

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan telah menjelaskan bahwa Kejaksaan adalah lembaga Pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan yang dilaksanakan secara independen demi keadilan berdasarkan hukum dan hati nurani. Tugas penuntutan tersebut diemban oleh Penuntut Umum yaitu Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim. Jaksa merupakan pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan melindungi profesi Jaksa seperti yang digariskan dalam *Guidelines on the Role of Prosecutors* dan *International Association of Prosecutors*.¹ Walaupun peran dan kedudukan Penuntut sangat bervariasi di berbagai negara, namun dalam tradisi hukum di seluruh negara Kejaksaan tetap menempati posisi penting dalam Sistem

¹ EQ. RM. Surachman dan Jan S. Marinka, 2017, *Eksistensi Kejaksaan Dalam Konstitusi di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 98-99

peradilan pidana dan melaksanakan tanggung jawab serta kewenangan yang strategis. Pada akhirnya, prinsip negara hukum tidak dapat ditegakkan, demikian pula perlindungan hak asasi manusia tidak dapat diterapkan, tanpa lembaga Kejaksaan yang efektif serta melaksanakan fungsi peradilan secara mandiri, berintegritas, dan tidak memihak. Kutipan pernyataan tersebut menekankan pada pentingnya memiliki lembaga Kejaksaan dengan jaminan kemandirian yang kuat yang mampu melaksanakan tugas-tugasnya secara bebas dari tekanan dari pihak luar.²

Peranan para Jaksa juga dicantumkan dalam berbagai Konvensi PBB (Perserikatan Bangsa Bangsa) yang ditujukan untuk meningkatkan efektifitas penyidikan dan penuntutan terhadap kejahatan serius seperti peredaran gelap narkoba, kejahatan terorganisir dan korupsi. Konvensi-konvensi tersebut pada intinya meminta negara-negara anggota PBB (Perserikatan Bangsa Bangsa) untuk menjamin bahwa kewenangan yang diberikan hukum terhadap Kejaksaan dalam penuntutan kejahatan-kejahatan tersebut harus dilakukan untuk mendorong efektifitas langkah-langkah penegakan hukum.³

Kemandirian untuk membuat kebijakan atau keputusan di bidang penuntutan dianggap sangat penting mengingat Kejaksaan memainkan peranan dan fungsi penting dalam hubungannya dengan cabang eksekutif. Kemandirian yang independen akan mendukung upaya mewujudkan pemerintahan yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan tugas-tugasnya. Dalam rangka melaksanakan peranan ini dan menjamin pelaksanaan

² *Ibid*, hlm 111

³ *Ibid*, hlm 116

penuntutan yang didasari atas keputusan yang sepenuhnya bebas dan tanpa tekanan, maka lembaga penuntutan tidak dapat memiliki hubungan yang tidak seimbang dengan cabang pemerintahan lainnya, mengingat hal tersebut dapat berujung pada pengaruh yang tidak sepatutnya dari cabang-cabang pemerintahan tersebut terhadap kemandirian Kejaksaan. Oleh karena itu kemandirian Kejaksaan merupakan jaminan atas imparsialitas, yang pada gilirannya dapat mewujudkan Kejaksaan yang kokoh dan transparan dengan menjunjung tinggi etika profesi serta integritas berdasarkan supremasi hukum. Kemandirian ini harus dipertahankan dalam menghadapi tekanan yang tidak sepatutnya yang mungkin timbul dari media dan individu ataupun kepentingan kelompok di dalam masyarakat bahkan masyarakat tersebut sebagai sebuah keseluruhan.⁴

Keputusan untuk menuntut merupakan salah satu tanggung jawab mendasar yang diberikan kepada Kejaksaan dan biasanya dibuat dengan menggunakan dua metodologi, yaitu prinsip oportunitas dan prinsip legalitas. Di negara-negara yang menerapkan prinsip legalitas, maka Kejaksaan pada prinsipnya harus menuntut setiap perkara yang telah memenuhi unsur pembuktian ke muka pengadilan. Prinsip ini sebagian besar diterapkan di negara-negara yang menganut aliran tradisi hukum *civil law*, seperti Perancis dan Belanda. Di negara yang menerapkan prinsip oportunitas, maka Kejaksaan dapat mengambil diskresi terkait apakah akan melakukan atau tidak melakukan penuntutan, atau dalam hal penuntutan telah

⁴ *Ibid* hal 117

dilakukan, ia dapat menentukan apakah akan menarik dakwaan tertentu atau menarik kembali kasus tersebut dari Pengadilan. Dalam konteks tersebut, maka kemandirian Kejaksaan harus dapat dipahami sebagai kemandirian baik secara individu maupun kelembagaan. Di satu sisi, kemandirian penuntutan adalah sebuah kondisi pikiran yang memungkinkan setiap Jaksa untuk membuat keputusan secara rasional dan imparial atas dasar hukum dan pembuktian, tanpa tekanan eksternal dan tanpa rasa takut terhadap adanya tekanan. Di lain sisi, kemandirian penuntutan harus juga mencakup kemandirian secara kelembagaan yaitu bahwa negara harus mewujudkan sebuah sistem yang memungkinkan Kejaksaan untuk melaksanakan tanggung jawab mereka secara patut dan tidak memihak.⁵

Secara filosofis, gambaran Jaksa pada khususnya dan pegawai Kejaksaan pada umumnya adalah figur yang profesional, berintegritas, dan disiplin. Integritas menyangkut seluruh aspek kehidupan manusia yang luhur dan berbudi, moral yang bersih, kejujuran, serta ketulusan terhadap sesama dan Tuhan. Untuk menjadi Jaksa yang berintegritas, ada sejumlah kemampuan integritas yang harus dipenuhi. Satu, kemampuan terhubung secara autentik yang mengarah pada rasa percaya. Dua, kemampuan berorientasi pada kebenaran yang mengarah pada penemuan kenyataan dan bekerja sesuai dengan kenyataan. Tiga, kemampuan bekerja dengan cara yang menghasilkan dan menyelesaikan dengan baik yang mengarah pada pencapaian sasaran atau misi. Empat, kemampuan terlibat dalam menghadapi

⁵ *Ibid* hal 118-119

hal negatif yang mengarah pada penyelesaian atau perubahan masalah. Lima, kemampuan untuk berorientasi pada pertumbuhan yang mengarah pada peningkatan. Enam, kemampuan untuk menjadi transenden yang mengarah pada perluasan gambaran yang lebih besar dari diri sendiri.⁶

Namun demikian di sisi lain, sebagai pengemban *dominus litis* menentukan kelayakan sebuah perkara dapat diajukan ke pengadilan, maka hubungan baik yang telah terjalin tetap harus dibangun di atas keprofesionalitasan atas terpenuhinya kelengkapan formal dan materiil sebuah perkara sebagai landasan penuntutan, sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan memenuhi rasa keadilan yang ada dalam masyarakat. Dalam konteks tersebut, maka tidak dapat dikesampingkan aspek kearifan lokal dalam menangani setiap perkara termasuk kemungkinan penerapan prinsip *restorative justice* apabila dimungkinkan oleh peraturan perundang-undangan, seperti halnya diversifikasi dalam penanganan perkara anak yang berhadapan dengan hukum.⁷

Dalam pelaksanaan tugas penuntutan yang berhubungan dengan anak yang berhadapan dengan hukum Penuntut Umum mengacu pada ketentuan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU-SPPA).

Berdasarkan konsiderans, diketahui bahwa tujuan penerbitan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak adalah menjaga dan memposisikan

⁶ D. Andhi Nirwanto, *Strategi Membentuk Jaksa Yang Profesional Menuju Kejaksaan Yang Ideal*, Adhyaksa Indonesia Edisi 1 Agustus 2014, hal. 14-15

⁷ Jan. S. Marinka, 2017, *Reformasi Kejaksaan Dalam Sistem Hukum Nasional*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 142

anak, yang merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, sebagai orang yang memiliki harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya melalui pemberian perlindungan khusus, terutama perlindungan hukum dalam sistem peradilan pidana yang didasarkan pada pendekatan keadilan restoratif. Hal ini diarahkan sebagai upaya pemenuhan kewajiban negara Indonesia sebagai negara pihak dalam Konvensi Hak-hak Anak (*Convension on the Right of the Child*) yang di dalamnya mengatur prinsip perlindungan hukum terhadap anak, mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan khusus terhadap anak yang berhadapan dengan hukum, dan keadilan ini juga akan dirasakan oleh korban kejahatan. Selain itu, penerbitan Undang-Undang ini karena Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, sebagai ketentuan hukum utama dalam penanganan anak yang berkonflik dengan hukum, tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat. Mengingat, dalam Undang-Undang tersebut belum secara komprehensif memberikan perlindungan kepada anak yang berhadapan dengan hukum dan anak yang berkonflik dengan hukum.⁸

Anak-anak yang merupakan anugerah dan amanah dari Allah SWT diciptakan sebagai titipan kepada tiap orang tua yang telah diberikan kepercayaan olehNYA, yang bisa menjadi salah satu sumber kebahagiaan orang tua atas karunia tersebut, sesuai Firman Allah :

⁸ Sri Sutatiek, *Politik Hukum Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*, Varia Peradilan No 328 Maret 2013, hal. 62

لِلَّهِ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ يَخْلُقُ مَا يَشَاءُ يَهَبُ لِمَنْ يَشَاءُ إِنَّا وَيَهَبُ لِمَنْ
يَشَاءُ الذُّكُورَ (٤٩) أَوْ يُزَوِّجُهُمْ ذُكْرَانًا وَإِنَّا وَيَجْعَلُ مَنْ يَشَاءُ عَقِيمًا إِنَّهُ عَلِيمٌ
قَدِيرٌ (٥٠)

“Kepunyaan Allah-lah kerajaan langit dan bumi, Dia menciptakan apa yang Dia kehendaki, Dia memberikan anak-anak perempuan kepada siapa yang Dia kehendaki dan memberikan anak-anak lelaki kepada siapa yang Dia kehendaki, atau Dia menganugerahkan kedua jenis laki-laki dan perempuan (kepada siapa yang dikehendaki-Nya), dan Dia menjadikan mandul siapa yang Dia kehendaki. Sesungguhnya Dia Maha Mengetahui lagi Maha Kuasa.” (asy-Syura: 49-50).

Namun selain menjadi anugerah dan sumber kebahagiaan para orang tua, anak-anak juga bisa menjadi fitnah dan musibah apabila orang tua tidak bisa mendidik dan mengarahkannya dengan baik, sesuai Firman Allah :

إِنَّمَا أَمْوَالُكُمْ وَأَوْلَادُكُمْ فِتْنَةٌ وَاللَّهُ عِنْدَهُ أَجْرٌ عَظِيمٌ

“Sesungguhnya hartamu dan anak-anakmu hanyalah cobaan (bagimu): di sisi Allah-lah pahala yang besar.” (at-Taghabun: 15).

Sehingga patutlah negara kemudian membentuk perangkat hukum untuk melindungi anak-anak tersebut, yaitu Undang-undang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Dalam Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak sudah diatur secara lengkap tentang sistem peradilan pidana anak modern yang berbasis keadilan restoratif. Sehingga dalam proses penuntutan anak yang berhadapan dengan hukum tentu saja tidak sama dengan orang dewasa yang berhadapan dengan hukum, dimana dalam penerapannya tentu tidak bisa keluar dari

kaidah undang-undang tersebut, yang pada akhirnya dapat merugikan kepentingan anak yang berhadapan dengan hukum itu sendiri.

Untuk menunjang komprehensifitas tulisan ini, perlu juga dilihat bagaimana penuntutan terhadap pelaku tindak pidana anak di negara asing, oleh karenanya penulis juga membahasnya dalam tulisan ini.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, Penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh mengenai proses penuntutan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum. Oleh karena itu Penulis mengambil judul “Perbandingan Kebijakan Hukum Pidana Positif Dengan Hukum Pidana Negara Asing Dalam Penuntutan Pelaku Tindak Pidana Anak Di Indonesia.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah penulis uraikan diatas, maka penelitian ini akan dibatasi dan difokuskan pada sejumlah rumusan masalah yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana positif dalam upaya penuntutan terhadap pelaku tindak pidana anak?
2. Bagaimana kebijakan hukum pidana negara Filipina dalam upaya penuntutan terhadap pelaku tindak pidana anak?
3. Apa yang menjadi hambatan penuntut umum dalam melaksanakan tugas penuntutan terhadap pelaku tindak pidana anak dan bagaimana upaya penanggulangannya?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Mendeskripsikan dan menjelaskan kebijakan hukum pidana positif dalam upaya penuntutan terhadap pelaku tindak pidana anak.
2. Mengetahui dan mendeskripsikan kebijakan hukum pidana negara asing dalam upaya penuntutan terhadap pelaku tindak pidana anak.
3. Untuk mengetahui dan mengkaji permasalahan yang dihadapi oleh penuntut umum dalam melaksanakan tugas penuntutan terhadap pelaku tindak pidana yang masih dibawah umur dan cara meminimalisir permasalahan tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penulisan ini adalah:

1. Untuk masyarakat dan ilmu pengetahuan, dapat mengetahui tentang kebijakan hukum yang berlaku dalam hal penuntutan pelaku tindak pidana anak baik di Indonesia maupun di negara lain.
2. Mengetahui hal-hal yang menjadi hambatan bagi penuntut umum dalam melaksanakan tugas penuntutan terhadap pelaku tindak pidana anak.

E. Kerangka Konseptual

1. Beberapa Pengertian Yang Berkaitan Dengan Penuntutan
 - a. Penuntutan: Adalah tindakan Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara pidana ke Pengadilan Negeri yang berwenang dalam hal dan

menurut cara yang diatur dalam Undang-undang dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh Hakim di sidang pengadilan (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pasal 1 butir 7).

- b. Penuntut Umum : Adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan Hakim (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pasal 13 jo pasal 1 butir 6 huruf b).
- c. Jaksa: Adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-undang untuk bertindak sebagai Penuntut Umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pasal 1 butir 6 huruf a).
- d. Surat Dakwaan : Adalah surat atau akta yang dibuat oleh Jaksa Penuntut Umum yang berisi rumusan tindak pidana yang didakwakan terhadap terdakwa berdasarkan kesimpulan yang ditarik dari hasil penyidikan dan merupakan dasar pemeriksaan didepan sidang pengadilan { Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pasal 143, 182 ayat (4) dan putusan Mahkamah Agung Nomor 68/K/Kr/1973 tanggal 16 Desember 1976}.
- e. Tuntutan (Surat Tuntutan/ Requisitoir) : Adalah Naskah/ Surat yang berisi uraian Penuntut Umum Mengenai hasil pemeriksaan perkara pidana di sidang pengadilan tentang pemuktian berdasarkan surat dakwaan, disertai tuntutan pidana terhadap terdakwa, apabila terdakwa dinilai telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana yang

didakwakan. Dan apabila dinilai terdakwa tidak terbukti bersalah dituntut untuk dibebaskan atau dilepaskan dari segala tuntutan hukum {pasal 197 ayat (1) huruf e, 182 ayat (1) huruf a dan ayat (2), 193 ayat (1), 194 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

- f. Tuntutan Pidana : Adalah permintaan Penuntut Umum kepada Pengadilan (Hakim) mengenai jenis dan berat/ ringannya pidana (hukuman) yang dijatuhkan terhadap terdakwa.
2. Isi dan Pasal yang mengatur upaya perlindungan hukum bagi anak, korban dan pihak-pihak terkait dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak :
 - a. Agar sistem peradilan pidana anak dapat mencapai tujuan, maka pengertian anak sudah diatur dalam pasal 21. Batas minimum anak yang dapat diajkan ke persidangan anak adalah 12 tahun. Hal ini diatur didasarkan pada pertimbangan sosiologis, psikologis dan pedagogis bahwa anak yang belum mencapai umur 12 tahun dianggap belum dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya.
 - b. Penyelenggaraan sistem peradilan pidana anak yang berbasas "eksklusif" (pasal 2), yaitu dengan selalu menghormati hak-hak anak (pasal 3).
 - c. Penyelenggaraan sistem peradilan bertumpu pada keadilan restoratif dalam setiap tahapan (pasal 5), yaitu penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/ korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari

penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan. Khusus pada anak yang melakukan tindak pidana dan ancaman pidananya kurang dari tujuh tahun harus selalu melalui proses diversi dalam setiap tahapan yang persyaratannya baku (pasal 6 sampai 15). Diversi adalah pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar peradilan pidana. Bahkan masyarakat dapat berperan serta dalam sistem peradilan pidana sepanjang dibolehkan oleh Undang-undang ini (pasal 94).

- d. Jika perkara anak gagal didiversi atau anak melakukan tindak pidana yang ancaman pidananya tujuh tahun keatas, maka akan ditangani oleh penegak hukum (Penyidik, Jaksa, Hakim) yang menangani anak, sekaligus pemegang kewenangan diversi, wajib memenuhi kualifikasi khusus, yaitu memahami : 1. pembinaan anak yang meliputi pola asuh keluarga, pola pembinaan sopan santun, disiplin anak, serta melaksanakan pendekatan secara efektif, afektif dan simpatik 2. pertumbuhan dan perkemangan anak dan 3. berbagai tata nilai yang hidup di masyarakat yang mempengaruhi kehidupan anak. Proses pelaksanaan acara peradilan pidana anak diatur secara memadai dalam pasal 16 sampai dengan 64. Para penegak hukum, dan pihak terkait harus selalu mengikuti pendidikan dan pelatihan dengan difasilitasi pemerintah agar

profesional (pasal 92). Tenaga pendukung pelaksanaan diversi juga wajib memenuhi kualifikasi khusus.

- e. Untuk memastikan bahwa anak selalu diutamakan dalam sistem peradilan pidana, maka akan dilibatkan ahli dalam proses peradilan pidana, yaitu ahli pendidikan, psikolog, psikiater, tokoh agama, pekerja sosial profesional atau tenaga kesejahteraan sosial, dan tenaga ahli lainnya (pasal 27).
- f. Jika dalam acara pidana penegak hukum yang berwenang perlu melakukan penahanan, penegak hukum harus menempatkan pada Lembaga Penempatan Anak Sementara yang selalu memperhatikan kepentingan anak {pasal 32 ayat (1)}, dan setiap anak memperoleh hak mendapatkan bantuan hukum {pasal 40 ayat (1)}.
- g. Proses penyidikan harus dilakukan oleh penyidik anak di ruang khusus. Proses penuntutan dilakukan oleh Jaksa Anak yang memahami masalah anak {pasal 41 ayat (3)}. Proses pemeriksaan di persidangan pun dilakukan oleh Hakim Anak yang memahami masalah anak {pasal 43 ayat (3)}, dalam sidang khusus (pasal 54). Jika persyaratan tidak dipenuhi dalam sidang anak, maka putusan dianggap batal demi hukum {pasal 64 ayat (4)}. Bahkan pada saat Putusan anak tidak harus dalam sidang {pasal 57 ayat (1)} agar tidak trauma.
- h. Jenis pidana dan tindakan yang dapat dijatuhkan oleh Hakim Anak dan bagaimana pedoman penjatuhannya sudah ditentukan secara

baku, termasuk pidana adat {pasal 71 ayat (2) huruf b}. Semua diatur dalam pasal 69 sampai pasal 83.

- i. Proses eksekusi putusan pidana dan tindakan wajib selalu memperhatikan hak anak (pasal 4), yang dilakukan oleh macam petugas kemasyarakatan yang kompeten (pasal 63-68), yang diatur secara khusus dalam pasal 84 sampai dengan pasal 88.
- j. Untuk membuktikan bahwa pihak yang memperoleh keadilan restoratif termasuk juga korban, maka anak sebagai saksi dan korban diatur dalam pasal 89 sampai dengan pasal 91 Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak.
- k. Setelah anak menjalani pidana atau tindakan, ada proses lanjutan berupa pembinaan, pendampingan, dan pengawasan.⁹

F. Kerangka Teoritis

1. Teori Perbandingan Hukum

a. Pengertian Perbandingan Hukum

Perbandingan merupakan suatu metode pengkajian atau penyelidikan dengan mengadakan perbandingan di antara dua objek kajian atau lebih untuk menambah dan memperdalam pengetahuan tentang objek yang dikaji.¹⁰ Jadi di dalam perbandingan ini terdapat objek yang hendak diperbandingkan yang sudah diketahui sebelumnya, akan tetapi pengetahuan ini belum tegas dan jelas.

⁹ *Ibid*, hlm. 72-74

¹⁰ Sjachran Basah, 1994, *Ilmu negara*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hal 7

Dalam persepektif ilmu hukum, perbandingan menjadi sesuatu yang berbeda dengan ilmu-ilmu lain. Menurut Suarjati Hartono, pengertian perbandingan tidak ada definisi khusus baik dari segi undang-undang, literatur maupun pendapat para sarjana, namun perbandingan itu hanyalah merupakan suatu metode saja, sehingga dapat diambil dari ilmu sosial-sosial lainnya. Namun terdapat dua paham tentang perbandingan hukum, yaitu ada yang menganggap sebagai metode penelitian belaka dan ada juga yang menganggap sebagai suatu bidang ilmu hukum yang mandiri.¹¹

Dalam analisa perbandingan biasanya melalui tiga tahap yaitu: tahap pertama merupakan kegiatan dikriptif untuk mencari informasi, tahap kedua memilah-milah informasi berdasarkan klasifikasi tertentu, dan tahap ketiga menganalisa hasil pengklasifikasian itu untuk dilihat keteraturan dan hubungan antara berbagai variabel. Studi perbandingan bisa memberikan kepada kita perspektif tentang lembaga-lembaga, kebaikan dan keburukan dan apa yang menyebabkan lembaga-lembaga itu terbentuk.¹²

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) “Perbandingan Hukum diartikan sebagai cabang ilmu hukum yang mempergunakan metode perbandingan satu atau beberapa aspek hukum.” Perbandingan hukum yang dimaksud mencakup suatu aturan hukum dengan aturan

¹¹Suarjati Hartono, *Kapita selekta perbandingan hukum*, Bandung :PT Citra Aditya Bakti, 1988, hal.54

¹²Mochtar Mas’oed, 2008, *Perbandingan Sistem Politik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hal 26-29

hukum yang lain, baik itu di dalam satu negara atau pun perbandingan hukum antara negara.

Istilah “perbandingan hukum” (bukan “hukum perbandingan”) itu sendiri telah jelas kiranya bahwa perbandingan hukum bukanlah hukum seperti hukum perdata., hukum pidana, hukum tata negara dan sebagainya,¹³ melainkan merupakan kegiatan memperbandingkan sistem hukum yang satu dengan sistem hukum yang lain. Yang dimaksudkan dengan memperbandingkan di sini ialah mencari dan mensinyalir perbedaan-perbedaan serta persamaan-persamaan dengan memberi penjelasannya dan meneliti bagaimana berfungsinya hukum dan bagaimana pemecahan yuridisnya di dalam praktek serta faktor-faktor non-hukum yang mana saja yang mempengaruhinya.¹⁴ Penjelasannya hanya dapat diketahui dalam sejarah hukumnya, sehingga perbandingan hukum yang ilmiah memerlukan perbandingan sejarah hukum van Apeldoorn, 1954: 330.¹⁵ Jadi memperbandingkan hukum bukanlah sekedar untuk mengumpulkan peraturan perundang-undangan saja dan mencari perbedaan serta persamaannya saja, akan tetapi perhatian yang paling mendasar dalam perbandingan hukum ditujukan kepada pertanyaan sampai seberapa jauh peraturan perundang-undangan atau kaidah yang tidak tertulis itu dilaksanakan di dalam masyarakat. Untuk itu dicarilah perbedaan dan

¹³ Soerjono Soekanto, 1989, *Perbandingan hukum, Penerbit, Melati*, Bandung, hal.131

¹⁴ Sunarjati Hartono, 1988, *Kapita selekta perbandingan hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 54

¹⁵ Djaja S. Meliala, 1977, *Hukum di Amerika Serikat, suatu studi perbandingan*, Tarsito, Bandung, hal 89

persamaan. Dari perbandingan hukum ini dapat diketahui bahwa di samping banyaknya perbedaan juga ada kesamaannya.

b. Tujuan Perbandingan Hukum

Sebagaimana yang kita ketahui bahwasanya perbandingan hukum itu mempunyai tujuan meliputi:

1) Teoritis :

a) Mengumpulkan pengetahuan baru

b) Peranan edukatif :

(1) Fungsi membebaskan dari *chauvinisme* hukum.

(2) Fungsi inspiratif memperoleh gambaran yang lebih baik tentang sistem hukum sendiri, karena dengan membandingkan kita melihat masalah- masalah tertentu untuk menyempurnakan pemecahan tertentu di dalam hukum sendiri.

c) Merupakan alat bantu bagi disiplin-disiplin lain terutama bagi sosiologi hukum, antropologi.

d) Merupakan instrumen untuk menentukan perkembangan hukum.

e) Perkembangan asas-asas umum hukum.

f) Untuk meningkatkan saling pengertian di antara bangsa-bangsa.

g) Membantu dalam pembagian sistem hukum dalam kelompok-kelompok.

h) Sumbangan bagi doktrin.

2) Praktis

a) Untuk kepentingan pembentukan undang-undang :

- (1) Membantu dalam membentuk undang-undang baru.
- (2) Persiapan dalam menyusun undang-undang yang uniform.
- (3) Penelitian pendahuluan pada *receptie* perundang-undangan asing.

b) Untuk kepentingan peradilan; mempunyai pengaruh terhadap peradilan pada umumnya.

c) Penting dalam perjanjian internasional.

d) Penting untuk terjemahan yuridis.

c. Objek perbandingan hukum

Yang menjadi objek perbandingan hukum ialah (sistem atau bidang) hukum di negara yang mempunyai lebih dari satu sistem hukum (misalnya hukum perdata dapat diperbandingkan dengan hukum perdata tertulis) atau bidang-bidang hukum di negara yang mempunyai satu sistem hukum (seperti misalnya syarat *causalitas* dalam hukum pidana dan perdata, konstruksi perwakilan dalam hukum perdata dan pidana atau sistem (bidang) hukum asing diperbandingkan dengan sistem (bidang) hukum sendiri (misalnya *law of contract* dibandingkan dengan hukum perjanjian).¹⁶

Uraian tentang sistem hukum asing semata-mata bukanlah merupakan perbandingan hukum, meskipun dalam menguraikan itu pada

¹⁶ Jenny Barmawi, 1989, *Perbandingan hukum Belanda dalam hukum kontinental dan hukum Inggris, Amerika*, Pusaka Kartan, Yogyakarta, hal.2

hakekatnya kita tidak dapat lepas dari pengaruh pandangan tentang hukum sendiri. Rhein stein membedakan antara uraian tentang sistem hukum asing yang disebutnya “*Auslandsrechtskunde*” dengan “*Rechtsvergleichung*”. Dikatakannya bahwa *Auslandsrechtskunde* harus dikuasai kalau kita hendak mengadakan perbandingan hukum, karena kita baru dapat memperbandingkan hukum asing dengan hukum sendiri kalau menguasai juga hukum asing itu. Dalam pandangan Rheinstein ini maka *Auslandsrechrtskunde* ini harus dikuasai lebih dulu sebelum kita mulai dengan perbandingan hukum,¹⁷ yaitu lebih konkritnya dalam memperbandingkan hukum yang diteliti adalah hukum yang hidup (*the law in action*), jadi bukan semata-mata hanya hukum yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan atau yang diuraikan dalam buku-buku saja (*the law in the books*), tetapi juga penafsiran undang-undang atau penemuan hukum dalam peradilan dan dalam kepustakaan. Jadi yang diperbandingkan adalah hukum sebagaimana nyata-nyata berfungsi di dalam masyarakat di tempat tertentu. Di sini perlu diteliti fungsi pemecahan yuridis dalam prakteknya serta adanya pengaruh faktor-faktor asing. Cara pendekatan hukum semacam ini dengan mempelajari hukum yang hidup, yang nyata-nyata berlaku disebut “*functional approach*”, suatu pendekatan hukum dengan memperhatikan berlakunya hukum secara fungsional.

¹⁷ René de Groot, Gerard, 1989, *Doeleinden en techniek der rechtsvergelijking*, *Rijksuniversiteit Limburg*, (Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Maastricht,

Dalam memperbandingkan hukum dikenal dua cara, yaitu memperbandingkan secara makro dan secara mikro. Perbandingan secara makro adalah suatu cara memperbandingkan masalah-masalah hukum pada umumnya. Perbandingan secara mikro adalah suatu cara memperbandingkan masalah-masalah hukum tertentu. Tidak ada batasan tajam antara perbandingan secara makro dan mikro. Hukum yang telah diketahui yang akan diperbandingkan disebut "*comparatum*",¹⁸ sedangkan hukum yang akan diperbandingkan dengan yang telah diketahui disebut "*comparandum*". Setelah diketahui dua hukum itu perlu ditetapkan apa yang akan diperbandingkan itu, misalnya mengenai perjanjian, perkawinan dan sebagainya. Ini disebut "*tertium comparatum*".

d. Sejarah perbandingan hukum

Perbandingan hukum mempunyai sejarahnya sendiri yang mana dalam sejarahnya, sudah di kenal sejak zaman:

- 1) Plato (430-470 SM) dilakukan kegiatan memperbandingkan hukum. Dalam karyanya *Politeia* (Negara) Plato memperbandingkan beberapa bentuk Negara.
- 2) Aristoteles (384-322 SM) dalam *Politiknya* memperbandingkan peraturan-peraturan dari berbagai negara.
- 3) Theoprostos (372-287 SM) memperbandingkan hukum yang berkaitan dengan jual beli di pelbagai negara.

¹⁸ Sunarjati, *perbandingan hukum*, hal 121

- 4) *Collatio (Mosaicarum et Romanarum Legum Collatio)*, suatu karya yang penulisnya tidak dikenal, diperbandingkan antar undang-undang Mozes (Pelateuch) dengan ketentuan-ketentuan yang mirip dari hukum Romawi (Rene de Groot,1988:24).
- 5) Studi perbandingan antara organisasi negara dari Inggris dengan Perancis dilakukan oleh Fortescue kira-kira pada tahun 1930.
- 6) Montesquie (1687-1755) dalam *L'esprit delois* (1748) memperbandingkan organisasi negara dari Inggris dan Perancis.
- 7) Leibniz (1646-1716) menulis suatu uraian tentang semua sistem hukum seluruh dunia. Ia yakin dengan cara itu dapat menemukan dasar semua hukum.

2. Teori Penuntutan

a. Pengertian Penuntutan

Pengertian penuntutan dalam KUHAP dijelaskan dalam Pasal 1 angka 7 yang berbunyi sebagai berikut:

“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”.¹⁹

Menuntut seorang terdakwa di muka hakim pidana adalah menyerahkan perkara seorang terdakwa dengan berkas perkaranya kepada hakim, dengan permohonan supaya hakim memeriksa dan

¹⁹ Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana, dijelaskan dalam Pasal 1 angka 7

kemudian memutuskan perkara pidana itu terhadap terdakwa.²⁰

Tujuan penuntutan adalah untuk mendapat penetapan dari penuntut umum tentang adanya alasan cukup untuk menuntut seorang terdakwa di muka hakim.²¹

KUHAP tidak menjelaskan kapan suatu penuntutan itu dianggap telah ada, dalam hal ini Moeljatno menjelaskan bahwa, yang dapat dipandang dalam konkretnya sebagai tindakan penuntutan adalah:

- a. apabila jaksa telah mengirimkan daftar perkara kepada hakim disertai surat tuntutan.
- b. apabila terdakwa ditahan dan mengenai tempo penahanan dimintakan perpanjangan kepada hakim sebab apabila sudah lima puluh hari waktu tahanan masih dimintakan perpanjangan secara moril boleh dianggap bahwa jaksa sudah menganggap cukup alasan untuk menuntut.
- c. apabila dengan salah satu jalan jaksa memberitahukan kepada hakim bahwa ada perkara yang akan diajukan kepadanya.²²

Penuntutan suatu perkara dapat dilakukan dengan berbagai cara. Cara tersebut bergantung pada berat ringannya suatu perkara. Jika perkara itu termasuk perkara biasa yang ancaman pidananya di atas satu tahun maka penuntutannya dilakukan dengan cara biasa, hal ini ditandai dengan adanya berkas perkara yang lengkap dan rumit. Ciri utama dalam penuntutan ini adalah selalu disertai dengan surat dakwaan yang disusun secara cermat dan lengkap oleh penuntut umum.

Selain penuntutan dengan cara biasa tersebut, penuntutan dapat pula dilakukan dengan cara singkat. Penuntutan ini dilakukan jika

²⁰ Rusli Muhammad, 2007. *Hukum Acara Pidana Kontemporer*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung hal 76

²¹ *Ibid*

²² *Ibid*

perkaranya diancam pidana lebih ringan, yakni tidak lebih dari satu tahun penjara. Berkas perkara biasanya tidak rumit, dan penuntut umum tetap mengajukan surat dakwaan yang disusun secara sederhana.

Jenis penuntutan lainnya adalah penuntutan dengan cara cepat. Penuntutan jenis ini terjadi pada perkara yang ringan atau perkara lalu lintas yang ancaman hukumannya tidak lebih dari tiga bulan. Penuntutan tidak dilakukan oleh penuntut umum, namun diwakili oleh penyidik dari polisi. Dalam hal ini juga tidak ada surat dakwaan tetapi hanya berupa catatan kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan.

Selanjutnya Pasal 141 Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana menentukan bahwa penuntutan dapat dilakukan dengan menggabungkan perkara dengan satu surat dakwaan. Tetapi kemungkinan penggabungan itu dibatasi dengan syarat-syarat oleh pasal tersebut. Syarat-syarat itu adalah :

- a. Beberapa tindak pidana yang dilakukan oleh seorang yang sama dan kepentingan pemeriksaan tidak menjadikan halangan terhadap penggabungannya;
- b. Beberapa tindak pidana yang bersangkutan-paut satu dengan yang lain;
- c. Beberapa tindak pidana yang tidak bersangkutan-paut satu dengan yang lain, akan tetapi satu dengan yang lain itu ada hubungannya, yang dalam hal ini penggabungan tersebut perlu bagi kepentingan pemeriksaan.

Sistem penuntutan di Indonesia dikenal dengan dua azas, yaitu:

a. Azas Legalitas

Azas legalitas adalah azas yang menghendaki bahwa penuntut umum wajib menuntut semua perkara pidana yang terjadi tanpa memandang siapa dan bagaimana keadaan pelakunya ke muka sidang pengadilan.²³ Azas legalitas dalam hukum acara pidana tidak bisa disamakan dengan azas legalitas yang ada dalam hukum pidana (materiil) sebagaimana yang diatur pada Pasal 1 ayat (1) KUHP.

b. Azas Opportunitas

Azas Opportunitas adalah azas hukum yang memberikan wewenang kepada penuntut umum untuk menuntut atau tidak menuntut dengan atau tanpa syarat seseorang atau korporasi yang telah mewujudkan delik demi kepentingan umum.²⁴ Pasal 35 huruf c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan menggambarkan secara jelas mengenai azas opportunitas. Pasal tersebut berbunyi “Jaksa Agung dapat menyampingkan suatu perkara berdasarkan kepentingan umum.”

Penuntutan dilakukan oleh penuntut umum sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, yang berbunyi :

²³ *Ibid*, hal 19.

²⁴ Andi Hamzah. 2000. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. PT. Sinar Grafika. Jakarta, hal 1

“Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan”.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 16

Tahun 2004 tentang Kejaksaan menjelaskan :

“Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim”. Pasal ini menjelaskan bahwa penuntut umum adalah jaksa, namun belum tentu seorang jaksa adalah penuntut umum.”

Berdasarkan Pasal 14 KUHAP, kewenangan penuntut umum adalah:

- a. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
 - b. Mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;
 - c. Memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
 - d. Membuat surat dakwaan;
 - e. Melimpahkan perkara ke pengadilan;
 - f. Menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
 - g. Melakukan penuntutan;
 - h. Menutup perkara demi kepentingan hukum;
 - i. Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini;
 - j. Melaksanakan penetapan hakim.
- b. Alasan penghentian penuntutan

Seseorang yang telah melakukan tindak pidana pada dasarnya dapat dituntut di muka pengadilan untuk diadili, dan jika dalam persidangan dapat dibuktikan tindak pidana yang dituduhkan

kepadanya akan mendapatkan putusan bersalah untuk dapat dijatuhkan pidana sesuai dengan ancaman pidana dari peraturan yang dilanggarnya, dan putusan itu harus dijalankan setelah mempunyai kekuatan hukum tetap. Tetapi baik secara umum ataupun secara khusus undang-undang menentukan peniadaan dan/atau penghapusan penuntutan dalam hal-hal tertentu.

Penghentian penuntutan dalam KUHAP dijelaskan dalam Pasal 140 ayat 2 huruf a yang berbunyi sebagai berikut:

“Dalam hal penuntut umum memutuskan untuk menghentikan penuntutan karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana atau perkara ditutup demi hukum, penuntut umum menuangkan hal tersebut dalam surat ketetapan”.

Berdasarkan pasal di atas, ada tiga alasan suatu perkara dihentikan, yaitu perkara tersebut tidak terdapat cukup bukti, peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan perkara dihentikan atau ditutup demi hukum.

a. Tidak terdapat cukup bukti

Tidak terdapat cukup bukti, dalam arti tidak dapat ditemukan alat-alat bukti sah yang cukup. Artinya alat-alat bukti seperti yang dimaksud dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP yaitu keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa tidak terpenuhi ataupun alat-alat bukti minimum dari tindak pidana tersebut tidak dapat dijumpai, diketemukan dan tidak tercapai.

Pembuktian tentang benar tidaknya terdakwa melakukan perbuatan yang didakwakan, merupakan bagian terpenting hukum acara pidana. Dalam hal inipun hak asasi manusia dipertaruhkan. Bagaimana akibatnya jika seseorang yang didakwa dinyatakan terbukti melakukan perbuatan yang didakwakan berdasarkan alat bukti yang ada disertai keyakinan hakim, padahal tidak benar. Untuk inilah maka hukum acara pidana bertujuan untuk mencari kebenaran materiil. Berbeda dengan hukum acara perdata yang cukup puas dengan kebenaran formil²⁵ Berdasarkan Pasal 184 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dikenal ada lima macam alat-alat bukti yang sah, yakni:

1) Keterangan Saksi.

Menurut Pasal 1 butir 27 KUHAP yang dimaksud dengan keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan dari saksi mengenai suatu peristiwa pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri dengan menyebut alasan dari pengetahuannya itu.

2) Keterangan Ahli.

Menurut Pasal 28 KUHAP yang dimaksud dengan keterangan ahli adalah keterangan yang diberikan oleh seorang yang memiliki keahlian khusus tentang hal yang diperlukan untuk membuat terang suatu perkara pidana guna kepentingan

²⁵ Andi Hamzah. 2000. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. PT. Sinar Grafika. Jakarta, hal 245

pemeriksaan.

3) Alat Bukti Surat.

Menurut Pasal 187 KUHAP, surat yang dapat dinilai sebagai alat bukti yang sah adalah yang dibuat atas sumpah.

4) Alat Bukti Petunjuk.

Menurut Pasal 188 ayat 2 KUHAP pengertian alat bukti petunjuk, yaitu perbuatan, kejadian, atau keadaan yang mempunyai persesuaian antara yang satu dengan yang lain atau dengan tindak pidana itu sendiri yang menunjukkan adanya suatu tindak pidana dan seorang pelakunya.

5) Alat Bukti Keterangan Terdakwa.

Menurut Pasal 189 KUHAP keterangan terdakwa adalah apa yang terdakwa nyatakan di sidang tentang perubahan yang ia lakukan atau yang ia ketahui sendiri atau alami sendiri.²⁶

Jika tidak terpenuhinya minimal dua alat bukti, menyebabkan kasus tersebut belum dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan karena belum adanya bukti permulaan yang cukup. Pasal 183 KUHAP juga mengatur bahwa “Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdawalah yang bersalah melakukannya”.

²⁶ Rusli Muhammad, 2007. *Hukum Acara Pidana Kontemporer*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung, hal 192

b. Peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana

Peristiwa tersebut ternyata bukan merupakan tindak pidana, artinya bahwa dimana penyidik berpendapat, peristiwa yang semula dianggap sebagai tindak pidana namun kemudian secara nyata bahwa peristiwa itu bukanlah suatu tindak pidana, maka penyidik kemudian menghentikan penyidikan atas peristiwa tersebut.

Alasan kedua ini sudah cukup jelas dalam pengertiannya, jika tahap penyidikan atau penuntutan suatu tindak pidana ternyata tidak terdapat cukup bukti yang cukup untuk menyatakan kasus tersebut sebagai tindak pidana maka penyidik atau penuntut umum harus melakukan penghentian atau penuntutannya, untuk selanjutnya diproses sesuai dengan koridornya.

c. Perkara ditutup demi hukum

Salah satu yang menjadi alasan terhadap penghentian penuntutan adalah menutup perkara demi hukum atau ditutup demi hukum. Alasan ini yang sering menjadi kontroversi di tengah masyarakat karena alasan perkara ditutup demi hukum tidak memiliki pengertian yang jelas, baik KUHAP maupun undang-undang lain.

Perbuatan menutup perkara demi hukum itu antara lain dapat dilakukan oleh penuntut umum apabila mengenai sesuatu tindak pidana itu ternyata terdapat dasar-dasar yang meniadakan penuntutan, karena dengan adanya dasar-dasar seperti itu menjadi tertutup kemungkinannya bagi penuntut umum untuk dapat melakukan suatu penuntutan terhadap seseorang yang oleh penyidik telah disangka melakukan suatu

tindak pidana tertentu .²⁷

Perkara ditutup demi hukum berpedoman terhadap KUHAP dan Keputusan Menteri (kepmen) Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.01.PW.07.03 Tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Perkara ditutup demi hukum bilamana terjadi tersangka meninggal dunia, perkaranya tergolong *nebis in idem* atau kadaluarsa, keadaan ini dikaitkan dengan Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) BAB VIII tentang Hapusnya Hak Menuntut yakni Pasal 76, Pasal 77 dan Pasal 78.

c. Hapusnya kewenangan penuntutan

Penuntut umum berwenang melakukan penuntutan terhadap siapa pun yang didakwa melakukan suatu tindak pidana dalam daerah hukumnya dengan melimpahkan perkara ke pengadilan yang berwenang mengadili (Pasal 237 KUHAP).

Penuntut umum, pada dasarnya wajib melakukan penuntutan terhadap siapa pun yang telah melakukan tindak pidana di daerah hukumnya, namun ada hal-hal yang dapat membuat penuntut umum tidak dapat melakukan penuntutan. Dasar-dasar yang meniadakan penuntutan dapat ditemukan dalam KUHP, antara lain:

- a. Buku I Bab V, yaitu dalam Pasal 61 dan 62 KUHP yang menentukan bahwa penerbit dan pencetak buku tidak dapat

²⁷ P.A.F Lamintang dalam Ansorie Sabuan, Syarifuddin Pettanasse, dkk, 1990, Hukum Acara Pidana, Angkasa, Bandung, hal137.

dituntut apabila pada benda-benda yang dicetak dan diterbitkan itu telah mereka cantumkan nama-nama serta alamat orang yang menyuruh mencetak benda-benda tersebut, atau pada kesempatan pertama setelah ditegur kemudian memberi julukan nama dan alamat orang tersebut.

- b. Buku I Bab VII, yaitu dalam Pasal 72 KUHP dan selanjutnya, yang menambah bahwa tidak dapat dilakukan penuntutan apabila tidak ada pengaduan.
- c. Buku I Bab VIII, yaitu dalam Pasal 76; 77; 78 dan Pasal 82 KUHP yang mengatur tentang hapusnya hak untuk melakukan penuntutan.

Secara umum biasanya penuntutan dihentikan atau dicabut sebagaimana yang diatur dalam Buku I Bab VIII KUHP, yaitu:

- a. Perbuatan yang telah diputus dengan putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap (*ne bis in idem*)

Azas ini sebagai pegangan agar tidak lagi mengadakan pemeriksaan atau penuntutan terhadap pelaku yang sama dari suatu tindak pidana yang sudah mendapat putusan hakim tetap. Perumusan ketentuan mengenai *ne bis in idem* terdapat dalam Pasal 76 KUHP:

- 1) Kecuali dalam hal putusan hakim masih mungkin diulangi, orang tidak boleh dituntut dua kali karena perbuatan yang oleh hakim Indonesia terhadap dirinya telah diadili dengan

putusan yang menjadi tetap. Dalam artian hakim Indonesia, termasuk juga hakim pengadilan swapraja dan adat, di tempat-tempat yang mempunyai pengadilan-pengadilan tersebut.

- 2) jika putusan yang menjadi tetap itu berasal dari hakim lain, maka terhadap orang itu dan karena tindak pidana itu pula, tidak boleh diadakan penuntutan dalam hal:
 - a) putusan berupa pembebasan dari tuduhan atau lepas dari tuntutan hukum;
 - b) putusan berupa pemidanaan dan telah dijalani seluruhnya atau telah diberi ampun atau wewenang untuk menjalankannya telah hapus karena daluarsa.

Tujuan dari azas *ne bis in idem* adalah:

- a. Jangan sampai pemerintah berulang-ulang membicarakan tentang peristiwa yang sama juga, sehingga dalam suatu peristiwa ada beberapa putusan yang rupa-rupa yang akan mengurangi kepercayaan rakyat terhadap pemerintah.
- b. Sekali orang sebagai terdakwa harus diberi ketenangan hati, janganlah orang dibiarkan terus menerus dengan perasaan terancam oleh bahaya penuntutan kembali dalam peristiwa yang sekali telah diputus.²⁸

Putusan hakim *adalah* setiap keputusan yang diberikan terhadap suatu perbuatan, dengan tidak ada perbedaan apakah putusan itu berupa pembebasan, pelepasan dari tuntutan hukum ataupun berupa penghukuman. Apabila ia mempunyai kekuatan hukum yang tetap, maka mengenai perbuatan yang sama dan terhadap orang yang sama lain kali sudah tidak dapat lagi dilakukan penuntutan.²⁹

²⁸ R, Soesilo dan Harun M. Husein Husein, 1991. *Penyidikan dan Penuntutan Dalam Proses Pidana*. PT. Rineka Cipta., Jakarta, hal:314

²⁹ *Ibid*

Putusan *hukum* dapat berupa:

- 1) Pemidanaan (Pasal 193 KUHAP), atau
- 2) Pembebasan dari dakwaan (Pasal 191 ayat (1) KUHAP),
- 3) Pelepasan dari segala tuntutan hakim (Pasal 191 ayat (2) KUHAP)

Menurut rumusan Pasal 76 ayat (1) KUHP, ada tiga syarat agar suatu perkara tidak dapat diperiksa kedua kalinya, yaitu:

- 1) Perbuatan yang didakwakan (untuk kedua kalinya) adalah sama dengan yang didakwakan terdahulu.
- 2) Pelaku yang didakwa (untuk kedua kalinya) adalah sama.
- 3) Untuk putusan yang pertama terhadap tindakan yang sama itu, telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

b. Meninggalnya Terdakwa

Pasal 77 KUHP menentukan bahwa kewenangan menuntut pidana hapus jika terdakwa meninggal dunia. Bilamana tersangka meninggal dunia pada saat sedang berlangsung penyidikan, maka penyidikan dihentikan demi hukum (Pasal 109 ayat 2 KUHAP) dengan mengeluarkan surat pemberitahuan penghentian penyidikan kepada penuntut umum dan keluarga tersangka. Apabila tersangka meninggal ketika perkara telah dilimpahkan ke pengadilan oleh penyidik kepada penuntut umum, maka jaksa penuntut umum menutup perkara demi hukum (Pasal 140 ayat 2 KUHAP).

c. Telah lampau waktu atau kadaluarsa

Telah lampaunya waktu penuntutan menyebabkan kewenangan menuntut pidana menjadi hapus. Lama tenggang waktu untuk menjadi kadaluarsanya sebuah tindak pidana tergantung pada berat ringannya ancaman pidananya, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 78 ayat (1) KUHP, yaitu:

Kewenangan menuntut pidana hapus karena daluwarsa:

- 1) Mengenai semua pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan dengan percetakan sesudah satu tahun;
- 2) Mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana denda, pidana kurungan, atau pidana penjara paling lama tiga tahun, sesudah enam tahun;
- 3) Mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana penjara lebih dari tiga tahun, sesudah dua belas tahun;
- 4) Mengenai kejahatan yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, sesudah delapan belas tahun.

d. Penyelesaian di luar pengadilan

Penyelesaian perkara pidana di luar pengadilan dimungkinkan dalam perkara pidana tertentu dan dengan cara tertentu pula dapat diselesaikan tanpa harus menyidangkan terdakwa dan menjatuhkan pidana kepadanya. Dengan membayar denda maksimum dan biaya-biaya tersebut, maka hapuslah kewenangan negara untuk melakukan penuntutan pidana. Hal ini diatur dalam Pasal 82 KUHP:

- 1) Kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus, kalau dengan suka rela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan kalau penuntutan telah dimulai, atas kuasa pejabat yang ditunjuk untuk itu oleh aturan-aturan umum, dan dalam waktu yang ditetapkan olehnya.

- 2) Jika di samping pidana denda ditentukan perampasan, maka barang yang dikenai perampasan harus diserahkan pula, atau harganya harus dibayar menurut taksiran pejabat dalam ayat satu.
- 3) Dalam hal-hal pidana diperberat karena pengurangan, pemberatan itu tetap berlaku sekalipun kewenangan menuntut pidana terhadap pelanggaran yang dilakukan lebih dahulu telah hapus berdasarkan ayat 1 dan ayat 2 pasal ini.
- 4) Ketentuan-ketentuan dalam pasal ini tidak berlaku bagi orang yang belum dewasa, yang pada saat melakukan perbuatan belum berumur enam belas tahun.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode penelitian yang akan dipergunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke obyeknya yaitu mengetahui kegiatan penuntutan terhadap anak sebagai pelaku tindak pidana di Kejaksaan Negeri Majalengka dan Kejaksaan Negeri Kabupaten Cirebon.

Pendekatan yuridis sosiologis terhadap hukum dapat dilakukan dengan cara :

1. Mengidentifikasi masalah sosial secara tepat agar dapat menyusun hukum formal yang tepat untuk mengaturnya.
2. Memahami kurangnya partisipasi masyarakat dalam melakukan kontrol sosial secara spontan terhadap pelanggaran hukum formal tertentu.

3. Memahami proses pelebagaan suatu hukum formal di dalam suatu konteks kebudayaan tertentu.
4. Memahami sebab-sebab banyaknya terjadi pelanggaran pada hukum formal tertentu.
5. Memahami proses pelebagaan suatu hukum formal di dalam suatu konteks kebudayaan tertentu.
6. Mengidentifikasi pola hubungan antara penegak hukum dan pemegang kekuasaan disatu pihak serta masyarakat umum di lain pihak, serta faktor-faktor sosial yang mempengaruhinya.
7. Mengidentifikasi hukum formal yang masih dapat berlaku, apakah diperlukan adanya penyesuaian atau perlu dihapus sama sekalidalam suatu konteks masyarakat tertentu.³⁰

Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah semua ketentuan pearturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan isu hukum yang akan diteliti, yaitu penelitian terhadap norma-norma yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

2. Sumber Data

Data sekunder dalam penelitian ini meliputi :

- a. Bahan hukum primer, berupa perundang-undangan tentang Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman,

³⁰ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2016), hal. 130-131

Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, Undang-Undang No. 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang NO. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan putusan-putusan pengadilan yang terkait dengan tugas Penuntut Umum dalam penuntutan perkara anak.

- b. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer terdiri dari literatur-literatur, makalah (bahan dan hasil seminar), hasil penelitian, artikel baik dari media cetak maupun elektronik, dan lain-lain yang berkaitan dengan penerapan penuntutan dalam sistem peradilan pidana anak.
- c. Bahan hukum tersier, merupakan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder terdiri dari kamus hukum, ensiklopedi dan kamus lainnya

Data Primer :

Guna mendukung data sekunder dalam Penelitian ini juga dipergunakan data primer. Data primer ini untuk memperoleh gambaran

langsung mengenai jawaban dari pertanyaan penelitian yang diperoleh dengan cara wawancara dengan informan dari kalangan praktisi seperti jaksa dan polisi serta hakim yang memiliki pengetahuan dan kapabilitas dalam memberikan pendapat berkaitan dengan penerapan penuntutan dalam sistem peradilan pidana anak.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka memperoleh data primer dan data sekunder yang akurat untuk penulisan tesis ini, maka dilakukan pengumpulan data dengan cara studi kepustakaan untuk menemukan bahan-bahan yang berkaitan dengan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan hukum acara pidana dan sistem peradilan pidana anak. Hal itu dilakukan melalui inventarisasi dan analisis peraturan perundang-undangan antara lain berupa Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya serta sejumlah putusan pengadilan dan artikel hukum yang berkaitan dengan hal itu. Selanjutnya untuk melengkapi hasil analisis dokumen dan menjawab pertanyaan permasalahan terkait dilakukan wawancara dengan informan dari kalangan praktisi seperti jaksa dan polisi serta hakim yang diyakini penulis memiliki pengetahuan dan kapabilitas dalam memberikan pendapat berkaitan penerapan penuntutan dalam sistem peradilan pidana anak

4. Analisis Data

Data yang terkumpul selanjutnya akan diolah, disusun sesuai urutan permasalahan dan akhirnya dianalisa. Analisa yang digunakan adalah analisa yuridis kualitatif, yaitu analisa yang dilakukan dengan cara-cara non statistik. Hasil studi kepustakaan berupa bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder serta hasil wawancara dikumpulkan selanjutnya semua data tersebut diolah dan dianalisis secara komprehensif guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

5. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi penelitian di Kejaksaan Negeri Majalengka yang tepatnya berada di Jl. Ahmad Yani No. 5A Kel. Majalengka Wetan Kec. Majalengka Kab. Majalengka Jawa Barat dan di Kejaksaan Negeri Kabupaten Cirebon yang beralamat di Jl. Sunan Drajat No. 6 Sumber Kabupaten Cirebon Jawa Barat.

H. Sistematika Penelitian

Dari hasil penelitian, selanjutnya dibuat sistematika penelitian, dan penelitian ini menggunakan sistematika sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab I ini diuraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metode penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang teori yang berkaitan dengan penerapan penuntutan dalam sistem peradilan pidana anak.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan diuraikan data-data yang telah diperoleh dari sumber-sumber data, baik data dari wawancara, data tertulis, dan referensi lainnya yang berkaitan dengan rumusan permasalahan yang akan diteliti. Selanjutnya data dianalisis untuk menjawab/membahas permasalahan yang diteliti.

BAB IV PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran. Dalam kesimpulan berisi pernyataan singkat dan tepat yang dijabarkan dari penelitian dan pembahasan. Saran dibuat berdasarkan penelitian dan pertimbangan Penulis, dan ditujukan bagi para pihak yang terkait dengan tugas Penuntutan, khususnya pengembalian amanah tugas penuntutan yaitu Jaksa Penuntut Umum didalam lingkup Kejaksaan Republik Indonesia.