *The Yale Law Journal*, <https://digitalcommons.law.yale.edu/scholar.google.co.id/hlm498>
- Strang, Robert. R., More Adversarial, but Not Completely Adversarial : Reformasi of the Indonesian Criminal Procedure Code, 32 *Fordham Intl LJ* 188, 2008
- Sundari, *Perbandingan Hukum dan Fenomena Adopsi Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014
- Internet**
- Mahkamah Agung Republik Indonesia, Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2018. <http://mahkamahagung.go.id>, 2019, Diakses pada tanggal 2 Juli 2020
- Misha, “Issues of Overcrowded Prisons and The Trade-Off “Plea Bargaining in the Criminal Justice”, dalam <http://www.associatedcontent.com>, 2005
- Mohapatra, Sidhartha & Hailshree Saksena, *Plea Bargain: A Unique Remedy*, <http://indlaw.com>, New York, 2009.