

JUDICIAL SCRUTINY MELALUI HAKIM PEMERIKSA PENDAHULUAN DALAM RKUHAP



INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM

Judicial Scrutiny melalui Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam RKUHAP

Penulis:

Lovina

Sustira Dirga

Peninjau Naskah:

Anugerah Rizki Akbari

Penyunting:

Maidina Rahmawati

Desain Sampul:

Elisabeth Garnisia A.

Lisensi Hak Cipta:



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Penerbit:

Institute for Criminal Justice Reform (ICJR)

Jalan Kompleks Departemen Kesehatan Blok B4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan, 12520

Phone/Fax: 021-7981190

 <http://icjr.or.id>  infoicjr@icjr.or.id      ICJRID

Dipublikasikan pertama kali:

Oktober 2022

KATA PENGANTAR

Salah satu masalah mendasar yang kerap ditemui dalam praktik peradilan pidana adalah pelaksanaan upaya paksa oleh penegak hukum, terutama penyidik dan penuntut umum. Secara umum, upaya paksa terdiri dari tindakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan penyadapan. Untuk memastikan pelaksanaannya tidak melanggar hak dan kebebasan sipil individu, sudah selayaknya upaya paksa tunduk di bawah pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*).

Riset ini membahas konsep dan penerapan pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) dalam konteks internasional, pengawasan pengadilan di Indonesia yang sudah berjalan melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), dan pengawasan pengadilan dalam Rancangan KUHAP yang bertumpu pada Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP).

Pengawasan pengadilan dalam KUHAP dimulai dengan sejarah munculnya lembaga pengawasan yang disebut pra peradilan. Kelemahan dari lembaga ini membuat munculnya ide mengenai pengawasan pengadilan yang bertumpu pada Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) dalam Rancangan KUHAP. Akan tetapi, konsep HPP pun tak lepas dari berbagai kritik dan kelemahan.

Oleh karena itu, melalui pemaparan penerapan pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) dalam riset ini, besar harapan akan muncul ide dan masukan baru yang lebih baik dalam rangka pengawasan terhadap upaya paksa demi mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan terlanggarnya hak-hak kebebasan sipil seseorang yang berhadapan dengan hukum.

Jakarta, Oktober 2022

Erasmus A. T. Napitupulu

Direktur Eksekutif ICJR

DAFTAR ISI

BAB I PENGAWASAN PENGADILAN DALAM LINGKUP INTERNASIONAL	4
1.1. Konsep Pengawasan Pengadilan (<i>Judicial Scrutiny</i>) dalam Konteks Internasional dan Pengaturannya di Indonesia.....	4
1.2. Pengaturan Pengawasan Pengadilan (<i>Judicial Scrutiny</i>) di Amerika Serikat dan Negara-Negara Eropa Kontinental.....	8
BAB II PENGAWASAN PENGADILAN DI INDONESIA DALAM KUHAP	13
2.1. Sejarah Munculnya Praperadilan di Indonesia.....	13
2.2. Praperadilan dalam KUHAP dan Dinamika dalam Praktik.....	16
BAB III PENGAWASAN PENGADILAN DI INDONESIA DALAM RANCANGAN KUHAP	19
3.1. Sejarah Munculnya Hakim Pemeriksa Pendahuluan.....	19
3.2. Jejak Pro dan Kontra Kehadiran Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Rancangan KUHAP	24
3.3. Kritik terhadap Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Rancangan KUHAP	26
BAB IV KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	32
4.1. Kesimpulan.....	32
4.2. Rekomendasi	33
DAFTAR PUSTAKA	35
PROFIL TIM PENULIS	38
PROFIL ICJR.....	39

BAB I

PENGAWASAN PENGADILAN DALAM LINGKUP INTERNASIONAL

Salah satu masalah mendasar yang kerap ditemui dalam praktik peradilan pidana adalah mengenai pelaksanaan upaya paksa oleh penegak hukum, terutama penyidik dan penuntut umum. Secara umum, upaya paksa yang dikenal dalam sistem peradilan pidana modern terdiri dari tindakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan penyadapan. Untuk memastikan pelaksanaan upaya paksa dilakukan dalam batas-batas yang sah dengan tidak melanggar hak dan kebebasan sipil individu, pelaksanaan upaya paksa di atas perlu dilengkapi dengan pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) sebagai upaya kontrol atas kewenangan yang dimiliki penyidik dan penuntut umum tersebut.

Berkaitan dengan hal tersebut, bab ini membahas konsep pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) dalam konteks internasional dan sekilas pengaturannya di Indonesia. Pembahasan dimulai dengan mengulas cikal-bakal munculnya *judicial scrutiny* dan penerapannya di Amerika Serikat dan beberapa negara di Eropa. Selain itu, dibahas pula kerangka hukum penerapan *judicial scrutiny* di Indonesia yang dapat ditelisik melalui konstitusi maupun undang-undang turunannya.

1.1. Konsep Pengawasan Pengadilan (*Judicial Scrutiny*) dalam Konteks Internasional dan Pengaturannya di Indonesia

Konsep tentang pengawasan peradilan (*judicial scrutiny*) terhadap perampasan kebebasan sipil individu menjadi dasar munculnya konsep praperadilan di Indonesia. Awal lahirnya konsep *judicial scrutiny* dapat dilihat dalam Piagam Magna Charta yang dikeluarkan di Inggris pada 15 Juni 1215.¹ Secara umum, Magna Charta membatasi kekuasaan absolut monarki Inggris sehingga seorang raja dapat dibatasi oleh hukum.² Pengawasan raja oleh hukum inilah menjadi awal mula diperkenalkannya istilah “semua orang sama di mata hukum”.

Pada prinsipnya, Magna Charta berisi beberapa aturan dasar hak asasi manusia dan mengatur secara khusus mengenai pengawasan peradilan di dalamnya, diantaranya jaminan agar

¹ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, *Pra Peradilan di Indonesia: Teori, Sejarah, dan Praktiknya*, Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2014, hal. 11.

² *Ibid.*

seseorang tidak dapat dituntut tanpa bukti dan saksi yang sah.³ Dengan kata lain, Magna Charta merupakan evolusi awal pengawasan peradilan yang ditujukan secara khusus untuk mencegah kesewenang-wenangan polisi atau jaksa dalam menuntut seseorang tanpa alat bukti yang sah.

Dalam perkembangan berikutnya, konsep *judicial scrutiny* tersebut berkembang dalam *Habeas Corpus Act* 1679 yang mewajibkan penegak hukum di Inggris untuk memiliki bukti yang sah menurut hukum untuk melakukan penahanan terhadap seseorang.⁴ Lebih lanjut, *Habeas Corpus Act* menuntut pejabat polisi atau jaksa mengeluarkan perintah penahanan yang sah melalui surat perintah pengadilan⁵. Perintah penahanan yang dianggap tidak sah dapat diuji dalam lembaga sejenis praperadilan ini. Tak hanya penahanan, *Habeas Corpus Act* juga menguji kebenaran dari upaya paksa lainnya, seperti penangkapan, pengeledahan, maupun penyitaan. Dengan kata lain, *Habeas Corpus Act* menandai dinamika berikutnya mengenai pengawasan peradilan (*judicial scrutiny*) yang mulai menyentuh dimensi upaya paksa dalam sistem peradilan pidana.

Mengingat sedemikian fundamentalnya *Habeas Corpus Act* bagi perlindungan hak asasi manusia, Amerika Serikat mengamandemen konstitusinya pada abad ke-18 dengan mempertegas bahwa pengadilan harus mengawasi semua kasus yang berhubungan dengan pelaksanaan hak-hak fundamental (kebebasan sipil) seseorang.⁶ Penegasan serupa juga muncul di Perancis pasca Revolusi Perancis yang ditandai dengan deklarasi hak atas *surete* yang menjamin tidak seorang pun bisa ditangkap dan ditahan secara sewenang-wenang.⁷

Pada abad ke-19, konsep *judicial scrutiny* terhadap penahanan diakomodasi melalui instrumen yang lebih mengikat dalam konteks internasional, yaitu Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948. Pasal 9 *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) ini menyatakan bahwa tidak seorang pun boleh ditangkap, ditahan, atau dibuang dengan sewenang-wenang.⁸ Berikutnya,

³ Nurhadi, *Magna Carta sebagai Langkah Awal Terciptanya Hak Asasi Manusia*, Tempo.co, <https://tekno.tempo.co/read/1472931/magna-carta-sebagai-langkah-awal-terciptanya-hak-asasi-manusia/full&view=ok>, diakses pada 26 Februari 2022.

⁴ Ririn Setiawati, *Analisis Teoritik Pencerminan Konsep Habeas Corpus Act dalam Regulasi Ketentuan-Ketentuan KUHAP sebagai Implementasi dari Prinsip Negara Hukum (State Law) yang Bersifat Universal dan Kaitannya dengan Upaya Mewujudkan Penegakan Hukum yang Berkeadilan dan Bermartabat (Due Process of Law)*, Skripsi, Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2010, hal. 34.

⁵ *Ibid*, hal. 35-36.

⁶ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, *Op.Cit*.

⁷ *Ibid*.

⁸ Universal Declaration of Human Rights (UDHR) atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948 Pasal 9.

materi yang diatur Pasal 9 UDHR tersebut diatur lagi secara lebih rinci dalam Pasal 9 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*⁹, dengan rincian sebagai berikut¹⁰:

- (1) Setiap orang berhak atas kebebasan dan keamanan pribadi. Tidak seorang pun dapat ditangkap atau ditahan secara sewenang-wenang. Tidak seorang pun dapat dirampas kebebasannya kecuali berdasarkan alasan-alasan yang sah, sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh hukum.
- (2) Setiap orang yang ditangkap wajib diberitahu pada saat penangkapannya dan harus sesegera mungkin diberitahu mengenai tuduhan yang dikenakan terhadapnya.
- (3) Setiap orang yang ditahan atau ditahan berdasarkan tuduhan pidana, wajib segera dihadapkan ke depan pengadilan atau pejabat lain yang diberi kewenangan oleh hukum untuk menjalankan kekuasaan peradilan, dan berhak untuk diadili dalam jangka waktu yang wajar, atau dibebaskan. Bukan merupakan suatu ketentuan umum, bahwa orang yang menunggu diadili harus ditahan, tetapi pembebasan dapat diberikan atas dasar jaminan untuk hadir pada waktu sidang, pada setiap tahap pengadilan dan pada pelaksanaan putusan, apabila diputuskan demikian.
- (4) Siapapun yang dirampas kebebasannya dengan cara penangkapan atau penahanan, berhak untuk disidangkan di depan pengadilan, yang bertujuan agar pengadilan tanpa menunda-nunda dapat menentukan keabsahan penangkapannya, dan memerintahkan pembebasannya apabila penahanan tidak sah menurut hukum.
- (5) Setiap orang yang telah menjadi korban penangkapan atau penahanan yang tidak sah, berhak untuk mendapatkan ganti kerugian yang harus dilaksanakan.

General Comment Number 08: Right to Liberty and Security of Persons (Article 09) memberikan konteks urgensi diaturnya beragam hak dalam Pasal 9 ICCPR tersebut. Komentar Umum ini menegaskan secara lebih teknis bahwa pengawasan pengadilan atas penahanan berlaku bagi semua orang yang dirampas kemerdekaannya melalui penangkapan atau penahanan.¹¹ Selain itu, setiap orang yang ditangkap atau ditahan harus dibawa kepada hakim atau pihak lain yang berwenang serta penundaan terhadapnya tidak boleh lebih dari beberapa hari.¹²

Sebelum disahkannya ICCPR, negara-negara Eropa pernah menghasilkan *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom* tahun 1950 di Roma. Konvensi ini menjamin bahwa setiap orang yang ditangkap atau ditahan harus segera diadili untuk

⁹ ICCPR ini telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

¹⁰ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik Pasal 9.

¹¹ General Comment Number 08: Right to Liberty and Security of Persons (Article 09).

¹² *Ibid.*

menentukan sahnyanya penahanan serta seseorang yang ditahan dalam jangka waktu yang tidak wajar harus dilepaskan, sembari menunggu jalannya proses persidangan.¹³

Selain instrumen-instrumen mengikat di atas, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menerbitkan *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention and Imprisonment* (Kumpulan Prinsip-Prinsip tentang Perlindungan Semua Orang dalam Segala Bentuk Penahanan atau Pemenjaraan) pada tahun 1988. Salah satu klausul yang dirumuskan *Body of Principles* ini menggarisbawahi agar setiap orang yang ditahan atau pembelanya dapat mengambil tindakan sesuai hukum yang berlaku untuk menguji keabsahan penahanannya dalam rangka memperoleh pembebasan tanpa penundaan.¹⁴ Selain itu, diatur pula bahwa proses tersebut harus sederhana, cepat, dan tanpa biaya bagi orang yang ditahan tanpa sarana memadai.¹⁵

Pada konteks Indonesia, pengawasan peradilan terhadap upaya paksa yang dilakukan dalam sistem peradilan pidana diatur dalam berbagai ketentuan perundang-undangan. Untuk mengharmonisasikan dengan pengaturan di level global, Indonesia sudah meratifikasi ICCPR melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 sehingga sudah selayaknya Indonesia mengadopsi ketentuan Pasal 9 ICCPR yang mengatur mengenai hak seseorang pada proses penangkapan dan penahanan.

Pada level yang paling mendasar, Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menegaskan semua warga negara Indonesia berhak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasinya dengan aman serta mendapatkan perlindungan atas hak-hak sipilnya oleh negara.¹⁶ Jenis hak sipil warga negara yang diatur antara lain berupa aman dalam berserikat, berkumpul, mengeluarkan pendapat, bebas dari ancaman, maupun jaminan dari penyiksaan dan perlakuan diskriminatif. Dengan kata lain, UUD 1945 menjamin bahwa hak-hak sipil warga negara untuk tidak dapat dirampas kemerdekaannya secara sewenang-wenang, tanpa prosedur yang sah, atau melalui suatu sidang pengadilan, termasuk kaitannya dengan upaya paksa yang dilakukan pejabat berwenang. Di samping itu, UUD 1945 juga menjamin bahwa setiap orang bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat

¹³ European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Tahun 1950 Pasal 5 ayat (3).

¹⁴ *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention and Imprisonment* atau Kumpulan Prinsip-Prinsip tentang Perlindungan Semua Orang dalam Segala Bentuk Penahanan atau Pemenjaraan tahun 1988 Prinsip 32 ayat (1).

¹⁵ *Ibid*, Prinsip 32 ayat (2).

¹⁶ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28G ayat (1) menyatakan bahwa "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi."

manusia.¹⁷ Hal itu ditegaskan kembali dalam Pasal 34 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) yang menyatakan “setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, disiksa, dikucilkan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang.”¹⁸

Jauh sebelum UU HAM disahkan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga mengatur apa yang kita kenal sebagai praperadilan dalam Pasal 77-83. Dengan beberapa modifikasi, pembentukan lembaga praperadilan ini dimaksudkan untuk mengadopsi konsep *habeas corpus* yang berkembang di negara-negara dengan tradisi hukum *common law*. ‘Pengawasan horizontal’ dalam pelaksanaan upaya paksa diharapkan dapat dilakukan dengan memaksimalkan fungsi praperadilan tersebut.¹⁹ Kehadiran lembaga praperadilan ini disambut dengan euforia dan dianggap sebagai terobosan penting dari KUHAP tersebut.²⁰ Namun, pada akhirnya, konsep *habeas corpus* yang ingin diadopsi KUHAP Indonesia tersebut tidak memiliki kewenangan yang seluas dan seketat konsep aslinya.²¹ Seperti yang akan dijelaskan pada pembahasan berikutnya, pengawasan peradilan terhadap upaya paksa melalui praperadilan ini menimbulkan banyak problematika dalam praktik dan berujung pada terlanggarnya hak-hak dan kebebasan sipil dalam sistem peradilan pidana.

1.2. Pengaturan Pengawasan Pengadilan (*Judicial Scrutiny*) di Amerika Serikat dan Negara-Negara Eropa Kontinental

Mekanisme komplain terhadap upaya paksa yang dilakukan dalam sistem peradilan pidana diatur secara berbeda di setiap negara yang digantungkan pada tradisi hukum yang dianut. Jika negara-negara Eropa Kontinental cenderung mengadopsi sistem pengawasan yang diletakkan pada pejabat tertentu dalam sistem peradilan pidana, Amerika Serikat menerapkan konsep pengawasan peradilan yang dirumuskan melalui *Habeas Corpus Act*.

Habeas Corpus Act di Amerika Serikat memberikan hak kepada seseorang untuk menuntut pejabat berwenang yang merampas kebebasannya sipilnya dan pengadilan akan memutuskan

¹⁷ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28G ayat (2) menyatakan bahwa “Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain”.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 34.

¹⁹ Pengawasan horizontal dalam praperadilan maksudnya adalah pengawasan yang dilakukan sesama aparat penegak hukum dalam proses penyelesaian perkara pidana yang sebanding atau setingkat, dengan tujuan untuk saling mengoreksi dan mengawasi agar dalam menangani proses perkara peradilan terdapat sinkronisasi sehingga tercipta proses penegakan hukum yang adil sesuai kaidah perundang-undangan yang berlaku.

²⁰ Supriyadi Widodo Eddyono dan Erasmus Napitupulu, “Prospek Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Pengawasan Penahanan dalam Rancangan KUHAP, Jakarta, ICJR, 2014, hlm. 3

²¹ *Ibid.*

apakah perampasan kemerdekaan itu sah atau melanggar hukum.²² Pengadilan yang dimaksud adalah hakim pemeriksa pendahuluan yang bertindak sebagai pengawas dan biasanya dikenal dengan istilah *Magistrat*.²³ Sebagai pengawas pengadilan, *Magistrat* sudah terlibat sejak proses penyidikan dilakukan (*pre-trial*).²⁴ *Magistrat* atau pengawas pengadilan di Amerika Serikat terlibat dalam tiga proses *pre-trial*, mulai dari *preliminary hearing*, *arraignment*, sampai *pretrial conference*.²⁵

Preliminary hearing merupakan sarana yang diciptakan untuk melindungi tersangka dari proses peradilan yang tidak sah, misalnya penangkapan tanpa surat perintah.²⁶ Pada proses *preliminary hearing*, *Magistrat* memberikan penilaian apakah upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik terhadap tersangka didasarkan pada alasan-alasan yang tidak diragukan lagi bahwa tersangka dapat diadili karena melakukan tindak pidana (*probable cause*).²⁷ Jika terdapat keraguan mengenai hal tersebut, perkara dapat dihentikan sebelum memasuki tahap persidangan.²⁸

Selanjutnya, tahap *arraignment* dilakukan setelah terdapat alasan yang kuat dari proses *preliminary hearing* bahwa tersangka dapat diadili.²⁹ Pada tahap *arraignment*, pemeriksaan dilakukan setelah tersangka ditahan, kemudian ia diperiksa di depan hakim *Magistrat* atau wakilnya dan dibacakan tuduhan terhadapnya.³⁰

Dalam *arraignment*, tersangka memiliki tiga opsi. Pertama, tersangka dapat memilih menolak seluruh tuduhan kejahatan yang diberikan kepadanya (*not guilty*) sehingga prosesnya dilanjutkan ke tahap persidangan.³¹ Kedua, tersangka mengakui tuduhan kejahatan tersebut (*guilty plea*) dan langsung dijatuhi pidana tanpa melalui proses persidangan.³² Ketiga, tersangka mengambil sikap *guilty plea* namun prosesnya tetap berlanjut ke tahap persidangan dan terdakwa tidak menolak tuduhan dari penuntut umum di pengadilan.³³

Apabila opsi pertama atau ketiga yang dipilih tersangka pada tahap *arraignment*, selanjutnya ia akan dibawa ke *pretrial conference* terlebih dahulu untuk merancang sidang pengadilan,

²² Herbert L. Packer, *The Limits of The Criminal Sanction*, California: Stanford University Press, 1968, hal. 222-223.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Daniel E. Hall, *Criminal Law and Procedure, Fifth Edition*, New York: Maxwell, 2009, hal. 446-447.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*, hal. 455.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

terutama terkait pembuktian dan hak-hak yang diterima para pihak yang berperkara.³⁴ Setelah itu, tersangka akan menghadapi proses persidangan (*trial*) yang dipimpin oleh hakim dengan menggunakan sistem juri.

*Grand jury*³⁵ mengamati proses persidangan dari awal, melihat proses pembuktian, mendengarkan keterangan saksi-saksi, ahli, terdakwa, dan seluruh pihak yang terlibat dalam proses persidangan.³⁶ Bahkan, *grand jury* sudah terlibat pada proses *pre-trial* ketika mendengar bukti-bukti yang disampaikan pada tahap *pre-trial* dan berperan pula dalam menentukan dugaan keterlibatan seseorang dalam pelaksanaan kejahatan.³⁷

Tidak semua negara bagian menerapkan sistem *grand jury*, ada yang menggunakannya untuk semua perkara, dan ada pula yang menggunakan untuk tindak pidana berat saja. *Grand jury* terdiri dari 12 hingga 23 orang yang berasal dari kalangan masyarakat, dan pada proses persidangan, mereka yang menentukan apakah terdakwa bersalah atau tidak dalam melakukan tindak kejahatan yang dituduhkan kepadanya.³⁸ Dalam memutuskan seseorang bersalah melakukan tindak pidana, *grand jury* setidaknya harus memperoleh minimal 12 suara dari seluruh anggota.³⁹

Meskipun negara-negara di Eropa Daratan tidak menerapkan *Habeas Corpus Act*, mereka juga menekankan pentingnya pengawasan pengadilan terhadap upaya paksa yang merampas hak seseorang. Di Perancis, hakim pemeriksa pendahuluannya dikenal dengan istilah *Judge d'Instruction* dan *Procureur*, sementara di Belanda, pengawas pengadilannya disebut *Rechter Commissaris*.

Procureur bertugas sebagai pengawas pada proses penyelidikan untuk memeriksa apakah penangkapan dan penahanan yang dilakukan oleh polisi pada tahap penyelidikan sudah sah atau belum. Selain itu, *Procureur* juga berhak menentukan perpanjangan penahanan selama 24 jam

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Grand Jury merupakan panel warga yang dihimpun oleh pengadilan untuk meentukan apakah penuntutan atau pemerintah dapat mengajukan kasus terhadap seseorang yang diduga melakukan kejahatan, Grand Jury dicalonkan dan diangkat oleh seorang hakim dan bekerjasama dengan penuntut umum untuk menentukan apakah seseorang dapat atau tidak didakwa secara resmi melakukan kejahatan. Pekerjaan Grand Jury mencakup terlibat bukti dan mendengarkan keterangan para saksi.

³⁶ *Ibid.*, hal. 447.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Roland del Carmen, *Criminal Procedure: Law and Practice*, Belmont: Chengage Learning, 2007, hal. 8.

³⁹ *Ibid.*

berikutnya, mengarahkan kegiatan polisi, termasuk pula menentukan apakah proses penyelidikan dapat dilanjutkan.⁴⁰

Pada umumnya, keputusan *Procureur* diarahkan oleh *Judge d'Instruction*⁴¹ yang bertanggung jawab atas semua aspek penyidikan, mulai dari memeriksa terdakwa, saksi-saksi dan alat bukti lainnya, hingga membuat berita acara pemeriksaan, menentukan penahanan, penyitaan, bahkan memutuskan apakah cukup alasan bagi seorang tersangka untuk dilimpahkan ke pengadilan.⁴²

Secara garis besar, perbedaan dari *Procureur* dan *Judge d'Instruction* terdapat pada kewenangannya. *Procureur* cenderung bertugas mengawasi penyelidikan polisi, sedangkan *Judge d'Instruction* bertanggung jawab atas perintah penyelidikan dan penyidikan. Sistem ini disebut model "penyelidikan diawasi".⁴³ Setelah *Judge d'Instruction* terlibat dalam proses penyelidikan, maka *Procureur* tidak lagi bertanggung jawab mengawasi proses tersebut.⁴⁴

Seperti yang sudah disampaikan sebelumnya, *Rechter Commissaris* merupakan istilah untuk menyebutkan hakim pengawas pengadilan di Belanda. *Rechter Commissaris* tidak hanya dapat bertindak sebagai *examining judge* (melakukan eksekusi), namun ia sebagai *investigating judge* (memeriksa saksi dan tersangka).⁴⁵

Dalam proses pemeriksaan pendahuluan oleh *investigating judge*, pihak pembela tersangka diberikan hak untuk menghadiri setiap persidangan pemeriksaan pendahuluan karena prinsip yang ditekankan adalah *equality of arms*⁴⁶ yang memberikan kemungkinan bagi tim pembela untuk berperan aktif.⁴⁷ Tak hanya itu, tim pembela juga bisa meminta menghadirkan saksi tambahan atau ahli dalam batas yang wajar kepada *Rechter Commissaris* yang berkuasa penuh selama kegiatan investigasi berlangsung.⁴⁸

Negara Eropa lainnya yang memiliki konsep pengawasan persidangan (*judicial scrutiny*) adalah Jerman. Setelah berkas perkara sampai di pengadilan, baik Pengadilan Negeri maupun

⁴⁰ Jacqueline Hodgson, *Constructing the Pre-Trial Role of The Defence in French Criminal Procedure: an Adversarial Outsider in an Inquisitorial Process?*, University of Warwick-School of Law, International Journal of Evidence & Proof, Vol. 6, No. 1, 2002, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1503997.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Andi Hamzah, *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002, hal. 193.

⁴³ Jacqueline Hodgson, *Op.Cit.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ P.J.P. Tak, *The Dutch Criminal Justice System*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2008, hal. 82.

⁴⁶ Equality of arms adalah prinsip persamaan kedudukan dan kesempatan dalam melakukan pembuktian dan pembelaan antara Penuntut Umum dengan terdakwa dan Penasihat Hukumnya.

⁴⁷ *Ibid.*, hal. 83-84.

⁴⁸ *Ibid.*

Pengadilan Tinggi, hakim ketua bertanggung jawab untuk menyelenggarakan tahap pra-sidang yang bertujuan untuk memeriksa alat bukti dan kejanggalan-kejanggalan lain selama proses penyelidikan maupun penyidikan. Pada proses ini, hakim dapat mengarahkan penyidikan lanjutan ataupun melakukan penyidikan sendiri.⁴⁹

Jika hakim menilai sudah cukup bukti untuk melanjutkan perkara ke tahap pengadilan, ia akan menentukan tanggal sidang dan meminta penuntut umum untuk menghadirkan saksi-saksi yang diperlukan. Akan tetapi, sebelum tahap persidangan, terdakwa dapat menolak keputusan hakim untuk membawa perkara ke tahap pengadilan dan meminta hakim untuk mempertimbangkan bukti tambahan.⁵⁰ Selain itu, sebelum berlanjut ke tahap pengadilan, hakim juga dapat membuat pertemuan pendahuluan dengan penuntut umum dan terdakwa untuk mengerucutkan masalah atau membatasi jumlah saksi yang dihadirkan. Ada pula tawar-menawar pembelaan sebelum persidangan yang dapat mengubah dakwaan penuntut umum.⁵¹

⁴⁹ Thomas Scheffer, Kati Hannken-Illjes, dan Alexander Kozin, *Criminal Defence and Procedure Comparative Ethnographies in the United Kingdom, Germany, and the United States*, New York: Palgrave Macmillan, 2010, hal. 106-107.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

BAB II

PENGAWASAN PENGADILAN DI INDONESIA DALAM KUHAP

Setelah membahas konsep dan penerapan pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) dalam konteks internasional, bab ini akan mengulas mengenai pengawasan pengadilan di Indonesia yang sudah berjalan selama ini yang diatur dalam KUHAP. Pembahasan akan dimulai dengan sejarah munculnya lembaga pengawasan di Indonesia yang dikenal dengan sebutan praperadilan, bagaimana ketentuannya di dalam KUHAP, serta kelemahan dari lembaga praperadilan di Indonesia.

2.1. Sejarah Munculnya Praperadilan di Indonesia

Seperti yang sudah disinggung pada bab sebelumnya, konsep *Habeas Corpus Act* Tahun 1679 di Inggris menjadi dasar dari pembentukan lembaga praperadilan di Indonesia. Sementara itu, praperadilan merupakan suatu mekanisme hukum acara pidana untuk menguji keabsahan tindakan aparat penegak hukum. Dengan kata lain, praperadilan dibentuk sebagai pengawasan pengadilan untuk menguji keabsahan dari upaya paksa yang dilakukan oleh pejabat berwenang terhadap seseorang yang diduga melakukan tindak pidana.

Jauh sebelum lahir pra peradilan tahun 1981, pada masa pra kemerdekaan, Indonesia mengenal dua hukum acara pidana, yaitu *Strafvordering* (Rv) bagi golongan Eropa dan *Inland Reglement* (IR) bagi golongan Pribumi, yang kemudian diperarui menjadi *Herziene Indische Reglement* (HIR) melalui Staatsblad No. 44 Tahun 1941.

Ketentuan mengenai Hakim Komisaris (*Rechter Commissaris*) dapat ditemukan dalam Rv, yang berfungsi sebagai lembaga pengawas terhadap tindakan upaya paksa, meliputi penangkapan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan surat-surat, dilakukan secara sah atau tidak.⁵² Selain itu, Hakim Komisaris dalam Rv juga dapat memanggil orang, baik saksi maupun tersangka, mendatangi rumah saksi atau tersangka, dan memeriksa serta mengadakan penahanan sementara terhadap tersangka.⁵³ Meskipun tindakan Hakim Komisaris bersifat aktif dan memiliki tanggung jawab pengawasan yang cukup besar pada tahap pra-persidangan, namun Rv hanya berlaku untuk golongan Eropa di Indonesia, sedangkan golongan Pribumi berlaku IR.⁵⁴

⁵² Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 29.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

Setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 mempertahankan keberlakuan peraturan-peraturan yang berlaku pada zaman pra-kemerdekaan untuk tetap digunakan dalam sistem hukum Indonesia, termasuk di dalamnya ketentuan yang mengatur hukum acara pidana.⁵⁵ Sebagai konsekuensinya, IR — yang telah berubah menjadi HIR — masih berlaku dan dipergunakan oleh pengadilan di seluruh wilayah Indonesia.⁵⁶ Hal ini diperkuat dalam Undang-Undang Darurat Republik Indonesia (UUDRT) Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan-Tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil Pasal 6.⁵⁷ Akibat diberlakukannya HIR, maka *Rechter Commissaris* tidak digunakan lagi di Indonesia, sebab mekanisme tersebut tidak ada di dalam HIR.

Meski demikian, HIR memiliki konsep pengawasan pengadilan secara terbatas pada perpanjangan waktu penahanan sementara yang harus dimintakan persetujuan hakim melalui Pasal 83C ayat (4) HIR.⁵⁸ Sayangnya, pada praktiknya, kontrol yang dimiliki hakim ini kurang dirasakan manfaatnya sehingga, pada tahun 1974, diusulkan perbaikan KUHAP dengan meletakkan model pengawasan pengadilan di bawah Hakim Komisaris.⁵⁹

Rancangan KUHAP 1974 beberapa kali mengalami penyempurnaan setelah mendengar masukan berbagai pihak, seperti Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Polri, maupun Departemen Kehakiman.⁶⁰ Munculnya wacana perbaikan KUHAP dan konsep Hakim Komisaris dilatarbelakangi banyaknya permasalahan terkait upaya paksa dan dibuat untuk melindungi hak asasi dalam proses pidana.⁶¹ Pada Rancangan KUHAP 1974, ketentuan mengenai Hakim Komisaris dirumuskan dalam Pasal 99-103.⁶²

⁵⁵ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 30.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Undang-Undang Darurat Republik Indonesia (UUDRT) Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan-Tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil Pasal 6.

⁵⁸ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 30.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 31.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Pasal 99 Rancangan KUHAP 1974:

(1) Di tiap Pengadilan Negeri diangkat seorang atau lebih Hakim Komisaris untuk perkara pidana selama 2 tahun.

(2) Pengangkatan atau pemberhentian Hakim Komisaris dilakukan oleh Menteri Kehakiman.

(3) Hakim Komisaris selama masa jabatannya dibebaskan sebagai hakim yang bersidang.

(4) Untuk pelaksanaan tugas Hakim Komisaris pada Pengadilan Negeri yang bersangkutan, ada sebuah sekretariat.

Pasal 100 Rancangan KUHAP 1974:

(1) Hakim Komisaris melakukan pengawasan terhadap penetapan penangkapan, penggeledahan badan, pemasukan rumah, penyitaan, dan pemeriksaan surat-surat.

(2) Hakim Komisaris dapat melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan badan, pemasukan rumah dan pemeriksaan surat-surat atas permintaan penyidik/penuntut umum.

Dalam prosesnya, beberapa pihak kemudian menentang konsep Hakim Komisaris karena terlalu luas kewenangannya. Penolakan terbesar datang dari Kejaksaan yang keberatan akan adanya konsep Hakim Komisaris.⁶³ Begitu pula Kepolisian, terutama terkait pemeriksaan pendahuluan yang melibatkan banyak instansi sehingga dikhawatirkan akan menambah hambatan birokratis.⁶⁴

Pertentangan ini terhenti seiring berhentinya pembahasan Rancangan KUHP 1974 karena berakhirnya jabatan Oemar Seno Adji sebagai Menteri Kehakiman.⁶⁵ Setelah itu, pembahasan vakum selama lima tahun dan baru aktif kembali pada masa Menteri Kehakiman Mudjono.⁶⁶ Pada tahun 1979, Rancangan KUHAP dibahas kembali dengan mengundang Jaksa Agung, Kapolri, serta perwakilan Mahkamah Agung.⁶⁷ Akan tetapi, pertemuan ini justru menghasilkan perdebatan baru karena naskah Rancangan KUHAP 1979 menghilangkan Hakim Komisaris.⁶⁸

Reaksi keras muncul dari kalangan masyarakat sipil dan organisasi advokat, akademisi, hingga pers, yang menilai Rancangan KUHAP 1979 lebih buruk dari HIR karena masih berorientasi pada kekuasaan dan tidak melindungi hak asasi tersangka dan terdakwa.⁶⁹ Lebih lanjut, mereka membangun aliansi dan menuntut agar pemerintah mencabut Rancangan KUHAP 1979 dan mengajukan Rancangan KUHAP tandingan.⁷⁰ Pada titik ini, pemerintah mengambil keputusan

(3) Apabila pada waktu yang bersamaan terjadi penyidikan yang dilakukan oleh instansi-instansi penyidikan yang berlainan, maka Hakim Komisaris atas permintaan dari penyidik dapat menentukan penyidik mana yang melakukan penyidikan.

(4) Hakim Komisaris dapat menerima keberatan-keberatan dari pihak-pihak yang dikenakan tindakan-tindakan.

Pasal 101 Rancangan KUHAP 1974:

Hakim Komisaris berwenang mendapatkan keterangan-keterangan yang diperlukan dalam lingkungan kewajibannya dari petugas dan lain-lain yang bersangkutan.

Pasal 102 Rancangan KUHAP 1974:

Apabila Hakim Komisaris menolak permintaan penyidik tersebut dalam Pasal 100 ayat (3), maka penyidik dapat mengajukan hal tersebut kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk mendapatkan penyelesaian.

Pasal 103 Rancangan KUHAP 1974:

(1) Apabila dalam penetapan tindakan hukum tersebut dalam Pasal 47 ayat (1) terjadi sesuatu hal yang bertentangan dengan hukum, maka Hakim Komisaris memberitahukan hal tersebut kepada penyidik.

(2) Apabila penyidik tidak mengindahkan pemberitahuan tersebut, maka Hakim Komisaris memberitahukannya kepada Ketua Pengadilan Negeri dan tembusannya kepada penyidik.

(3) Pemberitahuan oleh Hakim Komisaris kepada Ketua Pengadilan Negeri tersebut dalam ayat (2) menjadi bahan pertimbangan untuk hakim dalam memeriksa perkara yang bersangkutan.

⁶³ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 34,

⁶⁴ Loebby Loqman, *Praperadilan di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987, hal. 31. Catatan ini berdasarkan hasil audiensi yang dilakukan DPR RI dengan akademisi FHUI tahun 1974.

⁶⁵ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 35.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 38.

⁷⁰ *Ibid.*

menolak pencabutan Rancangan KUHAP 1979, namun setuju untuk membuat *draft* baru bersama DPR dengan masukan dari aliansi.⁷¹

Setelah delapan bulan pembahasan, muncul ide baru untuk membentuk gagasan lembaga praperadilan yang berfungsi sebagai lembaga pengawasan terhadap upaya paksa yang dilakukan oleh pejabat berwenang.⁷² Pada pembahasan lanjutan, aliansi mengusulkan sistem pengawasan seperti *Habeas Corpus Act*.⁷³ Akan tetapi, usulan tersebut ditolak karena dianggap terlalu maju.⁷⁴ Akhirnya, disepakatilah konsep praperadilan seperti yang ada dalam KUHAP saat ini demi menetralkan perebutan kewenangan antara penyidik dan penuntut.⁷⁵ Setelah disepakati bersama, pada 31 Desember 1981, Presiden mengundang Rancangan KUHAP menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981.

2.2. Praperadilan dalam KUHAP dan Dinamika dalam Praktik

KUHAP mengatur kewenangan praperadilan secara limitatif yang tercantum dalam Pasal 1 angka 10⁷⁶ dan Pasal 77⁷⁷. Secara rinci, praperadilan berwenang memeriksa dan memutus:

- (1) Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan (kecuali terhadap penyampingan perkara untuk kepentingan umum oleh Jaksa Agung).
- (2) Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan dan penuntutan.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*

⁷³ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, hal. 39.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 1 angka 10 berbunyi:

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.

⁷⁷ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 77 berbunyi:

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

- (3) Sah atau tidaknya benda yang disita sebagai alat bukti.⁷⁸
- (4) Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau karena kekeliruan mengenai hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan Negeri.⁷⁹
- (5) Permintaan rehabilitasi oleh tersangka atas penangkapan atau penahanan tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan Negeri.

Kemudian, tahun 2014, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 21/PUU-XII/2014 memperluas kewenangan praperadilan hingga mencakup memeriksa dan memutus mengenai sah atau tidaknya penetapan tersangka, penggeledahan, dan penyitaan.⁸⁰ Selain itu, melalui Putusan Pengadilan Negeri Nomor 32/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel, hakim kembali memperluas kewenangan praperadilan hingga termasuk pengujian keabsahan pemblokiran rekening.⁸¹

Dalam riset *Institute for Criminal Justice Reform* (ICJR) sebelumnya, terdapat beberapa kelemahan praperadilan yang berhasil diidentifikasi, di antaranya⁸²:

- (1) Kewenangan praperadilan hanya bersifat *post factum*, artinya praperadilan baru bisa terlaksana setelah upaya paksa dilakukan. Hal ini membuat kedudukan hakim praperadilan tidak efektif dalam memberikan perlindungan terhadap kewenangan penyidik yang besar.
- (2) Pengujian upaya paksa hanya terbatas pada *review* administratif yang dapat terlihat dari tindakan hakim yang hanya memperhatikan kelengkapan surat dan sama sekali tidak menguji dan menilai syarat materilnya.
- (3) Sikap hakim yang cenderung pasif dalam praperadilan karena kewenangan tersebut baru bisa dipergunakan jika ada permohonan.
- (4) Gugurnya praperadilan pada saat perkara pidana pokoknya mulai disidangkan dapat menghilangkan hak tersangka. Hal ini dianggap tidak mencerminkan keadilan karena tindakan yang dilakukan pejabat bersangkutan tidak bisa diketahui sah atau tidaknya menurut hukum.

⁷⁸ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 82 ayat (1) dan (3).

⁷⁹ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Pasal 95 ayat (2).

⁸⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 perihal Pengujian Materil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap UUD.

⁸¹ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 32/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel Perihal Pra Peradilan Ilham Arief Sirajuddin.

⁸² Supriyadi Widodo Eddyono dan Erasmus Napitupulu, *Op. Cit.*, hal. 5-16.

- (5) Masalah hukum acara praperadilan yang berkuat antara penggunaan hukum acara perdata dan pidana hingga belum lengkapnya aturan teknis mengenai praperadilan. Sebagai bagian dalam sistem peradilan pidana, praperadilan dianggap sebagai bagian hukum acara pidana. Akan tetapi, dalam praktiknya, hukum acara yang digunakan justru menggunakan hukum acara perdata karena sifatnya permohonan. Selain itu, mekanisme praperadilan yang ada belum mengatur mengenai berbagai masalah, seperti pemanggilan termohon, tata cara mengajukan praperadilan, dan pengaturan tentang beban pembuktian.
- (6) Masalah manajemen perkara dan ketepatan waktu praperadilan, yakni mengenai jangka waktu yang terbatas 7 (tujuh) hari namun tidak diimbangi dengan manajemen perkara yang baik, misalnya karena faktor keengganan aparat penyidik/penuntut umum untuk datang menghadiri sidang praperadilan.
- (7) Praperadilan sangat tergantung dengan keberadaan kuasa hukum dilihat dari data dan riset terhadap efektifitas praperadilan yang dilakukan ICJR. Sementara itu, pengaturan di Indonesia tidak secara tegas mewajibkan adanya pendampingan oleh penasihat hukum dan latar belakang tersangka yang mayoritas tidak memahami hukum membuat pelaksanaan praperadilan menjadi sangat tidak efektif.

Selain itu, dari 80 perkara praperadilan yang dianalisis oleh ICJR, dimana hanya terdapat dua kasus yang putusannya dimenangkan pemohon, terungkap fakta bahwa pertimbangan hakim praperadilan lebih banyak berfokus pada pemeriksaan dokumen formal, seperti surat perintah penangkapan, penahanan, pemberitahuan kepada keluarga, dan beberapa dokumen pendukung lainnya.⁸³ Fakta ini berbanding lurus dengan putusan hakim yang sangat sedikit mengabulkan permohonan ketika didapati adanya kesenjangan kepemilikan dokumen formal antara pemohon dan termohon, baik secara kualitas terlebih dari sisi kuantitasnya.⁸⁴ Selanjutnya, akibat penggunaan asas-asas hukum acara perdata, beban pembuktian terkait adanya unsur keadaan kekhawatiran justru dibebankan kepada pemohon praperadilan, bukan oleh pejabat yang berwenang menahan.⁸⁵ Hal ini jelas akan memberatkan dan menyulitkan pemohon karena pemohon hanya akan mengandalkan penjelasan dan rasionalisasi ketidakabsahan tindakan penahanan atau alasan lain mengapa dia tidak seharusnya ditahan, sedangkan alat bukti (surat) selain saksi, akan sangat mudah digunakan oleh termohon, dalam hal ini pejabat yang berwenang menahan, untuk membuktikan bahwa upaya paksa yang dilakukannya itu sah secara hukum.

⁸³ Supriyadi Widodo Eddyono, dkk, op.Cit, hlm. 83

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

BAB III

PENGAWASAN PENGADILAN DI INDONESIA DALAM RANCANGAN KUHAP

Pada bab sebelumnya, telah dikupas mengenai lembaga praperadilan di Indonesia serta praktik dan tantangan lembaga pengawas peradilan ini. Pada bab ini, akan dibahas mengenai pengawasan pengadilan dalam Rancangan KUHAP yang bertumpu pada Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP). Pembahasan akan dimulai dengan sejarah munculnya HPP sejak tahun 2002 hingga 2012, kemudian kewenangan HPP yang tercantum dalam KUHAP, serta kritik terhadap HPP yang sudah ada pengaturannya hingga saat ini. Melalui pemaparan mengenai HPP dalam Rancangan KUHAP ini, besar harapan akan muncul ide dan masukan baru yang lebih baik dalam rangka pengawasan terhadap upaya paksa demi mencegah penyalahgunaan kekuasaan dan terlanggarnya hak-hak kebebasan sipil seseorang yang berhadapan dengan hukum.

3.1. Sejarah Munculnya Hakim Pemeriksa Pendahuluan

Harus diakui bahwa Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) memiliki tugas dan wewenang yang jauh lebih luas dan lengkap dibandingkan dengan KUHAP. Perluasan kewenangan HPP sudah dimulai sejak Rancangan KUHAP 2002 dan berkembang sejak Rancangan KUHAP 2004 hingga tahun 2011.

Dalam Rancangan KUHAP tahun 2004, Hakim Komisaris—sebutan untuk Hakim Pemeriksa Pendahuluan sebelumnya—berwenang untuk memutus dan menetapkan⁸⁶:

- (1) Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan, penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas.
- (2) Perlu tidaknya dilakukan penahanan sebagaimana dimaksud dengan Pasal 53 Rancangan KUHAP tahun 2004.⁸⁷
- (3) Ganti kerugian dan/atau rehabilitasi bagi seorang yang ditahan secara tidak sah.

Putusan Hakim Komisaris dibuat atas permohonan tersangka atau korban, sedangkan penetapan Hakim Komisaris dilakukan atas inisiatif sendiri setelah menerima tembusan surat penangkapan,

⁸⁶ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft tahun 2004 Pasal 72 ayat (1).

⁸⁷ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft tahun 2004 Pasal 53.

penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas.⁸⁸

Sementara dalam Rancangan KUHAP April 2007, Hakim Komisaris berwenang menetapkan atau memutuskan⁸⁹:

- (1) Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas.
- (2) Penahanan atas permintaan Penuntut Umum.
- (3) Ganti kerugiran dan/atau rehabilitasi bagi seseorang yang dirangkap atau ditahan secara tidak sah.
- (4) Dapat atau tidaknya dilakukan pemeriksaan pada tahap penyidikan dan penuntutan tanpa didampingi oleh penasihat hukum berdasarkan permohonan tersangka atau korban, serta menanggukkan penahanan, dan suatu perkara layak atau tidak layak untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan berdasarkan permintaan Penuntut Umum.

Selain itu, Hakim Komisaris juga dapat memberikan persetujuan upaya paksa penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan atas inisiatifnya sendiri setelah menerima tembusan surat penangkapan, penahanan, penyitaan, penghentian penyidikan, atau penghentian penuntutan.⁹⁰ Hakim Komisaris juga dapat memerintahkan pemeriksaan atas seorang saksi yang mungkin tidak dapat hadir pada saat persidangan dan pemeriksaan dilakukan di hadapan tersangka atau terdakwa dan Penuntut Umum.⁹¹ Kemudian, penetapan Hakim Komisaris tidak dapat diajukan upaya hukum banding atau kasasi.⁹² Dengan demikian, wewenang Hakim Komisaris pada Rancangan KUHAP April 2007 lebih luas dan lengkap dibandingkan dengan Rancangan KUHAP 2004.

Sedangkan dalam Rancangan KUHAP Desember 2007, kewenangan Hakim Komisaris adalah menetapkan dan memutuskan⁹³:

- (1) Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan.

⁸⁸ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft tahun 2004 Pasal 72 ayat (2).

⁸⁹ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft April 2007 Pasal 73 ayat (1).

⁹⁰ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft April 2007 Pasal 73 ayat (3).

⁹¹ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft April 2007 Pasal 73 ayat (4) dan ayat (5).

⁹² Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft April 2007 Pasal 81.

⁹³ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Desember 2007 Pasal 111 ayat (1).

- (2) Pembatalan atau penangguhan penahanan.
- (3) Keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri.
- (4) Alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti.
- (5) 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.
- (6) Tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara.
- (7) Penyidikan atau penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah.
- (8) Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas.
- (9) Layak atau tidak layak suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan.
- (10) Pelanggaran terhadap hak tersangka ataupun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.

Hal-hal yang menjadi kewenangan Hakim Komisaris sebagaimana disebutkan di atas harus dilakukan melalui permohonan oleh tersangka atau penasihat hukumnya maupun penuntut umum, kecuali mengenai layak atau tidaknya suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan yang hanya dapat diajukan oleh Penuntut Umum.⁹⁴ Pada dasarnya, Rancangan KUHAP Desember 2007 sudah lebih maju karena telah mencantumkan ketentuan bahwa Hakim Komisaris dapat memutuskan hal-hal yang menjadi kewenangannya tersebut atas inisiatifnya sendiri.⁹⁵ Selanjutnya dalam Rancangan KUHAP 2008, 2009, 2010, dan 2011,⁹⁶ tidak terdapat perubahan jika dibandingkan dengan Rancangan KUHAP Desember 2007.

Dalam Rancangan KUHAP tahun 2012, model pengawasan pengadilan melalui lembaga praperadilan yang sebelumnya diatur di dalam KUHAP, diganti menjadi konsep Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP). Terminologi Hakim komisaris yang sebelumnya ada dalam *draft* RKHAP 207 hingga 2011 diubah menjadi Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) dalam RKHAP 2012. Perubahan istilah ini dilatarbelakangi oleh polarisasi pendapat di publik mengenai penggunaan istilah hakim komisaris yang dianggap telah usang karena sudah pernah dipraktikkan pada zaman dahulu, khususnya di Eropa Kontinental seperti Perancis dan Belanda⁹⁷. Selain itu, dalam

⁹⁴ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Desember 2007 Pasal 111 ayat (2).

⁹⁵ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Desember 2007 Pasal 111 ayat (3).

⁹⁶ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Tahun 2008, 2009, 2010, 2011 Pasal 111 ayat (1).

⁹⁷ Luhut. M. P. Pangaribuan, "*Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) dalam Rancangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*", dalam Jurnal Teropong, Volume 1 - Agustus 2014 "*Pembaharuan Hukum Acara Pidana*", Depok, MaPPI FHUI, hlm. 6

perkembangan terkini, hakim komisaris (*rechtercommissaris*) telah dihapus di beberapa negara, seperti Jerman dan Italia, sehingga RKUHAP memutuskan mengubahnya menjadi HPP.⁹⁸

Kewenangan HPP dalam RKUHAP 2012 tercantum di dalam Pasal 111 ayat (1)⁹⁹, yaitu untuk memeriksa:

- (1) Sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan.
- (2) Pembatalan atau penangguhan penahanan.
- (3) Keterangan yang dibuat oleh tersangka atau terdakwa melanggar hak untuk tidak memberatkan diri sendiri.
- (4) Alat bukti atau pernyataan yang diperoleh secara tidak sah tidak dapat dijadikan alat bukti.
- (5) 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.
- (6) Tersangka atau terdakwa berhak untuk atau diharuskan untuk didampingi oleh pengacara.
- (7) Penyidikan atau penuntutan telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah.
- (8) Penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan yang tidak berdasarkan asas oportunitas.
- (9) Layak atau tidak layak suatu perkara untuk dilakukan penuntutan ke pengadilan.
- (10) Pelanggaran terhadap hak tersangka ataupun yang lain yang terjadi selama tahap penyidikan.

Jika dicermati, konsep HPP memiliki tugas serta wewenang yang lebih luas dan lengkap terhadap upaya paksa jika dibandingkan dengan KUHAP saat ini. Fachrizal Afandi dalam artikelnya di jurnal *Mimbar Hukum* membandingkan konsep HPP dalam RKUHAP 2012 dengan pengaturan lembaga praperadilan pada KUHAP dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014.

Pertama, soal kedudukan dan kewenangan, hakim pra peradilan mengadili perkara yang belum masuk dalam kegiatan peradilan atau tidak termasuk dalam substansi perkara pidana. Selain itu, dalam menggunakan kewenangannya, hakim praperadilan bersikap pasif sehingga baru dapat dipergunakan apabila ada permohonan. Sedangkan dalam RKUHAP 2012, kedudukan dan kewenangan Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) terletak di antara penyidik dan penuntut umum di satu pihak dan hakim di lain pihak. Berbeda dengan praperadilan yang pasif, HPP dapat secara aktif memutus sesuai kewenangannya dalam Pasal 111 ayat (1) RKUHAP atas inisiatif

⁹⁸ Andi Hamzah, "*Hubungan antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam RKUHAP*", dalam Jurnal Teropong, *Ibid*, hlm. 125

⁹⁹ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 111 ayat (1).

sendiri, kecuali mengenai layak atau tidaknya suatu perkara dilakukan penuntutan ke pengadilan.¹⁰⁰

Kedua, soal hukum acara dimana proses acara praperadilan tidak diatur secara rinci dan tegas di dalam KUHAP. Sementara itu, proses beracara untuk HPP sudah diatur lebih rinci dalam Pasal 112 RKUHAP 2012 yang menyatakan bahwa¹⁰¹:

- (1) Hakim Pemeriksa Pendahuluan memberikan keputusan dalam waktu paling lambat 2 (dua) hari terhitung sejak menerima permohonan sebagaimana dimaksud Pasal 111 ayat (2).
- (2) Hakim Pemeriksa Pendahuluan memberikan keputusan atas permohonan berdasarkan hasil penelitian salinan dari surat perintah penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, penyadapan, atau catatan lainnya yang relevan.
- (3) Hakim Pemeriksa Pendahuluan dapat mendengar keterangan dari tersangka atau penasihat hukumnya, penyidik, atau penuntut umum.
- (4) Apabila diperlukan, Hakim Pemeriksa Pendahuluan dapat meminta keterangan di bawah sumpah dari saksi yang relevan dan alat bukti surat yang relevan.
- (5) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 111 ayat (2) tidak menunda proses penyidikan.

Sekilas tampak bahwa hukum acara HPP lebih baik daripada hukum acara pra peradilan, namun durasi waktu yang dibatasi 2 (dua) hari tampaknya akan menjadi kendala serius jika HPP ingin mencari kebenaran materiil. Dengan durasi 2 hari, hampir dapat dipastikan HPP hanya akan mengandalkan kelengkapan berkas formil dalam melakukan penilaian keabsahan tindakan aparat penegak hukum.

Ketiga, soal putusan dan upaya hukum. Mengenai upaya hukum, putusan hakim praperadilan bisa dilakukan banding terkait putusan mengenai penghentian penyidikan atau penuntutan, bahkan dalam beberapa kasus dapat dilakukan upaya hukum Peninjauan Kembali.¹⁰² Hal ini berbeda dengan putusan HPP yang bersifat final sehingga tidak dapat dilakukan upaya hukum lanjutan.¹⁰³ Hal ini merupakan kelemahan karena kewenangan besar yang dimiliki HPP sangat rawan untuk

¹⁰⁰ Fachrizal Afandi, *Perbandingan Praktik Pra Peradilan dan Pembentukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Peradilan Pidana Indonesia*, Mimbar Hukum, Volume 28, Nomor 1, Februari 2016, Hal. 102-103.

¹⁰¹ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 112.

¹⁰² Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2013 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan yang menyatakan bahwa PK terhadap pra peradilan diperbolehkan jika ditemukan indikasi penyelundupan hukum.

¹⁰³ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 122 yang berbunyi, "Penetapan atau putusan Hakim Pemeriksa Pendahuluan tidak dapat diajukan upaya hukum banding atau kasasi."

disalahgunakan. Alangkah baiknya apabila ada mekanisme uji terakhir yang dilakukan oleh lembaga peradilan setingkat atau dua tingkat di atasnya untuk tetap dapat menguji isi putusan HPP.

Apabila dibandingkan dengan konsep pengawasan pengadilan di Amerika Serikat dan beberapa negara di Eropa, dapat dikatakan bahwa konsep HPP berbeda konsep dengan *Magistrat* di Amerika Serikat, *Procureur* dan *Judge d'Instruction* di Perancis, maupun *Rechter Commissaris* di Belanda. Konsep pengawas pengadilan di Amerika Serikat dan beberapa negara di Eropa mengedepankan “partisipasi masyarakat dalam peradilan” sehingga, secara konsep, ia berfungsi sebagai “penengah” di antara kekuasaan penyidik yang begitu besar dengan perlindungan HAM seorang tersangka.¹⁰⁴

Namun, yang lebih penting, tidak seperti kewenangan *Magistrat*, misalnya, HPP tidak dapat menggunakan *provable cause* dan *reasonableness* sebagai alasan untuk menetapkan status atau menahan seseorang. Selain itu, HPP juga tidak berwenang untuk menilai apakah penetapan tersangka sah atau tidak, seperti kewenangan hakim praperadilan yang diperluas melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014.

3.2. Jejak Pro dan Kontra Kehadiran Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Rancangan KUHAP

Kehadiran Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Rancangan KUHAP 2012 tidak serta merta diterima oleh para ahli hukum pidana maupun aparat penegak hukum di Indonesia, namun menimbulkan pro dan kontra. Mantan Hakim Agung, Komariah E. Sapardjaja, berpendapat bahwa keberadaan Hakim Pemeriksa Pendahuluan merupakan hal sangat baik dan ideal dalam upaya penegakan hukum. Ketika RKUHAP masih menggunakan nomenklatur Hakim Komisaris, Komariah juga menyatakan keberadaan lembaga hakim komisaris merupakan hal sangat baik dan ideal dalam upaya penegakan hukum karena dengan adanya hakim komisaris diharapkan nantinya tidak akan ada lagi kejadian seperti salah tangkap, pencabutan berita acara pemeriksaan (BAP) di persidangan karena terdakwa merasa saat diperiksa dalam keadaan ditekan atau dipaksa untuk mengaku.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Luhut M.P. Pangaribuan, *Op. Cit.*, hal. 27.

¹⁰⁵ Puteri Hikmawati, “Eksistensi Hakim Komisaris Dalam Sistem Peradilan Pidana (Analisis Terhadap RUU Tentang Hukum Acara Pidana)”, dalam *Jurnal Kajian* Vol 18, No 1 (2013), Pusat Pengkajian, Pengelolaan data, dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, Maret 2013

Meskipun demikian, Komariah menilai Hakim Pemeriksa Pendahuluan memang tidak mungkin dilaksanakan saat ini. Hal ini disebabkan oleh sedikitnya jumlah hakim, termasuk masih sedikitnya jumlah permohonan praperadilan oleh masyarakat. Selain itu, dibutuhkan komitmen yang sungguh-sungguh dari pemerintah karena pembentukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan tersebut akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat tinggi.¹⁰⁶ Mantan Ketua Mahkamah Agung Harifin Andi Tumpa juga berpendapat bahwa diperlukan tiga rambu dalam membentuk Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam RUU Kitab UU Hukum Acara Pidana. Pertama yaitu, kesiapan lembaga peradilan khususnya Pengadilan Negeri (PN) yang melaksanakan ketentuan itu. Permasalahan yang kedua yaitu persyaratan menjadi Hakim Pemeriksa Pendahuluan. Aspek ketiga, yaitu harus dihindari adanya benturan antara penegak hukum itu sendiri yang dapat mengakibatkan saling menyalahkan antara satu dengan yang lainnya.¹⁰⁷

Sedangkan Romli Atmasasmita menilai bahwa keberadaan Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam sistem peradilan pidana Indonesia akan memicu meluasnya konflik antar lembaga kekuasaan kehakiman yang tidak kunjung selesai.¹⁰⁸ Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Prof Eddy OS Hiariej, menyatakan ketidaksetujuannya akan kehadiran Hakim Pemeriksa Pendahuluan karena menurut beliau, kinerja aparat hukum akan terhambat dengan lembaga baru ini karena sedikit-sedikit tindakan hukum akan digugat.¹⁰⁹ Dalam pandangan lembaga kepolisian, Hakim Pemeriksaan Pendahuluan memiliki wewenang yang kurang lebihnya sama dengan lembaga Praperadilan hanya saja Indonesia belum sepenuhnya siap atas lembaga Hakim Pemeriksaan Pendahuluan. Permasalahan yang harus diperhatikan lagi adalah masalah letak geografis Indonesia yang terdiri dari pulau-pulau.¹¹⁰

Sedangkan menurut Luhut M.P Pangaribuan, baik hakim komisaris maupun HPP, keduanya disusun antara lain dengan bertitik-tolak untuk meningkatkan fungsi lembaga praperadilan yang sudah ada dalam KUHP. Oleh karena itu, Dr. Adnan Buyung Nasution pernah mengusulkan agar tetap mempertahankan istilah praperadilan saja tetapi dengan memperbaiki substansi,

¹⁰⁶ Devi Kartika Sari, Dr. Prija Djatmika, S.H.,M.S., dan Faizin Sulistio, S.H, L.L.M., "*Analisis Yuridis Kedudukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Sebagai Upaya Pembaharuan Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*", Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum, Sarjana Ilmu Hukum, Maret 2015, hlm. 15, <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/1005> diunduh pada Kamis, 03 Maret 2022 pk. 21.37 WIB

¹⁰⁷ Devi Kartika Sari, Dr. Prija Djatmika, S.H.,M.S., dan Faizin Sulistio, S.H, L.L.M., Op.Cit, hlm. 16

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Wewenang Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dinilai Terlalu Besar, 20 Maret 2013, <https://nasional.kompas.com/read/2013/03/20/20323937/Wewenang.Hakim.Pemeriksa.Pendahuluan.Dinilai.Terlalu.Besar?page=all>, diunduh pada pada Kamis, 03 Maret 2022 pk. 22.09 WIB

¹¹⁰ Brigadir Jenderal Polisi Dr. R. Sigid Tri H, SH., M.Si (Kepala Biro Penyusunan dan Penyuluhan Hukum Divisi Hukum Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia) dalam wawancara pada tanggal 24 April 2014 dalam Jurnal, Roberto Leiwakabessy, "*Prospek Adanya Hakim Pemeriksaan Pendahuluan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*", Universitas Atma Jaya Yogyakarta Fakultas Hukum, 2014, hlm. 12

mekanisme, dan prosedur praperadilan.¹¹¹ Prof Andi Hamzah selaku Ketua Tim Perumus RUU KUHAP menyatakan bahwa pada prinsipnya hakim pemeriksa pendahuluan ini sama dengan hakim praperadilan sekarang dengan kewenangan yang ditambah yaitu terkait perpanjangan penahanan, izin penggeledahan, penyitaan, izin penyadapan. Dimana hal ini bertujuan mengurangi beban hakim pengadilan negeri, sehingga bisa konsentrasi pada persidangan perkara perdata, pidana dan seterusnya.¹¹²

3.3. Kritik terhadap Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Rancangan KUHAP

Seperti yang sudah disampaikan sebelumnya, salah satu kritik terhadap pra peradilan adalah bersifat *post factum* yang berarti pra peradilan baru terlaksana setelah adanya upaya paksa dan permohonan berisi keberatan terhadap upaya paksa tersebut. Kewenangan Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) berbeda dengan hakim praperadilan, dalam artian HPP dapat secara aktif memutus sesuai kewenangannya atas inisiatif sendiri.¹¹³

Meskipun begitu, penting untuk ditelisik lebih jauh apakah HPP dalam Rancangan KUHAP 2012 bersifat *post factum* atau tidak karena tentu kita tidak ingin kelemahan yang dimiliki praperadilan¹¹⁴ terjadi pula dengan HPP. Dalam konteks upaya paksa, kewenangan HPP dalam menentukan sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan hanya bisa dilakukan apabila upaya-upaya paksa yang ada dalam kewenangan penyidikan atau penuntutan telah dilakukan (*post factum*). Jadi, setelah dilakukan upaya paksa barulah HPP berdasarkan inisiatifnya menguji, memeriksa, dan kemudian menetapkan atau memutuskan sah atau tidaknya upaya paksa tersebut. Dengan demikian, pengawasan pengadilan oleh HPP ini masih memiliki kelemahan karena sikap aktifnya masih bersifat *post factum*.

Selain itu, penggunaan kewenangan sikap aktif HPP perlu diatur lebih lanjut agar tidak berbenturan dengan asas-asas hukum lainnya. Kontrol secara aktif dapat dilakukan dengan cara memonitor penanganan proses pra-persidangan di yurisdiksinya, atau aktif melakukan pemeriksaan, misalnya, dalam artian HPP memiliki kewenangan untuk melakukan pemeriksaan substansial terkait dengan kebutuhannya untuk melakukan upaya paksa, semisal dalam hal penahanan dilakukan, maka HPP memeriksa apakah permohonan penahanan oleh penyidik atau

¹¹¹ Luhut. M. P. Pangaribuan, *Op.Cit*, hlm. 6

¹¹² Wewenang Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dinilai Terlalu Besar, *Op. Cit*.

¹¹³ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 111 ayat (3).

¹¹⁴ Kegagalan praperadilan utamanya karena mekanisme peradilannya yang bersifat *post factum* dan apabila hal ini tetap dipertahankan, maka penetapan tersangka masih tetap atas pertimbangan penyidik sendiri.

penuntut umum perlu dilakukan. Pemeriksaan ini dilakukan dengan pemeriksaan oleh HPP, sehingga pemeriksaan juga *pre factum* atau sebelum upaya paksa tersebut dilakukan. HPP juga perlu diberi kewenangan inspeksi mendadak ke institusi penyidik dan penuntut umum untuk memeriksa ada tidaknya penyalahgunaan kekuasaan. Ketentuan-ketentuan tersebut belum diatur secara terperinci dalam Rancangan KUHAP 2012. Misalnya dalam kewenangan penahanan, berikut alur pemeriksaan kebutuhan melakukan penahanan dalam RKUHAP 2012:

Tahapan	Rujukan Pasal	Otoritas yang menahan	Jangka Waktu
Penyidikan	Pasal 60 ayat (1)	Penyidik	5 hari
Penyidikan	Pasal 60 ayat (2)	Diperpanjang oleh penuntut umum ¹¹⁵	5 hari
Penyidikan	Pasal 60 ayat (3), (4),(5),(6)	Penyidik dapat mengajukan permohonan perpanjangan penahanan kepada HPP ¹¹⁶ , untuk menentukan perpanjangan penahanan diperlukan atau tidak	20 hari Catatan: di sini ada dua (2) pilihan, diperpanjangan PU atau mengakukan ke HPP
Penyidikan	Pasal 60 ayat (8)	Permintaan penyidik ke hakim PN dengan tembusan kepada PU	30 hari
Penuntutan	Pasal 60 ayat (8) huruf b	Permintaan penuntut umum	30 hari
Penuntutan	Pasal 60 ayat (9)	Dapat diperpanjang	30 hari

¹¹⁵ Oleh: 1. kepala kejaksaan negeri dalam hal penahanan dilakukan oleh kejaksaan negeri; kepala kejaksaan tinggi dalam hal penahanan dilakukan oleh kejaksaan tinggi; atau Direktur Penuntutan Kejaksaan Agung dalam hal penahanan dilakukan oleh Kejaksaan Agung, Pasal 59 RKUHAP 2012.

¹¹⁶ Pasal 60 ayat (4) RKUHAP 2012. Setelah menerima surat dari Penyidik, Hakim Pemeriksa Pendahuluan wajib memberitahu dan menjelaskan kepada tersangka melalui surat atau dengan cara mendatangi secara langsung mengenai:

1. tindak pidana yang disangkakan terhadap tersangka;
2. hak-hak tersangka; dan
3. perpanjangan penahanan.

Penuntutan	Pasal 60 ayat (9)	Dapat diperpanjang	30 hari
Pemeriksaan sidang PN	Pasal 61 ayat (1)	Hakim PN mengeluarkan penetapan	30 hari
Pemeriksaan sidang PN	Pasal 61 ayat (2)	Dapat diperpanjang oleh ketua PN	30 hari
Pemeriksaan sidang PN	Pasal 61 ayat (3)	Dapat diperpanjang oleh ketua PN	30 hari
Pemeriksaan sidang banding	Pasal 62 ayat (1)	Hakim PT mengeluarkan penetapan	30 hari
Pemeriksaan sidang banding	Pasal 62 ayat (2)	Dapat diperpanjang oleh ketua PT	30 hari
Pemeriksaan sidang kasasi	Pasal 63 ayat (1)	Hakim Agung mengeluarkan penetapan	30 hari
Pemeriksaan sidang kasasi	Pasal 63 ayat (2)	Dapat diperpanjang oleh Ketua MA	60 hari

Dalam RKUHAP 2012 tersebut, sekalipun telah diperkenalkan lembaga HPP, namun ternyata kewenangan HPP untuk memeriksa kebutuhan penahanan sebelum dilakukan penahanan hanya tersedia pada proses perpanjangan penahanan oleh penyidik, hanya pada tahap penyidikan.

Ketentuan lainnya yang perlu dikritik adalah aturan mengenai permohonan HPP tidak menunda proses penyidikan.¹¹⁷ Artinya, apabila tersangka atau penasihat hukumnya mengajukan permohonan terkait keabsahan proses pra-persidangannya ke HPP, maka penyidikan tetap berjalan sebagaimana adanya. Untuk permohonan yang berkaitan dengan sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan memang tidak mengganggu jalannya penyidikan sambil memeriksa permohonan ke HPP. Akan tetapi, untuk beberapa materi permohonan seperti tersangka diharuskan untuk didampingi oleh pengacara atau penyidikan diduga telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah, secara logis mestinya penyidikan dihentikan dulu sampai turunnya ketetapan atau putusan HPP. Hal ini penting

¹¹⁷ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 112 ayat (5).

mengingat apabila HPP menetapkan atau memutuskan proses penyidikan batal demi hukum, maka penyidikan yang terus dilakukan akan sia-sia. Selain itu, perlu juga diatur kewenangan HPP apabila laporan atau pengaduan pencari keadilan tidak mendapat respon dari penyidik atau jaksa karena pada praktiknya hal tersebut banyak terjadi. Idealnya terkait pemenuhan hak tersangka/terdakwa ini, perlu diatur lebih rinci dalam RKUHAP mengenai model pemenuhan setiap hak tersangka/terdakwa dan konsekuensi hukum apabila hak yang dijamin dalam RKUHAP belum terpenuhi, serta penting pula untuk memberikan peluang penuh kepada tersangka/terdakwa untuk menguji setiap hak dalam RKUHAP.

Mengenai pengaturan hukum acaranya, RKUHAP 2012 belum mengatur mengenai kewenangan HPP atas inisiatifnya sendiri. Selain itu, tidak ada kejelasan mengenai pengaturan beban pembuktian. Praktik praperadilan yang meletakkan beban pembuktian terbesar kepada tersangka atau kuasanya justru merugikan mereka. Selain itu, pembuktian yang hanya sekedar administratif menjadi kendala tersendiri. Misalnya pada pengujian upaya paksa, hanya terbatas pada *review* administratif yang terlihat dari tindakan hakim yang hanya memperhatikan kelengkapan surat dan sama sekali tidak menguji dan menilai syarat materilnya.

Khusus mengenai syarat pemeriksaan upaya paksa penahanan dalam HPP, beberapa hal masih perlu dikritisi. Secara umum, ketentuan mengenai syarat dilakukannya penahanan dalam Rancangan KUHAP 2012 tidak berbeda dengan ketentuan dalam KUHAP, yang terbagi menjadi syarat mutlak dan syarat relatif. Padahal, dalam konteks terpenuhinya persyaratan penahanan harus berdasarkan pertimbangan yang substansial dan kasuistis. Dalam praktik pengadilan HAM Eropa alasan penahanan tidak dapat dijelaskan hanya dengan narasi yang abstrak, yang berbasis *stereotype* ataupun adalah alasan yang diulang-ulang. Perlu ada pertimbangan kasus per kasus yang kuat tentang alasan kenapa seseorang akan melarikan diri ataupun menghalangi penyidikan.¹¹⁸ Sedangkan RKUHAP tidak berusaha memperketat rumusan pemenuhan syarat penahanan.

Sama seperti KUHAP, syarat mutlak dalam Rancangan KUHAP hanya dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana dan/atau percobaan maupun pemberian bantuan dengan ancaman pidana penjara lima tahun atau lebih.¹¹⁹ Jadi, apabila ancaman hukuman yang tercantum dalam pasal pidana kurang dari lima tahun, maka secara objektif tersangka atau terdakwa tidak boleh dikenakan penahanan. Di samping itu, penahanan juga dapat

¹¹⁸ Putusan Pengadilan HAM Eropa: Piruzyan v. Armenia, para 99-100, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-111631%22%5D%7D>

¹¹⁹ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 59 ayat (1).

dikenakan terhadap pelaku tindak pidana yang kurang dari lima tahun apabila disebutkan secara khusus dalam KUHP atau undang-undang pidana khusus lainnya.¹²⁰

Kemudian mengenai syarat relatif penahanan, terdapat perbedaan mendasar antara rumusan dalam Rancangan KUHP 2012 dengan rumusan dalam KUHP. Perumusan penahanan pada Rancangan KUHP terdapat penambahan frasa “diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti permulaan yang cukup”¹²¹ untuk melakukan penahanan, namun pada saat yang sama menghilangkan rumusan “adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran” dan menggantinya dengan “ada kekhawatiran bahwa tersangka akan melarikan diri, merusak dan menghilangkan alat bukti/barang bukti, mempengaruhi saksi, melakukan ulang tindak pidana, atau terancam keselamatannya atas persetujuan atau permintaan tersangka atau terdakwa.”¹²²

Penggantian norma “adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran” dalam Pasal 21 ayat (1) KUHP menjadi “ada kekhawatiran” dalam Pasal 59 ayat (5) Rancangan KUHP 2012 berpotensi besar untuk mengamini praktik praperadilan yang selama ini terjadi, yaitu hanya memeriksa syarat administratif penahanan dan enggan untuk memeriksa syarat adanya keadaan tersebut. Dalam praktik penerapan praperadilan dalam KUHP saat ini pada dasarnya menyatakan bahwa hal tersebut merupakan diskresi yang dinilai secara subjektif oleh penegak hukum yang bersangkutan. Rumusan norma “ada kekhawatiran” dalam Pasal 59 ayat (5) Rancangan KUHP 2012 tersebut akan mengesahkan praktik yang selama ini telah terjadi karena secara subjektif kekhawatiran tidaklah dapat diuji secara objektif oleh pengadilan.

Di samping itu, mengenai bukti yang cukup, Rancangan KUHP 2012 belum merinci bagaimana keadaan seseorang “diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup” sehingga dapat dikatakan syarat “bukti yang cukup” menjadi kewenangan penyidik dan penuntut untuk menafsirkannya. Klausula bukti permulaan yang cukup ini sangat penting karena berdasarkan hal itu penyidik menetapkan status seseorang sebagai tersangka dan dikenakan

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 55.

¹²² Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012 Pasal 59 ayat (5) berbunyi:

“Penahanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58, dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup dan ada kekhawatiran tersangka atau terdakwa akan:

- a. Melarikan diri
- b. Merusak atau menghilangkan alat bukti dan/atau barang bukti
- c. Mempengaruhi saksi
- d. Melakukan ulang tindak pidana
- e. Terancam keselamatannya atas persetujuan atau permintaan tersangka atau terdakwa.

penahanan. Masalahnya, dalam Rancangan KUHAP 2012, *probable cause* dan *reasonableness* ini ditentukan atas pertimbangan penyidik sendiri.

Oleh karena itu, rumusan di atas bisa dikatakan masih menunjukkan pola yang sama dengan model praperadilan pada KUHAP, di mana penyidik dan penuntut masih diberikan kewenangan penyidikan secara diskresi tanpa berdasarkan pemeriksaan oleh pengadilan. Semestinya dalam menentukan bukti permulaan yang cukup yang menunjang kebutuhan penahanan, hakim pemeriksa pendahuluan dapat menentukan apakah bukti tersebut cukup untuk menjatuhkan adanya penahanan, sebagai implementasi dari prinsip *judicial scrutiny* (pengawasan pengadilan) bagi setiap tindakan perampasan kemerdekaan seseorang.

Dari semua itu, masalah terbesar dalam KUHAP yang seharusnya dapat diperbaiki dalam RKUHAP berfokus pada dua hal, yaitu mengenai standar dan mengenai forum. Standar maksudnya adalah RKUHAP harus bisa memberikan standar yang dapat digunakan oleh penyidik, penuntut umum, hakim, maupun HPP untuk menginterpretasikan syarat-syarat upaya paksa. Bagaimana cara mengukur “kekhawatiran tersangka melarikan diri/merusak barang bukti/melakukan ulang tindak pidana”? Hal ini penting guna memberikan pedoman yang jelas bagi penegak hukum untuk melakukan penilaian objektif mengenai perlu atau tidaknya melakukan upaya paksa. Sementara itu, RKUHAP juga perlu mengatur forum untuk memperdebatkan standar-standar yang diatur. Sebagai contoh, penggeledahan di RKUHAP 2012 dipersyaratkan harus ada bukti yang cukup bahwa barang bukti ada di tempat yang akan digeledah. Dalam Pasal 111 ayat (1) menjelaskan bahwa HPP dapat memeriksa sahnyanya penggeledahan, namun seberapa substansial pemeriksaannya tidak dijelaskan dalam RKUHAP, dan diamanatkan adanya PP mengenai hal ini.

Pertanyaannya, dimana kah forum untuk bisa menguji hal ini? Apakah hanya pandangan subjektif penyidik atau yang lain? Kedua hal tersebut perlu diatur dalam RKUHAP guna menjamin pemenuhan hak tersangka/terdakwa.

BAB IV

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

4.1. Kesimpulan

Dari pemaparan di atas terkait konsep pengawasan pengadilan (*judicial scrutiny*) dalam lingkup internasional, maupun pembahasan dalam KUHAP melalui lembaga praperadilan, serta dalam Rancangan KUHAP melalui Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP), dapat ditarik kesimpulan:

1. Masih terdapat beberapa kelemahan dari lembaga praperadilan di Indonesia, terutama sifatnya yang *post factum* dan hakim cenderung pasif karena kewenangan tersebut baru bisa digunakan jika ada permohonan. Hal ini membuat hakim praperadilan tidak efektif dalam memberikan perlindungan terhadap kewenangan penyidik yang besar.
2. Sekilas Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) tampak lebih baik daripada praperadilan karena memiliki tugas dan kewenangan yang lebih luas dan lengkap terhadap upaya paksa apabila dibandingkan dengan KUHAP. Akan tetapi, ada beberapa hal yang perlu diperbaiki, seperti durasi pelaksanaan HPP yang hanya dua hari sehingga hanya bisa mengandalkan kelengkapan berkas formil tanpa mencari kebenaran materiil, serta putusan HPP yang bersifat final sehingga rawan disalahgunakan.
3. HPP memiliki konsep yang berbeda dengan *Magistrat* di Amerika Serikat, *Procureur* dan *Judge d'Instruction* di Perancis, atau *Rechter Commissaris* di Belanda. HPP tidak menggunakan *problable cause* dan *reasonableness* sebagai alasan untuk menahan seseorang. Selain itu, HPP juga tidak berwenang untuk menilai apakah penetapan tersangka sah atau tidak, seperti pada kewenangan hakim pra peradilan.
4. HPP masih bersifat *post factum* meskipun sudah punya inisiatif sendiri karena kewenangan HPP dalam menentukan sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, atau penyadapan hanya bisa dilakukan apabila upaya-upaya paksa yang ada dalam kewenangan penyidikan atau penuntutan telah dilakukan. Satu-satunya kewenangan HPP yang *pre factum* hanya untuk permohonan perpanjangan oleh penyidik dalam Pasal 60 ayat (4) RKUHAP 2012. Seharusnya didorong bahwa seluruh upaya paksa harus diperiksa *pre factum*, sedangkan dalam *draft* 2012 saat ini, baru setelah dilakukan upaya paksa HPP berdasarkan inisiatifnya sendiri dapat menguji, memeriksa, dan kemudian menetapkan atau memutuskan sah atau tidaknya upaya paksa tersebut.
5. HPP dalam desain RKUHAP 2012 masih belum mengatur mengenai penentuan standar dan forum untuk menguji upaya paksa. RKUHAP harus bisa memberikan standar yang dapat digunakan oleh HPP maupun aparat penegak hukum lainnya untuk menginterpretasikan syarat-syarat upaya paksa. Selain itu, perlu juga forum untuk memperdebatkan standar-

standar yang sudah diatur beserta konsekuensi hukum apabila hak yang dijamin dalam RKUHAP belum terpenuhi.

4.2. Rekomendasi

Beberapa rekomendasi yang diperlukan demi perbaikan konsep pengawasan pengadilan terhadap upaya paksa ke depannya, yaitu:

1. Penggunaan sikap aktif Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) dalam Rancangan KUHAP 2012 perlu diatur lebih lanjut agar tidak berbenturan dengan asas-asas lainnya. Beberapa hal yang bisa dilakukan, seperti HPP dapat memonitor penanganan proses pra persidangan serta memberikan pemeriksaan sebelum dilakukannya upaya paksa, HPP juga perlu aktif melakukan pemeriksaan dengan melakukan inspeksi mendadak ke institusi penyidik dan penuntut umum, termasuk menguji. Ketentuan-ketentuan tersebut dapat membuat kewenangan HPP lebih kuat terutama terkait kewenangan HPP yang dapat memutus berdasarkan inisiatifnya sendiri.
2. Perlu diatur ulang terkait ketentuan bahwa permohonan terhadap HPP tidak menunda proses penyidikan. Hal tersebut tidak dapat diterapkan untuk beberapa materi permohonan seperti tersangka diharuskan untuk didampingi pengacara atau penyidikan diduga telah dilakukan untuk tujuan yang tidak sah karena apabila HPP menetapkan atau memutuskan proses penyidikan batal demi hukum, maka penyidikan yang terus dilakukan akan sia-sia.
3. Rancangan KUHAP 2012 belum mengatur lebih rinci mengenai kewenangan HPP atas inisiatifnya sendiri. Selain itu, belum ada pula kejelasan mengenai pengaturan metode pembuktian dan pemeriksaan oleh HPP yang seharusnya substansial tidak hanya administrasi.
4. Terkait syarat penahanan, perlu ditinjau ulang frasa “ada kekhawatiran” dalam Rancangan KUHAP 2012 Pasal 59 ayat (5) karena berpotensi besar untuk mengamini praktik pra peradilan yang selama ini terjadi, yaitu hanya memeriksa syarat administratif penahanan dan enggan untuk memeriksa syarat adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut, padahal kekhawatiran tidaklah dapat diuji secara objektif oleh pengadilan, yang dapat diuji hanya keadaan-keadaan tertentu yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka akan melarikan diri, merusak dan menghilangkan alat bukti/barang bukti, mempengaruhi saksi, melakukan ulang tindak pidana, atau terancam keselamatannya atas persetujuan atau permintaan tersangka atau terdakwa.
5. RKUHAP perlu mengatur mengenai penentuan standar dalam menginterpretasikan syarat-syarat upaya paksa dan forum untuk memperdebatkan pengaturan syarat-syarat tersebut. RKUHAP juga perlu memuat mengenai konsekuensi hukum yang harus ditanggung oleh

pihak yang berwenang apabila hak tersangka/terdakwa yang sudah dijaminan dalam RCUHAP tersebut belum terpenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Andi Hamzah. *Hubungan antara Penyidik dan Penuntut Umum dalam RKUHAP*, dalam Jurnal Teropong.
- Andi Hamzah. *Perbandingan Hukum Pidana Beberapa Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Brigadir Jenderal Polisi Dr. R. Sigid Tri H, SH., M.Si (Kepala Biro Penyusunan dan Penyuluhan Hukum Divisi Hukum Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia) dalam wawancara pada tanggal 24 April 2014 dalam Jurnal. Roberto Leiwakabessy. *Prospek Adanya Hakim Pemeriksaan Pendahuluan Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta Fakultas Hukum, 2014.
- Daniel E. Hall. *Criminal Law and Procedure, Fifth Edition*. New York: Maxwell, 2009.
- Devi Kartika Sari, Dr. Prija Djatmika dan Faizin Sulistio. *Analisis Yuridis Kedudukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Sebagai Upaya Pembaharuan Lembaga Praperadilan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*). Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum, Sarjana Ilmu Hukum, 2015.
<http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/1005>
- Fachrizal Afandi. *Perbandingan Praktik Pra Peradilan dan Pembentukan Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Peradilan Pidana Indonesia*. Mimbar Hukum, Volume 28, Nomor 1, Februari 2016.
- Herbert L. Packer. *The Limits of The Criminal Sanction*. California: Standford University Press, 1968.
- Jacqueline Hodgson. *Constructing the Pre-Trial Role of The Defence in French Criminal Procedure: an Adversarial Outsider in an Inquisitorial Process?* University of Warwick-School of Law, International Journal of Evidence & Proof, Vol. 6, No. 1, 2002.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1503997
- Loebby Loqman. *Praperadilan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1987.
- Luhut. M. P. Pangaribuan. *Hakim Pemeriksa Pendahuluan (HPP) dalam Rancangan Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*". Jurnal Teropong, Volume 1 - Agustus 2014. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*", Depok, MaPPI FHUI.
- P.J.P. Tak. *The Dutch Criminal Justice System*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2008.
- Puteri Hikmawati. *Eksistensi Hakim Komisaris Dalam Sistem Peradilan Pidana (Analisis Terhadap RUU Tentang Hukum Acara Pidana)*. Jurnal Kajian Vol 18, No 1 (2013). Pusat Pengkajian, Pengelolaan data, dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, Maret 2013.

- Ririn Setiawati. *Analisis Teoritik Pencermatan Konsep Habeas Corpus Act dalam Regulasi Ketentuan-Ketentuan KUHAP sebagai Implementasi dari Prinsip Negara Hukum (State Law) yang Bersifat Universal dan Kaitannya dengan Upaya Mewujudkan Penegakan Hukum yang Berkeadilan dan Bermartabat (Due Process of Law)*. Skripsi, Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2010.
- Roland del Carmen. *Criminal Procedure: Law and Practice*. Belmont: Chengage Learning, 2007.
- Supriyadi Widodo Eddyono, dkk. *Pra Peradilan di Indonesia: Teori, Sejarah, dan Praktiknya*. Jakarta: Institute for Criminal Justice Reform, 2014.
- Supriyadi Widodo Eddyono dan Erasmus Napitupulu. *Prospek Hakim Pemeriksa Pendahuluan dalam Pengawasan Penahanan dalam Rancangan KUHAP*. Jakarta, ICJR, 2014.
- Thomas Scheffer, Kati Hannken-Illjes, dan Alexander Kozin. *Criminal Defence and Procedure Comparative Ethnographies in the United Kingdom, Germany, and the United States*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

Peraturan Perundangan

- Universal Declaration of Human Rights (UDHR) atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948
- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) atau Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik
- General Comment Number 08: Right to Liberty and Security of Persons
- European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Tahun 1950
- Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention and Imprisonment atau Kumpulan Prinsip-Prinsip tentang Perlindungan Semua Orang dalam Segala Bentuk Penahanan atau Pemenjaraan tahun 1988
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Darurat Republik Indonesia (UUDRT) Nomor 1 Tahun 1951 tentang Tindakan-Tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2013 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 perihal Pengujian Materil Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap UUD.

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 32/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel Perihal Pra Peradilan Ilham Arief Sirajuddin.

Rancangan Undang-Undang

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft tahun 2004

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft April 2007

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Desember 2007

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Tahun 2008.

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Tahun 2009.

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Tahun 2010.

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft Tahun 2011.

Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Hukum Acara Pidana draft 11 Desember tahun 2012.

Artikel Berita

Nurhadi, *Magna Carta sebagai Langkah Awal Terciptanya Hak Asasi Manusia*, Tempo.co, <https://tekno.tempo.co/read/1472931/magna-carta-sebagai-langkah-awal-terciptanya-hak-asasi-manusia/full&view=ok>

Wewenang Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dinilai Terlalu Besar, 20 Maret 2013, <https://nasional.kompas.com/read/2013/03/20/20323937/Wewenang.Hakim.Pemeriksa.Pendahuluan.Dinilai.Terlalu.Besar?page=all>

PROFIL TIM PENULIS

Lovina

Lovina adalah peneliti Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) dan lulusan Sekolah Tinggi Hukum Indonesia Jentera jurusan Hukum Pidana. Sebelumnya Lovina aktif sebagai kontributor di Mongabay Indonesia meliput dan menulis seputar isu hukum, konflik masyarakat adat, dan lingkungan, sempat pula bekerja di Yayasan Lokataru, dan aktif sebagai pengajar di STH Indonesia Jentera. Selama 10 tahun terakhir, Lovina sudah menghasilkan beberapa hasil riset dan tulisan dalam berbagai isu, terutama korupsi dan hak asasi manusia. Beberapa hasil karyanya antara lain mengenai riset kebebasan akademik kampus, praktik pemberangusan serikat buruh di Indonesia, serta studi pemulihan korban tindak pidana korupsi. Lovina juga pernah menerbitkan buku tentang perjuangan Munir Said Thalib, serta membuat tulisan tentang kedudukan dan keabsahan hasil pemeriksaan poligraf (alat pendeteksi kebohongan) dalam sistem pembuktian pidana di Indonesia.

Sustira Dirga

Sustira Dirga, lulusan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, sempat menjadi Peneliti di Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) pada tahun 2017-2019 dan 2021-2022 serta sempat mengabdikan diri di LBH Jakarta sebagai Asisten Pengabdian Bantuan Hukum pada tahun 2019-2020. Saat ini sedang menjalani tugas sebagai CPNS analis perkara peradilan/calon hakim pada Pengadilan Agama Marisa di bawah naungan instansi Mahkamah Agung Republik Indonesia.

PROFIL ICJR

Institute for Criminal Justice Reform, disingkat ICJR, merupakan lembaga kajian independen yang memfokuskan diri pada reformasi hukum pidana, reformasi sistem peradilan pidana, dan reformasi hukum pada umumnya di Indonesia.

Salah satu masalah krusial yang dihadapi Indonesia pada masa transisi saat ini adalah mereformasi hukum dan sistem peradilan pidananya ke arah yang demokratis. Di masa lalu hukum pidana dan peradilan pidana lebih digunakan sebagai alat penompang kekuasaan yang otoriter, selain digunakan juga untuk kepentingan rekayasa sosial. Kini saatnya orientasi dan instrumentasi hukum pidana sebagai alat kekuasaan itu diubah ke arah penopang bagi bekerjanya sistem politik yang demokratis dan menghormati hak asasi manusia. Inilah tantangan yang dihadapi dalam rangka penataan kembali hukum pidana dan peradilan pidana di masa transisi saat ini.

Dalam rangka menjawab tantangan tersebut, maka diperlukan usaha yang terencana dan sistematis guna menjawab tantangan baru itu. Suatu *grand design* bagi reformasi sistem peradilan pidana dan hukum pada umumnya harus mulai diprakarsai. Sistem peradilan pidana seperti diketahui menduduki tempat yang sangat strategis dalam kerangka membangun *the Rule of Law*, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Sebab demokrasi hanya dapat berfungsi dengan benar apabila ada pelembagaan terhadap konsep *the Rule of Law*. Reformasi sistem peradilan pidana yang berorientasi pada perlindungan hak asasi manusia dengan demikian merupakan "*conditio sine quo non*" dengan proses pelembagaan demokratisasi di masa transisi saat ini.

Langkah-langkah dalam melakukan transformasi hukum dan sistem peradilan pidana agar menjadi lebih efektif memang sedang berjalan saat ini. Tetapi usaha itu perlu mendapat dukungan yang lebih luas. Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) berusaha mengambil prakarsa mendukung langkah-langkah tersebut. Memberi dukungan dalam konteks membangun penghormatan terhadap *the Rule of Law* dan secara bersamaan membangun budaya hak asasi manusia dalam sistem peradilan pidana. Inilah alasan kehadiran ICJR.

Sekretariat: Jl. Komplek Departemen Kesehatan Nomor B-4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan – 12520

Phone/Fax: 02127807065

Email: infoicjr@icjr.or.id



ICJRid



ICJRID



ICJRID



perkumpulanicjr