

PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN PENAHANAN MENURUT KUHAP DAN KONSEP RUU KUHAP

Berlian Simarmata*

Abstract

Subjective requirements of detention in Criminal Procedure Code Bill are not different from those currently in force. Lack of detailed and measurable requirements renders commissioner judges ineffective to solve detention problems. Absence of supervision and law enforcer's moral degradation in single-judge hearings with final decision may incur abuse of power.

Abstrak

Persyaratan subyektif penahanan dalam RUU KUHAP masih sama dengan KUHAP. Keberadaan hakim komisaris tidak efektif menyelesaikan permasalahan penahanan karena persyaratan subyektif penahanan yang belum rinci dan terukur. Degradasi moral penegak hukum, khususnya dalam pemeriksaan hakim tunggal dengan putusan bersifat final dan tanpa pengawasan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan wewenang.

Kata Kunci: KUHAP, RUU KUHAP, praperadilan, hakim komisaris.

A. Pendahuluan

Pada akhir tahun 2009 hingga awal tahun 2010 yang lalu terdapat beberapa kasus penahanan yang menyedot perhatian, baik kalangan praktisi hukum (advokat), akademisi, sosiolog, lembaga-lembaga swadaya masyarakat maupun masyarakat awam. Beberapa kasus penahanan yang dianggap kontroversial dan tidak adil antara lain adalah penahanan atas kasus nenek Minah,¹ kasus Basar Suyanto dan Kholil,² kasus Lanjar Sri-

yanto,³ kasus Manisih, Juwono, Sri Suratmi dan Rusnoto,⁴ dan kasus sepasang suami-isteri Supriono-Sulastri.⁵ Nenek Minah (55 tahun) dikenakan penahanan karena tertangkap tangan mencuri 3 buah kakao kira-kira senilai Rp21.000,-. Setelah menjalani lima kali persidangan serta mengeluarkan ongkos sekitar Rp250.000,-, nenek Minah akhirnya dipidana dengan pidana penjara 45 hari di PN Purwokerto. Basar Suyanto (40 tahun) dan Kholil (51 tahun) telah ditahan selama

* Dosen Bagian Hukum Pidana Fakultas Hukum Unika Santo Thomas, Medan (e-mail: berliansimarmata@ymail.com).

¹ Kompas, "Elegi Minah dan Tiga Buah Kakao di Meja Hijau", *Harian Kompas*, 20 Nopember 2009.

² Kompas, "Pencuri Buah Dituntut 70 Hari", *Harian Kompas*, 16 Desember 2009.

³ Kompas, "Isteri Meninggal, Suami di Penjara", *Harian Kompas*, 11 Januari 2010.

⁴ Kompas, "Kemiskinan dan Hukum yang Membelenggu", *Harian Kompas*, 28 Nopember 2009.

⁵ Metro TV News, "Gasak Pisang, Pasutri Dibui", <http://www.metrotvnews.com>, diakses 7 Juni 2010.

70 hari, karena mencuri sebuah semangka kurang lebih seberat satu kilogram. Lanjar Sriyanto (36 tahun) dijadikan tersangka dan ditahan setelah ia menabrak sebuah mobil Panther milik seorang polisi yang mengemudikan mendadak di depannya. Sriyanto yang seharusnya menjadi korban, malah dijadikan menjadi tersangka dan ditahan atas kematian isterinya, sedangkan si pemilik mobil dan supir, yang telah memberikan uang tali asih (perdamaian) sebesar Rp1,5 juta tidak diproses. Manisih (40), Juwono (16), Sri Suratmi (19) dan Rusnoto (14) telah ditahan selama 24 hari sebelum ditangguhkan oleh Kejaksaan karena mencuri (*ngasak*, yaitu mencari sisa hasil panen randu, dan telah menjadi kebiasaan di tempat tersebut) buah randu seberat 14 kg, kira-kira senilai Rp21.000,-. Supriono dan Sulastri, sepasang suami isteri, ditahan karena mencuri setandan pisang susu seharga Rp7.000,-. Dari kelima kasus penahanan di atas, empat kasus merupakan kasus pencurian, yang nilainya sangat kecil, antara Rp7.000,- hingga Rp21.000,-, sedangkan dalam kasus Sriyanto, menarik perhatian sebab ia dijadikan tersangka dan ditahan atas kematian isterinya yang terjatuh dari boncengan sepeda motornya karena menabrak mobil yang berhenti (mengerem) secara tiba-tiba di depannya.

Penahanan tersebut menjadi perhatian berbagai kalangan karena menyangkut orang-orang kecil, yang sangat lemah dari segi ekonomi dan tidak memandang umur. Perdebatan pro-kontra penahanan berkisar seputar persyaratan formal dan persyaratan material penahanan. Di satu sisi, penegak hukum (kepolisian, kejaksaan dan hakim) melakukan penahanan beralasan persyaratan yang ditentukan dalam KUHAP.

Peluang penahanan yang diberikan oleh rumusan undang-undang dalam KUHAP dijadikan sebagai landasan bertindak untuk membenarkan penahanan yang dilakukan. Di sisi lain, masyarakat pemerhati hukum melihat penahanan itu dari aspek keadilan. Aspek keadilan dalam hal ini dikaitkan dengan substansi perbuatan dan keadaan fisik si tersangka/terdakwa serta perlu tidaknya dilakukan penahanan.

Perbedaan sisi pandang di atas akan berujung pada perdebatan yang tidak pernah selesai seperti lingkaran setan, tidak berujung dan tidak berpangkal. Perdebatan yang tidak berakhir ini, tidak akan pernah menyelesaikan persoalan sesungguhnya yang sedang dihadapi dalam pelaksanaan penahanan. Dalam situasi yang demikian, hukum harus dikembalikan kepada fungsi yang sesungguhnya. Hukum (termasuk undang-undang) dibuat untuk melindungi masyarakat dalam arti yang luas, bukan untuk mencederai atau bahkan menindas masyarakat. Manusia adalah subyek hukum, bukan obyek hukum, termasuk dalam penahanan.

B. Pengertian dan Pelaksanaan Penahanan menurut KUHAP

Upaya paksa merupakan upaya-upaya yang dimiliki oleh penyidik, penyidik pembantu dan penyelidik untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya terhadap tersangka pelaku suatu tindak pidana. Sebagai suatu 'upaya paksa' harus dipahami bahwa upaya-upaya tersebut hanya akan dilakukan oleh penyelidik, penyidik pembantu dan penyidik dalam 'keadaan terpaksa'. Upaya-upaya paksa tidak perlu dilakukan oleh penyelidik, penyidik pembantu dan penyidik apabila

dianggap belum atau tidak mengganggu tugasnya untuk melakukan penyelidikan atau penyidikan. Upaya paksa itu terdiri dari penangkapan, penahanan, penggeledahan (penggeledahan badan dan penggeledahan rumah), penyitaan dan pemeriksaan surat.

Penahanan dan penangkapan merupakan dua hal yang berbeda tetapi sulit dipisahkan. Tindakan penahanan selalu (sering) didahului dengan tindakan penangkapan, bahkan pelaksanaan penangkapan yang dapat dilakukan selama satu kali 24 jam tidak ada bedanya dengan penahanan. Penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam KUHAP (Pasal 1 butir 20 KUHAP). Apabila penangkapan dilakukan oleh penyidik, di samping Surat Perintah Penangkapan, harus ada Surat Perintah Tugas.⁶ Akibat penangkapan sama dengan penahanan adalah hilangnya kebebasan seorang tersangka, dan oleh karena itu KUHAP memberikan pembatasan untuk melakukannya.

Pelaksanaan upaya paksa penahanan bukan hal yang mudah penanganannya, karena berkaitan dengan kebebasan seseorang, yang berarti pula akan menyentuh hak-hak asasi manusia. KUHAP telah mengatur tentang penahanan, namun di dalam pelaksanaannya tidaklah semudah yang diperkirakan. Pelaksanaan penahanan tidak

mudah karena bersinggungan dengan hak kebebasan/kemerdekaan sebagai hak asasi manusia yang harus dihormati. Penahanan seharusnya dilakukan jika sangat diperlukan, sebab kekeliruan melakukan penahanan akan berakibat pada tuduhan pelanggaran hak asasi manusia dan dapat dituntut melalui praperadilan ataupun pembayaran ganti kerugian.⁷ Hanya karena untuk kepentingan penegakan hukum, hak-haktersangka/terdakwa dengan sangat terpaksa dikorbankan, setidak-tidaknya untuk sementara waktu.⁸

Penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa di tempat tertentu oleh penyidik atau penuntut umum atau hakim dengan penetapannya dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam KUHAP (Pasal 1 butir 21 KUHAP). Berdasarkan Pasal 1 butir 21 KUHAP dapat diketahui bahwa yang berhak untuk melakukan penahanan adalah penyidik, penuntut umum dan hakim (pada pengadilan negeri, pengadilan tinggi, mahkamah agung). Di samping memberikan kewenangan untuk melakukan penahanan, Pasal 7 ayat (1) huruf j KUHAP masih memberi wewenang kepada penyidik untuk melakukan tindakan lain menurut hukum yang bertanggungjawab. Pasal 7 ayat (1) huruf j KUHAP seolah-olah memberi keleluasaan bagi penyidik untuk bertindak sesuai kehendaknya dengan anggapan bahwa apa yang dilakukannya merupakan tindakan keharusan dan masih selaras dengan kewajibannya.⁹

⁶ Mabes Polri, 2000, *Himpunan Bujuklak, Bujuklap, Bujukmin Proses Penyidikan Tindak Pidana*, Departemen Hankam, Mabes Polri, Jakarta, hlm. 11.

⁷ L. Sumartini, 1996, *Pembahasan Perkembangan Pembangunan Hukum Nasional tentang Hukum Acara Pidana*, BPHN Depkeh dan HAM RI, hlm. 38.

⁸ Djoko Prakoso, 1985, *Eksistensi Jaksa di Tengah-Tengah Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 5.

⁹ M. Yahya Harahap, 2003, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 105.

Penahanan dilakukan untuk kepentingan proses pemeriksaan atau penyelesaian perkara. Oleh karena itu maka:

- a. Penyidik atau penyidik pembantu atas pelimpahan wewenang dari penyidik melakukan penahanan untuk kepentingan penyidikan.
- b. Penuntut umum melakukan penahanan untuk kepentingan penuntutan.
- c. Hakim melakukan penahanan untuk kepentingan pemeriksaan perkara di pengadilan.

Perintah penahanan atau penahanan lanjutan (dalam hal penahanan diperpanjang) dilakukan terhadap seorang tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, apabila dikhawatirkan bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana. Alasan untuk melakukan penahanan adalah adanya kekhawatiran dari aparat penegak hukum yang berhak untuk menahan. Apabila pejabat yang bersangkutan (penyidik, penuntut umum, hakim) tidak khawatir bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti atau mengulangi tindak pidana, maka tersangka/terdakwa tidak perlu ditahan. Pemeriksaan berlangsung tanpa penahanan, dan tersangka atau terdakwa akan dipanggil apabila diperlukan untuk kepentingan pemeriksaan.

Penahanan dilakukan berdasarkan surat perintah penahanan. Surat perintah pe-

nahanan dikeluarkan oleh kepala kesatuan atau pejabat yang ditunjuk menjadi penyidik atau penyidik pembantu atas pelimpahan wewenang dari penyidik.¹⁰ Tembusan surat perintah penahanan disampaikan kepada keluarga tersangka atau terdakwa. Surat perintah penahanan berisi identitas tersangka atau terdakwa, alasan penahanan serta uraian singkat tindak pidana yang dipersangkakan atau didakwakan kepadanya. Surat perintah penahanan yang tidak memuat ketiga hal tersebut merupakan surat perintah penahanan yang tidak sah. Apabila tersangka atau terdakwa ditahan tanpa surat perintah penahanan yang tidak sah, berarti penahanan itu tidak sah, dan hal tersebut akan memberikan hak kepada tersangka atau terdakwa untuk mengajukan tuntutan praperadilan serta ganti kerugian dan rehabilitasi.

Tidak semua tersangka atau terdakwa pelaku tindak pidana dapat dikenakan tindakan penahanan. Pembatasan itu diatur di dalam Pasal 21 ayat (4) KUHAP, bahwa penahanan hanya dapat dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana dan atau percobaan maupun pemberian bantuan dalam tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih, dan tindak pidana tertentu yang telah ditentukan dan ditunjuk secara limitatif pada Pasal 21 ayat (4) huruf b.¹¹ Ancaman pidana terhadap ketentuan yang ditunjuk pada Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHAP berada di bawah lima tahun.

Pasal 21 ayat (4) KUHAP mengelompokkan tersangka atau terdakwa atas dua kelompok, yaitu:

¹⁰ Mabes Polri, *Op.cit.*, hlm. 11-12.

¹¹ Pasal-pasal UU di luar KUHAP yang ditunjuk Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHAP, umumnya sudah diubah atau telah diganti dengan pasal/undang-undang yang baru.

- a. Tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih (Pasal 21 ayat (4) huruf a KUHP). Semua tindak pidana, baik yang diatur di dalam KUHP maupun di luar KUHP (UU Pidana Khusus, UU lain yang bersanksi pidana) yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih dapat dikenakan penahanan. Perkataan 'dapat' mengandung makna bahwa terhadap tersangka atau terdakwa boleh dikenakan penahanan, bukan keharusan untuk dikenakan tahanan. Tersangka atau terdakwa akan dikenakan penahanan apabila penyidik, penuntut umum dan hakim khawatir bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, dan/atau mengulangi tindak pidana.
- b. Tindak-tindak pidana tertentu yang ditentukan secara limitatif (Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHP). Ancaman pidana tindak pidana yang disebutkan dalam Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHP adalah dibawah lima tahun, akan tetapi karena pasal-pasal tersebut sudah ditunjuk secara tersendiri dan dinyatakan dapat dikenakan penahanan maka walaupun ancaman pidananya dibawah lima tahun, tetap dapat dikenakan penahanan. Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHP

merupakan pengecualian terhadap prinsip umum dalam Pasal 21 ayat (4) huruf a KUHP).

C. Persyaratan Penahanan Menurut KUHP

Menurut H. M. A. Kuffal, dengan berdasar kepada Pasal 1 butir 21 jo. Pasal 20 jo. Pasal 21 ayat (1) jo. Pasal 21 ayat (4) KUHP, ada 2 (dua) dasar untuk melakukan penahanan, yaitu:

1. dasar hukum/dasar obyektif, yang terdiri dari:
 - a. tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
 - b. tindak-tindak pidana sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 21 ayat (4) huruf b.
2. dasar kepentingan/dasar subyektif, yang terdiri dari:
 - a. kepentingan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan;
 - b. adanya kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak/menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana.¹²

Dasar hukum atau dasar obyektif menunjuk kepada tindak pidana yang menjadi obyek atau jenis tindak pidana yang dapat dikenakan penahanan, yaitu tindak pidana yang dipersangkakan diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih, atau tindak pidana yang ditunjuk dalam

¹² H. M. A. Kuffal, 2007, *Penerapan KUHP dalam Praktik Hukum*, UMM Press, Malang, hlm. 70.

Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHAP.

Dasar kepentingan/subyektif merujuk kepada kepentingan aparat penegak hukum untuk melakukan penahanan, yaitu untuk kepentingan pemeriksaan. Sesuai dengan tujuan penahanan, apabila pemeriksaan di tingkat penyidikan telah selesai, maka berkas (Berita Acara Penyidikan)nya harus segera dilimpahkan kepada kejaksaan negeri (penuntut umum), demikian seterusnya pelimpahan perkara dari penuntut umum ke pengadilan serta pemeriksaan dalam persidangan di pengadilan. Dengan demikian masa penahanan dan/atau perpanjangan penahanan di tingkat penyidikan yang belum dijalaninya dengan sendirinya tidak perlu dijalani lagi setelah Berita Acara Penyidikan yang telah dinyatakan lengkap dilimpahkan kepada kejaksaan. Penahanan di tingkat penyidikan dengan sendirinya berakhir, demikian seterusnya di tingkat penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan. Selanjutnya, apabila jangka waktu penahanan atau perpanjangan penahannya telah berakhir, sedangkan pemeriksaannya belum selesai maka si tersangka/terdakwa demi hukum harus dibebaskan dari penahanan. Dibebaskan dari penahanan bukan berarti perkaranya dihentikan, melainkan tetap diproses, akan tetapi si tersangka/terdakwa tidak boleh ditahan lagi pada tingkat pemeriksaan yang bersangkutan. Penyidik, penuntut umum dan hakim sebagai subyek pelaku penahanan, melakukan penahanan terhadap tersangka/terdakwa karena dikhawatirkan bahwa

tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana.

Pendapat yang hampir sama diberikan oleh M. Yahya Harahap, yang membagi landasan penahanan menjadi 3, yaitu landasan unsur yuridis, landasan unsur keperluan dan landasan unsur syarat.¹³ Landasan unsur yuridis, yaitu dasar hukum atau dasar obyektif sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (4) huruf a dan huruf b KUHAP. Landasan unsur keperluan, yang menitikberatkan kepada keperluan penahanan itu sendiri, ditinjau dari subyektifitas tersangka/terdakwa dan penegak hukum, yaitu keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana. Landasan unsur syarat ditentukan di dalam Pasal 21 ayat (1) KUHAP, bahwa tersangka atau terdakwa diduga keras telah melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup.¹⁴

Di samping kedua pendapat di atas, sudah umum diterima bahwa berdasarkan Pasal 21 KUHAP, penahanan harus memenuhi syarat obyektif dan syarat subyektif. Syarat obyektifnya adalah bahwa tindak pidana yang dipersangkakan diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih, atau tindak pidana yang ditunjuk dalam Pasal 21 ayat (4) huruf b KUHAP. Syarat obyektif ini sebenarnya sudah jelas dan tidak perlu ditafsirkan lagi. Namun, dalam praktiknya masih saja terjadi kesalahan

¹³ M. Yahya Harahap, *Op.cit.*, hlm. 171-172.

¹⁴ Bandingkan dengan syarat penangkapan, berdasarkan 'bukti permulaan yang cukup' (Pasal 17 jo. Pasal 21 KUHAP).

dalam mengualifikasikan perbuatan yang dipersangkakan atau didakwakan, seperti yang terjadi pada beberapa kasus yang telah disebutkan pada bagian yang terdahulu. Perbuatan yang seharusnya dikualifikasikan sebagai pencurian ringan, namun penyidik dan penuntut umum menjadikan pencurian biasa (yang diancam dengan pidana penjara lima tahun) sebagai dasar sangkaan/dakwa. Akibatnya, tersangka/terdakwa 'dapat' dikenakan penahanan. Di sisi lain, pencurian ringan (Pasal 364 KUHP) yang diancam dengan pidana penjara tiga bulan tidak dapat dikenakan penahanan menurut Pasal 21 ayat (4) KUHAP. Ancaman pidana perbuatan yang dipersangkakan dapat dilihat pada hukum materialnya.

Berbeda dengan syarat obyektif yang relatif lebih mudah dipahami, persoalan akan semakin rumit ketika memasuki syarat subyektif, yakni adanya keadaan yang menimbulkan 'kekhawatiran' bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana. Kekhawatiran itu sangat subyektif, sehingga penerapannya sangat berpotensi menyimpang dari tujuan pembuatannya, dengan kata lain sangat mungkin disalahgunakan oleh aparat penegak hukum, dan hal ini telah terbukti dalam praktik. Penegak hukum melakukan penahanan hanya karena diperbolehkan undang-undang, bukan karena adanya kekhawatiran berdasarkan penilaian yang obyektif, sehingga penahanan tidak dapat dipertang-

gungjawabkan secara substantif.

Tim penyusun Naskah Akademik RUU KUHAP juga telah menyadari bahwa di dalam Pasal 21 KUHAP tentang "keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana" terkandung peluang-peluang subyektif untuk melakukan penahanan terhadap seseorang. Rasa khawatir sangat tergantung kepada perasaan subyektif penyidik, jaksa maupun hakim.¹⁵ Salah satu landasan atau prinsip sebagai dasar patokan hukum yang melandasi KUHAP dalam penerapan hukum adalah prinsip pembatasan penahanan.¹⁶ Penahanan dengan sendirinya mempunyai nilai dan makna perampasan kebebasan dan kemerdekaan orang yang ditahan, menyangkut nilai-nilai perikemanusiaan dan harkat martabat kemanusiaan, pembatasan atau pencabutan sementara sebagian hak-hak asasi manusia sehingga perlu penetapan secara 'limitatif' dan terperinci wewenang penahanan yang diperbolehkan dilakukan oleh setiap jajaran aparat penegak hukum dalam setiap tingkat pemeriksaan.

Ada tiga macam jenis penahanan, yaitu penahanan rumah tahanan negara (Rutan), penahanan rumah, dan penahanan kota. Penentuan jenis penahanan yang akan ditetapkan kepada seorang tersangka atau terdakwa ditentukan oleh pejabat yang bersangkutan sesuai dengan tingkat pemeriksaan. Demikian juga mengenai pengalihan

¹⁵ Mugiyati, Theodrik S dan Ninuk Arifah (Ed.), *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, BPHN Depkumham RI, Jakarta, 2009, hlm. 72.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 27.

jenis penahanan dari jenis penahanan yang satu ke jenis penahanan yang lain, atau mengubah status penahanan, dari status ditahan menjadi dibebaskan dari penahanan (tidak ditahan), atau sebaliknya. Seorang tersangka/terdakwa ditahan di tingkat penyidikan akan tetapi tidak ditahan di tingkat penuntutan atau pengadilan, dan sebaliknya. Hal ini sejalan juga dengan alasan dilakukannya penahanan, yaitu adanya 'kekhawatiran' bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau mengulangi tindak pidana. Atas dasar hal tersebut, dapat saja terjadi kekhawatiran itu ada pada penyidik, akan tetapi penuntut umum tidak mengkhawatirkannya, sehingga pada saat penyidikan tersangka ditahan akan tetapi setelah berkasnya dan tersangka dilimpahkan ke kejaksaan negeri (penuntut umum), si tersangka/terdakwa ti-

dak dikenakan penahanan. Dapat juga terjadi bahwa pada awalnya penyidik khawatir bahwa tersangka akan melarikan diri dan/atau merusak/menghilangkan barang bukti, dan/atau akan mengulangi tindak pidana sehingga dikenakan penahanan, akan tetapi dalam perjalanan pemeriksaan kekhawatiran itu menjadi hilang, sehingga si tersangka tidak ditahan lagi, demikian juga sebaliknya pada setiap tingkat pemeriksaan.

Penyimpangan pelaksanaan penahanan tersebut dapat dirasakan pada berbagai kasus, termasuk kasus yang dianggap kecil dan sederhana namun pelakunya tetap ditahan, seperti pada beberapa kasus yang mencuat pada akhir tahun 2009 hingga awal tahun 2010, yang dikenal dengan kasus nenek Minah,¹⁷ kasus Basar Suyanto dan Kholil,¹⁸ kasus Lanjar Sriyanto,¹⁹ kasus Manisih,

¹⁷ Nenek Minah (55 tahun) dikenakan penahanan karena tertangkap tangan oleh mandor mencuri 3 (tiga) buah kakao kira-kira senilai Rp21.000,- milik PT. Rumpun Sari Antan 4, yang akan digunakan untuk bibit. Setelah menjalani lima kali persidangan serta mengeluarkan ongkos sekitar Rp250.000,-, nenek Minah akhirnya dipidana dengan pidana penjara 45 hari di PN Purwokerto. Lihat dalam Kompas, "Elegi Minah dan Tiga Buah Kakao di Meja Hijau", *Loc.cit.* Saifur Rohman, "Minah dan Anggodo", *Harian Kompas*, 25 Nopember 2009. Lihat juga Suhardi Suryadi, "Pelajaran Dari Ibu Minah", *Harian Kompas*, 1 Desember 2009. Bahkan Menteri Hukum dan HAM Patrialis Akbar memandang kasus ini sebagai kasus yang memalukan, Metro TV News, "Menkum HAM: Kasus Nenek Minah Memalukan", <http://www.metrotvnews.com>, diakses 5 Juni 2010.

¹⁸ Basar Suyanto (40 tahun) dan Kholil (51 tahun) telah ditahan selama 70 hari selama proses hukum berlangsung. Keduanya ditahan karena mencuri sebuah semangka kurang lebih seberat satu kilogram pada tanggal 21 September 2009 guna menghilangkan rasa haus setelah setengah hari naik sepeda mengunjungi keluarganya, Kompas, "Pencuri Buah Dituntut 70 Hari", *Loc.cit.* Bahkan keduanya belum menikmati barang curiannya, karena kepergok. Tersangka dihajar hingga babak belur, bahkan, dua gigi Kholil patah. Kedua tersangka juga sempat diancam dengan senjata api, Metro TV News, "Pencuri Sebuah Semangka Terancam Lima Tahun Penjara", <http://www.metrotvnews.com>, diakses 7 Juni 2010.

¹⁹ Lanjar Sriyanto (36 tahun) dijadikan tersangka dan ditahan setelah ia menabrak sebuah mobil Panther milik seorang Polisi yang mengerem mendadak di depannya. Saat kejadian, Lanjar Sriyanto, anak dan isterinya terpentak. Istrinya terpentak hingga melewati pembatas jalan, dan akhirnya ditabrak mobil dari arah yang berlawanan dan meninggal dunia. Sriyanto yang seharusnya menjadi korban, malah dijadikan menjadi tersangka dan ditahan atas kematian isterinya, sedangkan si pemilik mobil dan supir, yang telah memberikan uang tali asih (perdamaian sebesar Rp1,5 juta) tidak diproses, Kompas, "Isteri Meninggal, Suami di Penjara", *Loc.cit.* Sidang sering diundur, sehingga terkesan kasusnya sarat dengan manipulasi, Metro TV News, "Sidang Kasus Lalu Lintas di Karanganyar Ricuh", <http://www.metrotvnews.com>, diakses 7 Juni 2010.

Juwono, Sri Suratmi dan Rusnoto,²⁰ dan kasus sepasang suami-isteri Supriono-Sulastri.²¹ Tersangka/terdakwa dalam kasus-kasus kecil/ingan tersebut dikenakan tindakan penahanan karena secara formal memang dimungkinkan oleh KUHAP, namun dianggap sangat tidak manusiawi, menciderai rasa keadilan masyarakat, hanya karena ketentuan undang-undang dapat ditafsirkan secara subyektif. Hukum dibuat untuk (kepentingan) manusia, bukan sebaliknya, dan hukum harus bermanfaat bagi manusia, bukan untuk menyengsarakan. Hukum dibuat untuk kepentingan manusia, bukan untuk menyengsarakan manusia. Kepatutan dan keadilan adalah rasa yang rasional di ruang publik, keberadaannya melampaui hukum prosedural atau hukum acara yang sering menjadi alat untuk melukai rasa patut dan adil.²² Oleh karena itu, sudah saatnya sekarang hukum lebih mendahulukan kebenaran substantif dalam menegakkan hukum.²³ Hukum harus mengutamakan rasa keadilan dan berlandaskan hati nurani.²⁴ Perumusan undang-undang telah memberikan peluang bagi pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab untuk melakukan mafia peradilan, baik pada tahap

penyelidikan, penyidikan, pengaturan ruang tahanan, persidangan, banding serta pelaksanaan putusan di lembaga pemasyarakatan.²⁵

Sehubungan dengan perumusan syarat penahanan yang membuka peluang untuk ditafsirkan secara subyektif oleh aparat penegak hukum, KUHAP perlu dikritisi agar diterapkan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Pelaksanaan penahanan harus memperhatikan aspek keuntungan dan kerugian penerapannya, baik bagi si tersangka/terdakwa maupun bagi kepentingan yang lebih luas, yaitu masyarakat atau negara. Mengobral penahanan terhadap seorang tersangka/terdakwa hanya karena telah memenuhi ketentuan formal dalam KUHAP akan mengakibatkan kerugian bagi bangsa dan negara, termasuk dari segi pembiayaan dan tempat penahanan (rutan) yang sudah kelebihan kapasitas, serta dampak psikologis dan ekonomis bagi tersangka/terdakwa dan keluarganya. Sebagai upaya paksa, penangkapan dan/atau penahanan dilakukan jika tidak ada lagi upaya lain yang dapat digunakan untuk mengatasi kondisi yang sedang dihadapi guna kepentingan pemeriksaan. Kekhawatiran pejabat yang ber-

²⁰ Manisih (40), Juwono (16), Sri Suratmi (19) dan Rusnoto (14) telah ditahan selama 24 hari sebelum ditangguhkan oleh Kejaksaan setelah kasusnya dilimpahkan karena mencuri (ngasak, yaitu mencari sisa hasil panen randu, dan telah menjadi kebiasaan di tempat tersebut) buah randu seberat 14 kg, kira-kira senilai Rp21.000,, Kompas, "Kemiskinan dan Hukum yang Membelenggu", *Loc.cit.*, dan akhirnya mereka dipidana dengan pidana penjara selama 24 hari, Kompas, "Pencuri Buah Randu Senilai Rp12.000,- Dihukum 24 Hari", *Harian Kompas*, 3 Februari 2010. Aparat desa dan masyarakat telah meminta kepada kepolisian untuk menanggulangi penahanan, namun tidak digubris, Liputan 6, "Kasus Pencurian Buah Kapuk Sisa Panen", <http://www.liputan6.com>, diakses 7 Juni 2010.

²¹ Supriono dan Sulastri, sepasang suami isteri warga Bojonegoro, Jawa Timur, ditahan karena mencuri setandan pisang susu seharga Rp 7.000,- milik Maskun, karena seharian tidak dapat pekerjaan dan terpaksa berhutang, Metro TV News, "Gasak Pisang, Pasutri Dibui", *Loc.cit.*

²² Antonius Cahyadi, "Rasa Kepatutan dan Keadilan", *Harian Kompas*, 11 Nopember 2009.

²³ Mahfud MD, "Rasa Keadilan Masih Tersisih", *Harian Kompas*, 15 Februari 2010.

²⁴ Mahfud MD, "Hukum Harus Adil dan Bernurani", *Harian Kompas*, 7 Januari 2010.

²⁵ Kompas, "Rakyat Sedang Menunggu, Pola-Pola dalam Praktik Mafia Peradilan", *Harian Kompas*, 23 Nopember 2009.

sangkutan sebagai alasan untuk melakukan upaya paksa penahanan menjadi tidak berdasar ketika adanya jaminan dari berbagai pihak, suami/isteri, penasihat hukum, tokoh masyarakat, tokoh nasional atau pihak lain bagi tersangka/terdakwa bagi tersangka/terdakwa, tentu dengan memperhatikan setiap kondisi secara kasuistis.

D. Kontrol terhadap Pelaksanaan Penahanan menurut KUHAP

Dalam KUHAP, kontrol terhadap penahanan dilakukan melalui praperadilan. Praperadilan bertujuan untuk menegakkan hukum dan melindungi hak asasi tersangka/terdakwa dalam proses penyidikan dan penuntutan.²⁶ Dalam melaksanakan penyidikan, penyidik diperkenankan untuk melakukan upaya paksa, berupa penangkapan dan/atau penahanan. Demikian juga penuntut umum, boleh melakukan upaya paksa penahanan guna kepentingan penuntutan. Upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik dan/atau penuntut umum pada dasarnya tetap melanggar hak asasi manusia, namun KUHAP memperbolehkannya walaupun dengan syarat-syarat yang telah ditentukan oleh KUHAP sendiri.

Karena sifatnya yang melanggar hak asasi manusia, maka pembuat undang-undang memandang perlu adanya koreksi atau pengawasan terhadap pelaksanaannya. Koreksi atau pengawasan itu dilakukan oleh tersangka, terdakwa, penyidik, penuntut umum, atau pihak ketiga yang berkepentingan. Koreksi atau pengawasan terhadap pelaksanaan upaya paksa pada tahap pe-

nyidikan dan penuntutan akan dapat mempengaruhi kehati-hatian penyidik dan penuntut umum untuk melakukan penangkapan dan/atau penahanan. Dengan demikian, pelaksanaan upaya paksa oleh penyidik atau penuntut umum tidak dilakukan secara leluasa. Pembatasan pelaksanaan upaya paksa akan semakin melindungi hak asasi tersangka/terdakwa.

Praperadilan adalah wewenang pengadilan negeri untuk memeriksa dan memutus menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini, tentang :

- a. sah atau tidaknya suatu penangkapan dan atau penahanan atas permintaan tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka;
- b. sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan;
- c. permintaan ganti kerugian atau rehabilitasi oleh tersangka atau keluarganya atau pihak lain atas kuasanya yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan (Pasal 1 butir 10 KUHAP).

Pasal 1 butir 10 KUHAP dipertegas kembali di dalam Pasal 77 KUHAP: Pengadilan negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang :

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan;
- b. ganti kerugian dan atau rehabili-

²⁶ M. Yahya Harahap, 2003, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3.

tasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan.

Berdasarkan Pasal 1 butir 10 jo. Pasal 77 KUHAP dapat diketahui bahwa pengadilan yang berwenang untuk mengadili praperadilan hanyalah pengadilan negeri. Hal-hal yang dibicarakan dan diputus dalam praperadilan menyangkut keabsahan penangkapan, penahanan, penyidikan, penuntutan, ganti kerugian dan atau rehabilitasi.

Pasal 79 KUHAP menentukan bahwa permintaan pemeriksaan tentang sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan diajukan oleh tersangka, keluarga atau kuasanya kepada ketua pengadilan negeri dengan menyebutkan alasannya. Jadi, apabila tersangka/terdakwa menganggap bahwa penahanannya tidak sah, dapat mengajukan keberatan melalui tuntutan praperadilan. Praperadilan akan menilai tentang keabsahan penahanan. Keabsahan penahanan akan dinilai dari terpenuhinya persyaratan, baik persyaratan obyektif maupun persyaratan subyektif.

Di tingkat penyidikan, persyaratan obyektif itu akan dinilai dari ancaman pidana maksimum untuk tindak pidana yang dipersangkakan, yang dicantumkan di dalam hukum material (Pasal 21 ayat (4) KUHP). Di dalam praktiknya, hakim praperadilan selalu lebih cenderung untuk menilai formalitas-formalitas pelaksanaan penahanan, seperti Surat Perintah Penahanan (penyidik/penuntut umum). Syarat material tidak pernah mendapat perhatian/penilaian. Sikap

hakim praperadilan ini bisa terjadi karena sifat subyektif seseorang sulit untuk dinilai, yakni adanya kekhawatiran. Di samping itu, peraturan perundang-undangan, baik KUHAP maupun peraturan pelaksanaannya tidak mengaturnya secara lebih rinci. Pengaturan KUHAP yang kurang rinci mengenai persyaratan subyektif penahanan tidak dapat dipersalahkan sepenuhnya, mengingat suatu undang-undang (hukum tertulis) tidak mungkin dibuat secara lengkap dan sempurna. Penegakan hukum yang baik tidak hanya dilandasi faktor hukum (undang-undang) yang baik dan lengkap, melainkan juga dipengaruhi oleh aparat penegak hukum, fasilitas, masyarakat dan budaya masyarakat.²⁷

Pembuat undang-undang menyerahkan pengertian dan pemaknaan kekhawatiran itu kepada aparat penegak hukum yang berhak untuk menahan. Pembuat undang-undang memandang bahwa aparat penegak hukum itu adalah orang-orang yang memiliki kelebihan di bidang pengetahuan hukum dan bijaksana dalam menjalankan aturan hukum. Aparat penegak hukum harus memahami dan mendalami roh yang ada di dalam suatu aturan hukum, tidak sekedar mengartikan sesuatu aturan secara harfiah dan dangkal. Penegak hukum dituntut untuk mampu membaca konteks pasal undang-undang, bukan hanya sekedar membaca teksnya. Menjalankan hukum tidak sama dengan menerapkan huruf-huruf peraturan, tetapi mencari dan menemukan makna sebenarnya dari suatu peraturan.²⁸

²⁷ Soerjono Soekanto, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, hlm. 5.

²⁸ Satjipto Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 20.

KUHAP telah menempatkan penahanan sebagai salah satu upaya paksa, dan Pasal 21 ayat (4) KUHAP merumuskan bahwa penahanan hanya “dapat” dikenakan terhadap tersangka/terdakwa. Apabila Pasal 21 ayat (4) KUHAP dihubungkan dengan sifatnya sebagai upaya paksa, maka pada prinsipnya penahanan tidak perlu dilakukan terhadap tersangka/terdakwa. Penahanan hanya akan dilakukan dalam keadaan terpaksa. Rumusan kata “dapat” pada Pasal 21 ayat (4) KUHAP bukan berarti mengharuskan, melainkan dapat dilakukan jika terdapat keadaan yang memaksa demi kepentingan pemeriksaan. Untuk menghindari atau meminimalisasi terjadinya penyalahgunaan wewenang oleh aparat penegak hukum, seharusnya pembuat undang-undang membuat penjelasan yang lebih rinci dan lebih terukur di dalam penjelasannya, atau membuat peraturan yang lebih rinci dan terukur di dalam peraturan pelaksanaan KUHAP.

Khusus untuk kasus-kasus kecil, ada tuntutan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penafsiran sosiologis atas hukum material yang menjadi dasar sangkaan. Nilai obyek tindak pidana pencurian ringan yang tidak lebih dari Rp 250,- menurut Pasal 364 KUHP tidak relevan lagi sekarang. Di samping itu, ketika KUHP dibuat tahun 1915, naskah aslinya dibuat dalam bahasa Belanda dengan mata uang gulden (Belanda), yang diterjemahkan langsung menjadi rupiah tanpa melihat kursnya. Pasal 205 KUHAP (1981) mengelompokkan tindak pidana yang diancam dengan pidana denda sebanyak-banyaknya Rp 7.500,- sebagai tindak pidana ringan. Sebagai analogi dapat disebutkan Pasal 9 PP Nomor 27 Tahun 1983, tuntutan ganti kerugian serendah-

rendahnya Rp 5.000,- dan setinggi-tingginya Rp1.000.000,- dan jika tersangka/terdakwa cacat seumur hidup/mati ganti kerugian maksimum Rp 3.000.000,-. Ganti rugi sebesar Rp 3.000.000,- diharapkan dapat memberikan jaminan biaya hidup bagi orang yang telah cacat seumur hidup. Tuntutan ganti kerugian itu dibuat tahun 1983, dan sudah barang tentu tidak bisa diterapkan sekarang, tidak mungkin seseorang menuntut ganti kerugian ke pengadilan untuk memperoleh Rp 5.000,- atau sangat tidak adil dan tidak akan sanggup membiayai kehidupan seseorang yang telah cacat seumur hidup karena kesalahan polisi dalam melakukan penangkapan/penahanan dengan uang Rp 3.000.000,-. Nilai (riil) uang tahun 1983 sangat jauh berbeda dengan nilai riil sekarang.

Tindak-tindak pidana yang dipersangkakan kepada tersangka pada kasus-kasus yang telah disebutkan di atas seharusnya dikualifikasikan sebagai tindak pidana ringan menurut Pasal 364 KUHP, dan diperiksa menurut acara pemeriksaan cepat, bukan acara pemeriksaan biasa. Dengan demikian, syarat obyektif penahanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (4) KUHAP sebenarnya tidak dipenuhi, karena ancaman pidana dalam Pasal 364 KUHP maksimum pidana penjara tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 900,-. Keadaan ini menguatkan dugaan adanya penyalagunaan wewenang bagi penyidik untuk melakukan penahanan terhadap para tersangka/terdakwa.

Di samping itu, persyaratan subyektif itu, mestinya dapat diukur oleh aparat penegak hukum. Neneh Minah misalnya, sulit diterima akal sehat akan melarikan

diri. Kemampuan untuk itu sangat tidak memungkinkan melihat kondisi ekonominya dan keluguan seorang nenek yang tinggal di pedesaan. Demikian juga akan mengulangi/ merusak barang bukti. Barang buktinya sudah ada pada polisi/penyidik. Hal yang sama berlaku untuk mengulangi tindak pidana. Ketika sedang ditangkap, si nenek Minah sudah minta maaf, dan sudah ketakutan. Keadaan-keadaan tersebut seharusnya dijadikan penyidik untuk tidak melakukan penahanan terhadap nenek Minah, dan para tersangka lain yang kasusnya relatif sama. Dengan demikian, penahanan tidak perlu diobral, penahanan merupakan upaya paksa, yakni jika ada keadaan yang sungguh-sungguh menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, menghilangkan/merusak barang bukti atau mengulangi tindak pidana.

Menurut Pasal 205 KUHAP, tindak pidana ringan diperiksa menurut acara pemeriksaan cepat. Dalam acara pemeriksaan terhadap tindak pidana ringan, penyidik atas kuasa penuntut umum dalam waktu tiga hari setelah Berita Acara Penyidikan selesai dibuat menghadapkan terdakwa beserta barang bukti, saksi, ahli dan atau juru bahasa ke sidang pengadilan. Jadi, sidang tidak dihadiri oleh penuntut umum dan surat dakwaan tidak perlu dibuat seperti yang disyaratkan oleh Pasal 143 ayat (2) KUHAP. Panggilan kepada terdakwa dilakukan secara tertulis oleh penyidik. Dalam waktu tujuh hari sudah harus disidangkan dengan hakim tunggal. Perkara dan identitas terdakwa dicatat oleh panitera dalam buku register. Berita acara sidangpun tidak perlu dibuat. Saksi tidak disumpah, kecuali hakim

menganggap perlu. Putusan hanya dicatat di dalam buku register serta ditandatangani oleh panitera dan hakim.

E. Pelaksanaan Penahanan menurut Konsep RUU KUHAP

RUU KUHAP tetap memberikan wewenang penahanan tetap diberikan kepada penyidik, penuntut umum dan hakim. Penahanan dilakukan melalui surat perintah penahanan dan penetapan hakim. Di samping memuat identitas tersangka atau terdakwa, alasan penahanan, dan uraian singkat perkara tindak pidana yang dipersangkakan atau didakwakan sebagaimana disyaratkan oleh KUHAP, surat perintah penahanan atau penetapan hakim harus mencantumkan tempat tersangka atau terdakwa ditahan.

Berdasarkan Pasal 58 jo. Pasal 60 RUU KUHAP, penyidik dan penuntut umum yang melakukan penyidikan (untuk tindak pidana korupsi) berwenang melakukan penahanan. Untuk kepentingan pemeriksaan pada tahap penyidikan, hakim komisaris atas permintaan penyidik melalui penuntut umum berwenang memberikan persetujuan perpanjangan penahanan terhadap tersangka.

Dalam waktu paling lama 1 (satu) hari terhitung sejak penahanan, tembusan surat perintah penahanan atau penetapan hakim harus diberikan kepada keluarga atau wali tersangka atau terdakwa, lurah atau kepala desa atau nama lainnya tempat tersangka atau terdakwa ditangkap, orang yang ditunjuk oleh tersangka atau terdakwa; dan/atau komandan kesatuan tersangka atau terdakwa, dalam hal tersangka atau terdakwa yang ditahan adalah anggota Tentara Nasional Indonesia karena melakukan tindak pidana umum.

Tindak pidana yang dapat dikenakan penahanan masih sama dengan Pasal 21 ayat (4) KUHAP (Pasal 59 RUU KUHAP), tetapi alasan untuk menahan diperluas. Penahanan dapat dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup dan adanya kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan : (a) melarikan diri; (b) merusak dan menghilangkan alat bukti dan/atau barang bukti; (c) mempengaruhi saksi; (d) melakukan ulang tindak pidana; dan/atau (e) untuk kepentingan keselamatan tersangka atau terdakwa dengan persetujuannya (pasal 59 ayat (5) RUU KUHAP).

Menurut Pasal 60 RUU KUHAP, penahanan untuk kepentingan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik kepolisian dan kejaksaan dilakukan untuk paling lama 5 (lima) hari. Penyidik bersama-sama dengan Penuntut Umum menghadapkan tersangka yang dapat didampingi Penasihat Hukum kepada Hakim Komisaris, yang selanjutnya akan memberitahu tersangka mengenai tindak pidana yang disangkakan terhadap tersangka, hak-hak tersangka dan perlu tidaknya perpanjangan penahanan paling lama 25 hari (Pasal 60 ayat (3) jo. (5) RUU KUHAP). Untuk kepentingan penyidikan dan/atau penuntutan, hakim pengadilan negeri berwenang melakukan penahanan atas permintaan penuntut umum, untuk waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari (Pasal 60 ayat (7) RUU KUHAP), dan atas permintaan Penuntut Umum dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari, dan jika masih diperlukan dapat diberikan perpanjangan lagi untuk waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari (Pasal 60 ayat (8) RUU KUHAP).

Selanjutnya, Untuk kepentingan penuntutan pada tahap Penuntutan, hakim Pengadilan negeri atas permintaan Penuntut Umum berwenang memberikan persetujuan penahanan terhadap terdakwa. Penahanan di tingkat penuntutan diberikan untuk paling lama 5 (lima) hari (Pasal 58 ayat (1)), dan dapat diperpanjang untuk waktu paling lama 30 hari (Pasal 60 ayat (7)), dan dua kali 30 hari (Pasal 60 ayat (8)).

Pada tahap pemeriksaan perkara di pengadilan negeri, hakim yang mengadili perkara berwenang mengeluarkan penetapan penahanan untuk paling lama 30 (tiga puluh) hari, dan dapat diperpanjang oleh ketua pengadilan negeri untuk paling lama dua kali 30 (tiga puluh) hari (Pasal 61 RUU KUHAP). Di tingkat banding, hakim banding berwenang mengeluarkan penetapan penahanan untuk paling lama 30 (tiga puluh) hari, dan dapat diperpanjang oleh ketua pengadilan tinggi untuk paling lama 30 (tiga puluh) hari (Pasal 62 RUU KUHAP). Selanjutnya, di tingkat kasasi hakim Agung berwenang mengeluarkan penetapan penahanan untuk paling lama 30 (tiga puluh) hari, dan dapat diperpanjang oleh Ketua Mahkamah Agung untuk paling lama 60 (enam puluh) hari (Pasal 63 RUU KUHAP).

F. Kewenangan dan Kontrol terhadap Hakim Komisaris menurut RUU KUHAP.

Berbeda dengan KUHAP, konsep RUU KUHAP (RUU KUHAP) tidak mengenal lembaga praperadilan, karena kewenangan penahanan telah dialihkan menjadi kewenangan hakim komisaris. Apabila

pelaksanaan penahanan telah menjadi kewenangan hakim komisaris, memang keberadaan lembaga praperadilan menjadi tidak relevan. Menurut KUHAP pun, seorang hakim tidak dapat dipraperadilan. Hal ini telah dipertegas di dalam Pasal 45A ayat (2) UU Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2009 jo. Nomor 5 Tahun 2004 jo. Nomor 14 Tahun 1985.

Lembaga praperadilan yang digunakan dalam KUHAP merupakan tiruan dari hakim komisaris (*rechter commissaris*) di Belanda atau *judge d'Instruction* di Perancis.²⁹ Akan tetapi, walaupun praperadilan itu merupakan tiruan dari Belanda dan Perancis, namun kewenangannya tidak sama. Perbedaannya dapat dilihat sebagai berikut:

- a. Di Belanda, hakim komisaris juga menangani upaya paksa (*dwang middelen*): penangkapan, penahanan, penyitaan, pengeledahan badan, pengeledahan rumah dan pemeriksaan surat. Wewenang praperadilan tidak seluas hal tersebut (lihat Pasal 1 butir 10 jo. Pasal 79, 80 dan 81 KUHAP).
- b. Di Belanda, hakim komisaris melakukan pengawasan terhadap jaksa, dan jaksa mengadakan pengawasan kepada polisi. Di Indonesia, praperadilan mengadakan pengawasan kepada jaksa dan polisi.
- c. Di Perancis (juga di Belanda), *judge d'Instruction*, berwenang melakukan pemeriksaan pendahu-

luan (terdakwa, saksi dan alat bukti lain) dan memutuskan apakah suatu kasus akan dilimpahkan ke pengadilan atau tidak. Di Indonesia, praperadilan tidak berwenang memeriksa pokok perkara.

- d. Di Belanda, hakim komisaris diangkat untuk masa 2 (dua) tahun, tetapi dapat diangkat kembali. Hakim komisaris haruslah hakim yang berpengalaman dalam bidang perkara pidana. Di Indonesia, tidak ada ketentuan seperti itu.
- e. Di Belanda, hakim komisaris, tidak boleh ikut sebagai hakim (ketua/anggota) dalam pemeriksaan akhir (pokok) perkaranya. Di Indonesia, tidak ada larangannya.³⁰

Pengaturan lembaga praperadilan di dalam KUHAP dapat dianggap sebagai suatu kemajuan bagi perlindungan terhadap hak asasi manusia dibandingkan dengan *Het Herziene Inlandsch Reglemen* (HIR). Pengaturan hak tersangka/terdakwa untuk mengajukan tuntutan praperadilan akan menuntut lembaga kepolisian sebagai ujung tombak penegakan hukum pidana untuk semakin berhati-hati untuk melakukan upaya-upaya paksa.

Menurut Pasal 111 RUU KUHAP, Hakim Komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan:

- a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan, atau penyadapan;
- b. pembatalan atau penangguhan penahanan;

²⁸ Andi Hamzah, 1986, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Revisi, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 188.

³⁰ *Ibid.*

- c. bahwa keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa dengan melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri;
- d. alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti
- e. ganti kerugian dan/atau rehabilitasi untuk seseorang yang ditangkap atau ditahan secara tidak sah atau ganti kerugian untuk setiap hak milik yang disita secara tidak sah;
- f. tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara;
- g. bahwa Penyidikan atau Penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah;
- h. penghentian Penyidikan atau penghentian Penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas;
- i. layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan Penuntutan ke pengadilan.
- j. pelanggaran terhadap hak tersangka apapun yang lain yang terjadi selama tahap Penyidikan.

Menurut Pasal 114 RUU KUHAP, dalam menjalankan kewenangannya, Hakim Komisaris memberikan keputusan dalam waktu paling lambat 2 hari terhitung sejak menerima permohonan. Keputusan diberikan berdasarkan hasil penelitian salinan dari surat perintah penangkapan, penahanan, penyitaan, atau catatan lainnya yang relevan, dan Hakim Komisaris dapat mendengar keterangan dari tersangka atau penasihat hukumnya, penyidik, atau penuntut umum. Apabila diperlukan, Hakim Komisaris dapat meminta keterangan dibawah sumpah dari

saksi yang relevan dan alat bukti surat yang relevan. RUU KUHAP telah memberikan kesempatan kepada tersangka/terdakwa untuk mengajukan keberatan sebelum dikeluarkannya surat perintah penahanan.

Menurut Pasal 115 RUU KUHAP, jika Hakim Komisaris menetapkan atau memutuskan penahanan tidak sah, penyidik atau penuntut umum pada tingkat pemeriksaan masing-masing harus mengeluarkan tersangka dari tahanan. Dalam hal Hakim Komisaris menetapkan atau memutuskan bahwa penahanan tidak sah, Hakim Komisaris menetapkan jumlah pemberian ganti kerugian dan/atau rehabilitasi. Selanjutnya, Pasal 116 RUU KUHAP menentukan bahwa Hakim Komisaris harus mulai menyidangkan permohonan ganti kerugian atau rehabilitasi dalam jangka waktu paling lama 5 hari kerja setelah menerima permohonan, dan sebelum memeriksa dan memutus, wajib mendengar pemohon, Penyidik, atau Penuntut Umum. Dalam jangka waktu 7 hari kerja setelah menyidangkan, harus sudah memberikan putusan. Namun apabila perkara sudah diperiksa oleh Pengadilan negeri, permohonan ganti kerugian atau rehabilitasi tidak dapat diajukan kepada Hakim Komisaris.

Selama menjabat sebagai Hakim Komisaris, hakim pengadilan negeri dibebaskan dari tugas mengadili semua jenis perkara dan tugas lain yang berhubungan dengan tugas pengadilan negeri, dan setelah selesai masa jabatannya, dikembalikan ke pengadilan negeri semula, selama belum mencapai batas usia pensiun (Pasal 121 RUU KUHAP). Hakim Komisaris berkantor di atau dekat Rumah Tahanan Negara (Rutan), merupakan hakim tunggal, yang memeriksa, menetapkan, atau memutus karena jabatan-

nya seorang diri, hanya dibantu oleh seorang panitera dan beberapa orang staf sekretariat (Pasal 123 RUU KUHAP). Penetapan atau putusan Hakim Komisaris tidak dapat diajukan upaya hukum banding atau kasasi (Pasal 124 RUU KUHAP).

Dari beberapa ketentuan di atas nampak bahwa hakim komisaris memiliki kewenangan yang sangat luas tanpa adanya pengawasan. Tidak ada suatu lembaga yang berwenang melakukan pengawasan terhadap kewenangannya. Putusannya bersifat final dan mengikat. Keadaan ini tidak menyelesaikan masalah yang timbul dalam praktik pelaksanaan penahanan yang selama ini timbul selama perberlakuan KUHAP. RUU KUHAP sebagai pengganti KUHAP yang sedang berlaku sekarang, seharusnya dapat menyelesaikan permasalahan penahanan yang timbul selama ini. UU yang baru harus lebih baik dari UU yang lama.

Persyaratan penahanan yang banyak menimbulkan masalah dan keberatan, serta berpotensi menimbulkan adanya penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum yang berwenang untuk melakukan penahanan adalah persyaratan subyektif. Adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti atau mengulangi tindak pidana dapat dinilai secara subyektif oleh aparat penegak hukum, dan persyaratan ini masih tetap dipertahankan dalam RUU KUHAP, ditambah satu alasan lain yang juga dapat ditafsirkan secara subyektif, yaitu bahwa tersangka/terdakwa dapat mempengaruhi saksi.

Salah satu kendala dalam penegakan hukum, termasuk pelaksanaan penahanan adalah moral penegak hukum itu sendiri.

Masyarakat sudah kehilangan kepercayaan terhadap penegak hukum, baik polisi, jaksa maupun hakim. Mafia peradilan yang selama ini telah dikeluhkan para pencari keadilan ditengarai telah melibatkan aparat penegak hukum itu sendiri. Hakim komisaris yang melaksanakan wewenangnya dengan hakim tunggal, serta putusannya yang bersifat final dan mengikat bisa menjadi pemicu terjadinya penyalahgunaan wewenang. Di samping itu, sebagai sesama aparat penegak hukum dan sama-sama menjalankan tugas negara, tidak menutup kemungkinan bahwa antara penyidik, penuntut umum dan hakim komisaris akan terlibat dalam sebuah kolusi, yang pada akhirnya akan tetap mengorbankan tersangka/terdakwa. Syarat subyektif penahanan yang selama ini menjadi pemicu terjadinya penahanan yang dianggap kontroversial dan mencederai rasa keadilan substantif masyarakat tetap tidak tersentuh di dalam RUU KUHAP.

G. Penutup

Keberadaan hakim komisaris sebagai pengganti lembaga praperadilan menurut KUHAP belum menyelesaikan permasalahan pelaksanaan penahanan. Pengalihan pemberian izin penahanan dan perpanjangan penahanan dari penyidik dan penuntut umum kepada hakim komisaris yang dipilih dan diangkat dari hakim tidak efektif untuk menyelesaikan berbagai persoalan dalam penahanan. Ketidakefektifan itu dapat didasarkan kepada dua hal, yaitu persyaratan subyektif penahanan serta moral penegak hukum, dalam hal ini hakim komisaris. Persyaratan subyektif yang didasarkan kepada adanya kekhawatiran bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak atau

menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana yang dapat ditafsirkan secara subyektif masih tetap dipertahankan di dalam konsep RUU KUHAP. RUU KUHAP belum memuat persyaratan yang lebih rinci dan terukur, yang selama ini dirasakan oleh para pencari keadilan menjadi sumber terjadinya penyalahgunaan wewenang dan ketidakadilan. Di sisi lain, tidak dapat dipungkiri bahwa kemerosotan penegakan hu-

kum di Indonesia saat ini tidak lepas dari adanya degradasi moral penegak hukum, baik di tingkat penyidikan, penuntutan, maupun pengadilan (hakim). Kecurigaan terhadap moral penegak hukum ini menjadi semakin berdasar karena hakim komisaris, memeriksa dan memutuskan pemberian ijin dan izin perpanjangan penahanan dengan hakim tunggal, serta putusannya bersifat final dan tidak dapat dimintakan banding serta kasasi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku.

- Hamzah, Andi, 1986, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Edisi Revisi, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Harahap, M. Yahya, 2003, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- _____, 2003, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Kuffal, H. M. A., 2007, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum*, UMM Press, Malang.
- Mabes Polri, 2000, *Himpunan Bujuklak, Bujuklap, Bujukmin Proses Penyidikan Tindak Pidana*, Departemen Hankam, Mabes Polri, Jakarta.
- Mugiyati, Theodrik S dan Ninuk Arifah (Ed.), *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana*, BPHN Depkumham RI, Jakarta, 2009.

- Prakoso, Djoko, 1985, *Eksistensi Jaksa di Tengah-Tengah Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- Sumartini, L., 1996, *Pembahasan Perkembangan Pembangunan Hukum Nasional tentang Hukum Acara Pidana*, BPHN Depkeh dan HAM RI, 1995/1996.

B. Artikel Internet/Koran.

- Cahyadi, Antonius, "Rasa Kepatutan dan Keadilan", *Harian Kompas*, 11 Nopember 2009.
- Kompas, "Elegi Minah dan Tiga Buah Kakao di Meja Hijau", *Harian Kompas*, 20 Nopember 2009.
- _____, "Isteri Meninggal, Suami di Penjara", *Harian Kompas*, 11 Januari 2010.

- _____, “Kemiskinan dan Hukum yang Membelenggu”, *Harian Kompas*, 28 Nopember 2009.
- _____, “Pencuri Buah Dituntut 70 Hari”, *Harian Kompas*, 16 Desember 2009.
- _____, “Pencuri Buah Randu Senilai Rp 12.000,- Dihukum 24 Hari”, *Harian Kompas*, 3 Februari 2010.
- _____, “Rakyat Sedang Menunggu, Pola-Pola dalam Praktik Mafia Peradilan”, *Harian Kompas*, 23 Nopember 2009.
- Liputan 6, “Kasus Pencurian Buah Kapuk Sisa Panen”, <http://www.liputan6.com>, diakses 7 Juni 2010.
- Mahfud MD, “Rasa Keadilan Masih Tersisih”, *Harian Kompas*, 15 Februari 2010.
- _____, “Hukum Harus Adil dan Bernurani”, *Harian Kompas*, 7 Januari 2010.
- Metro TV News, “Gasak Pisang, Pasutri Dibui”, <http://www.metrotvnews.com>, diakses 7 Juni 2010.
- _____, “Menkum HAM: Kasus Nenek Minah Memalukan”, <http://www.metrotvnews.com>, diakses 5 Juni 2010.
- _____, “Pencuri Sebuah Semangka Terancam Lima Tahun Penjara”, <http://www.metrotvnews.com>, diakses 7 Juni 2010.
- _____, “Sidang Kasus Lalu Lintas di Karanganyar Ricuh”, <http://www.metrotvnews.com>, diakses 7 Juni 2010.
- Rohman, Saifur, “Minah dan Anggodo”, *Harian Kompas*, 25 Nopember 2009.
- Suryadi, Suhardi, “Pelajaran Dari Ibu Minah”, *Harian Kompas*, 1 Desember 2009.