



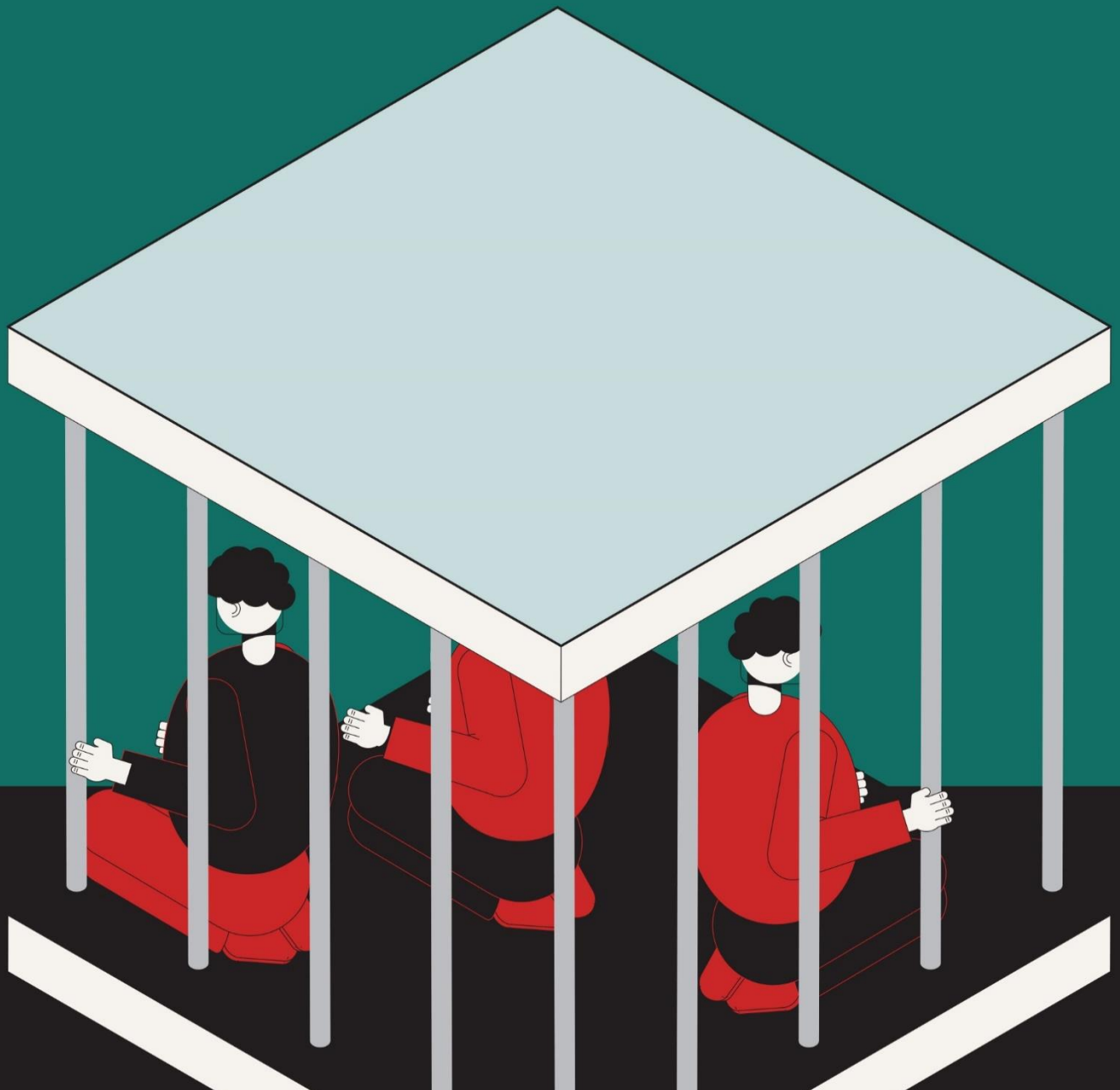
INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM

REVISI

Reversing Conviction - Reforming the System

EVALUASI TERHADAP PROSES PENGAMBILAN KEPUTUSAN DALAM MELAKUKAN PENAHANAN

Peluang Pengembangan
Risk Assessment Tools Penahanan



Evaluasi terhadap Proses Pengambilan Keputusan dalam Melakukan Penahanan dan Peluang Pengembangan Risk Assessment Tools Penahanan

Penulis:

Ichsan Zikry

Girlie L. A. Ginting

Iqbal Muharam Nurfahmi

Mayang Devi Azahra

Iftitahsari

Nur Ansar

Peninjau:

Dr. Fachrizal Afandi, S.Psi,S.H.,M.H.,Ph.D

Christo Simamora

Desain Cover:

Wahyu Aji Ramadhan

Lisensi Hak Cipta



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

Diterbitkan oleh:

Institute for Criminal Justice Reform

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

Phone/Fax: 021-27807065

 ICJRid  ICJRID  ICJRID  perkumpulanicjr

Dipublikasikan pertama kali pada:

Desember 2024

Kata Pengantar

Salah satu isu utama dalam hukum acara pidana saat ini adalah penggunaan penahanan prapersidangan yang berlebihan, yang berdampak langsung pada alternatif hukuman selain penjara, terutama terkait dengan tindak pidana narkoba. Pada tahun 2023, penahanan prapersidangan mencapai 22% dari seluruh populasi tahanan, dan belum termasuk yang berada di kantor polisi. Penahanan prapersidangan sering kali menjadi faktor penentu hukuman akhir dan intervensi terhadap pelaku tindak pidana narkoba. Jika tersangka ditahan, hukuman akhirnya cenderung dengan hukuman penjara daripada alternatif lainnya. Oleh karena itu, intervensi terhadap proses penahanan prapersidangan menjadi sangat penting.

Proses pengambilan keputusan mengenai penahanan prapersidangan di Indonesia masih didominasi oleh penilaian subjektif aparat penegak hukum, khususnya polisi. Praktik yang kurang akuntabel ini menimbulkan berbagai masalah dalam sistem peradilan pidana, seperti kepadatan rumah tahanan dan peluang korupsi di kalangan aparat.

Untuk itu, melalui penelitian ini ICJR merekomendasikan pendekatan yang lebih akuntabel dan akurat yang dapat diandalkan dalam proses pengambilan keputusan penahanan prapersidangan. Pendekatan ini mendorong pengambil keputusan untuk menetapkan penahanan prapersidangan berdasarkan penilaian risiko yang relevan, seperti catatan kriminal, situasi keuangan, dan status pekerjaan tersangka. Berdasarkan faktor-faktor tersebut, tersangka dapat dikategorikan dalam tingkat risiko tertentu, sehingga keputusan penahanan dapat lebih objektif dan terukur. Dengan adanya pedoman yang jelas, penahanan prapersidangan dapat berkurang dan penyalahgunaan kewenangan oleh aparat penegak hukum dalam penahanan dapat dihindari.

Jakarta, 30 November 2024

Erasmus A. T. Napitupulu
Direktur Eksekutif ICJR

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	3
BAB I	7
Pendahuluan	7
A. Latar Belakang.....	7
B. Tujuan Penelitian	10
C. Metode Penulisan	10
D. Struktur Penulisan	13
BAB II	14
Kerangka Hukum Penahanan	14
BAB III.....	18
Temuan-Temuan Terkait Praktik Penahanan dan Pengambilan Keputusan Penahanan di Indonesia	18
A. Temuan Data Penahanan.....	18
1. Praktik Penggunaan Penahanan pada Tingkat Penuntutan	18
2. Praktik Penggunaan Penahanan dan Mayoritas Perkara yang Ditangani pada Tingkat Persidangan	19
3. Angka Penahanan yang Tinggi Tersebar Secara Merata di Daerah-Daerah seluruh Indonesia	21
B. Temuan Hasil Wawancara mengenai Proses Pengambilan Keputusan Penahanan	24
1. Mengenai indikator yang dijadikan dasar pengambilan keputusan penahanan	24
2. Mengenai standar penilaian atas terpenuhi atau tidaknya unsur adanya kekhawatiran seseorang akan melarikan diri	27
3. Mengenai standar penilaian atas terpenuhi atau tidaknya unsur adanya kekhawatiran seseorang akan menghilangkan barang bukti	28
4. Mengenai standar penilaian atas terpenuhi atau tidaknya unsur ada kekhawatiran seseorang akan mengulangi tindak pidana.....	30
5. Mengenai mekanisme pembuktian terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran	31
6. Mengenai koordinasi penyidik dan penuntut umum dalam melakukan perpanjangan penahanan.....	32
7. Pengaruh keputusan penahanan di tingkat pemeriksaan sebelumnya terhadap keputusan penahanan oleh Hakim	33
C. Temuan Praktik Pengambilan Keputusan Penahanan dalam Proses Praperadilan	35
1. Indikator yang Digunakan untuk Menilai Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran sebagai Alasan Penahanan dalam Putusan Praperadilan	35
2. Masalah Cara Menilai Terpenuhinya Alasan Penahanan	51

3.	Kecenderungan untuk Mengabaikan Unsur Keadaan yang Menimbulkan Kekhawatiran dalam Mengambil Keputusan Penahanan.....	52
Bab IV.....		53
Praktik Pengambilan Keputusan untuk Melakukan Penahanan di Negara Lain.....		53
A.	Perkembangan kebijakan terkait pengambilan keputusan penahanan di negara lain dalam kerangka reformasi sistem penahanan prapersidangan	53
1.	Pentingnya standardisasi dan kriteria objektif dalam memutuskan penahanan prapersidangan	53
2.	Upaya untuk menghindari diskriminasi, bias dan irasional dalam memutuskan penahanan prapersidangan	54
3.	Efektivitas penggunaan instrumen penilaian risiko sebagai alat bantu untuk memutuskan penahanan prapersidangan	56
B.	Cara kerja instrumen penilaian risiko dalam praktik pengambilan keputusan penahanan prapersidangan	58
C.	Perkembangan diskursus global dan peluang penggunaan alat penilaian risiko sebagai dasar pengambilan keputusan penahanan	60
Bab V.....		65
Analisis Temuan		65
A.	Keputusan Penahanan diambil berdasarkan indikator penilaian yang beragam.....	65
B.	Penilaian atas terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran dilakukan tanpa mekanisme yang jelas	69
C.	Tingginya angka penahanan sebagai indikator inakurasi pengambilan keputusan penahanan	72
Bab VI.....		73
Kesimpulan dan Rekomendasi		73
Daftar Pustaka.....		75
Profil Penulis		79
Profil ICJR.....		80
Profil Revisi.....		81

DAFTAR TABEL, DIAGRAM, DAN GAMBAR

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Daftar Sampel Data Putusan Praperadilan	11
Tabel 2.	Sepuluh Wilayah dengan Presentase Penahanan Tertinggi berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia	22
Tabel 3.	Sepuluh Wilayah dengan Presentase Terdakwa yang Tidak Ditahan Terendah berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia	22
Tabel 4.	Sepuluh Wilayah dengan Presentase Penahanan Terendah berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia	23
Tabel 5.	Sepuluh Wilayah dengan Presentase Terdakwa yang Tidak Ditahan Tertinggi berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia	24
Tabel 6.	Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Indikator yang Digunakan Pada Proses Pengambilan Keputusan Penahanan	25
Tabel 7.	Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Standar Penilaian atas Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran Seseorang Akan Melarikan Diri.....	27
Tabel 8.	Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Standar Penilaian atas Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran Seseorang Akan Menghilangkan Barang Bukti.....	29
Tabel 9.	Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Standar Penilaian atas Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran Seseorang Akan Mengulangi Tindak Pidana	30
Tabel 10.	Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Mekanisme Pembuktian Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran	31
Tabel 11.	Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Koordinasi Penyidik dan Penuntut Umum dalam Melakukan Perpanjangan Penahanan	32
Table 12.	Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Pengaruh Penahanan di Tingkat Pemeriksaan Sebelumnya Terhadap Keputusan Ketua Pengadilan atau Hakim dalam Memutuskan Perpanjangan Penahanan atau Penahanan	33
Tabel 13.	Penjelasan Unsur Kekhawatiran untuk Melakukan Penahanan dalam Putusan Praperadilan.....	35
Tabel 14.	Komponen yang Dinilai dalam Pretrial Risk Assessment Tools	55

DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1.	Indikator Unsur Kekhawatiran yang Digunakan Hakim	49
Diagram 2.	Indikator Unsur Kekhawatiran yang Digunakan oleh Termohon	49

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.	Mekanisme Pengambilan Keputusan Risk Assessment Tools.....	59
-----------	--	----

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Dalam proses penegakan hukum, tidak dapat dipungkiri terkadang diperlukan tindakan perampasan kemerdekaan seseorang dalam bentuk tindakan penahanan. Awalnya, tindakan tersebut ditujukan hanya untuk mencegah agar seseorang tidak melarikan diri dari proses penegakan hukum. Akan tetapi, dalam perkembangannya, tindakan penahanan juga dilakukan dengan tujuan untuk kepentingan lain, yaitu untuk mencegah seseorang merusak atau menghilangkan barang bukti atau mengulangi tindak pidana. Alasan-alasan dilakukannya penahanan tersebut pada umumnya telah dipraktikkan di mayoritas negara di dunia. Dalam konteks Indonesia, alasan dilakukannya penahanan diatur dalam Pasal 21 ayat (1) KUHP, yang mengatur bahwa penahanan dapat dilakukan dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran untuk melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana.

Praktik penahanan yang telah berlangsung lebih dari empat dekade tersebut masih menjadi salah satu sumber perdebatan dalam diskursus mengenai hukum acara pidana. Mulai dari isu jangka waktu penahanan yang relatif lama, mekanisme pengawasan atas tindakan penahanan yang sangat minim, praktik penahanan yang sewenang-wenang, hingga masalah kelebihan penghuni rumah tahanan.¹ Di antara topik-topik tersebut, terdapat satu isu yang masih belum mendapat perhatian cukup, yaitu mengenai proses pengambilan keputusan atas tindakan penahanan. Minimnya perhatian ahli dan pengamat atas isu pengambilan keputusan atas tindakan penahanan tentu merupakan hal yang disayangkan, mengingat proses pengambilan keputusan penahanan justru merupakan akar dari permasalahan-permasalahan yang timbul terkait penahanan.

Persoalan mengenai proses pengambilan keputusan atas tindakan penahanan berangkat dari pemikiran bahwa alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar untuk melakukan penahanan adalah alasan-alasan yang bersifat prediktif dan oleh karena itu tidak lepas dari risiko akurasi pengambilan keputusan. Artinya, dalam membuat keputusan penahanan, pejabat yang berwenang melakukan penahanan pada dasarnya diminta untuk memprediksi apakah terdapat keadaan yang menimbulkan kekhawatiran-kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau mengulangi perbuatan pidana pada diri seseorang tersangka atau terdakwa. Layaknya suatu keputusan yang bersifat prediktif, tentu keputusan tersebut tidak terlepas dari risiko inakurasi, yaitu risiko dikenakannya

¹ Anugerah Rizki Akbari, *et. al.*, 2022, *Audit KUHP: Studi Evaluasi terhadap Keberlakuan Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta, Institute for Criminal Justice Reform.

penahanan terhadap seseorang yang sebenarnya tidak berisiko menimbulkan kekhawatiran-kekhawatiran tersebut.

Risiko inakurasi pengambilan keputusan penahanan setidaknya didukung oleh fakta bahwa sampai saat ini, tidak tersedia peraturan atau pedoman jelas mengenai bagaimana seharusnya pejabat yang berwenang melakukan penahanan menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran-kekhawatiran yang dimaksud pada diri seseorang. Tanpa adanya standar yang jelas, maka pejabat yang berwenang melakukan penahanan akan menentukan sendiri keadaan-keadaan apa yang relevan untuk dapat dikualifikasikan sebagai keadaan yang menimbulkan kekhawatiran-kekhawatiran tersebut, sesuai dengan pemahamannya masing-masing. Kemudian, mereka sendiri juga yang akan menafsirkan apakah keadaan-keadaan tersebut telah cukup untuk menjustifikasi ada atau tidaknya risiko seseorang melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti, atau mengulangi tindak pidana.

Dari gambaran proses pengambilan keputusan tersebut, dapat dilihat bahwa keputusan mengenai terpenuhi atau tidaknya alasan penahanan akan sangat bergantung pada bagaimana masing-masing pejabat yang berwenang melakukan penahanan menentukan keadaan apa yang relevan untuk dipertimbangkan sebagai faktor risiko dan menafsirkan faktor risiko tersebut menjadi suatu kesimpulan terpenuhi atau tidaknya syarat penahanan. Dikarenakan masing-masing pejabat tidak memiliki ukuran jelas mengenai faktor risiko apa yang relevan untuk dipertimbangkan dan bagaimana menilai faktor-faktor tersebut secara akurat, maka tentunya proses pengambilan keputusan penahanan akan berbeda antara satu pejabat dengan pejabat yang lain.

Selain risiko inakurasi yang mungkin timbul dari perbedaan cara memproses suatu keputusan antar pejabat yang berwenang, risiko inakurasi pengambilan keputusan juga timbul dari kemungkinan pejabat yang berwenang dalam mengambil keputusan yang bahkan sama sekali tidak mempertimbangkan faktor-faktor yang relevan dalam mengambil suatu keputusan. Dalam studi mengenai pengambilan keputusan, dikenal istilah *heuristics* atau *mental shortcuts*, yaitu suatu keadaan dimana proses pengambilan keputusan dilakukan bahkan tanpa melalui proses yang sistematis dan rasional.² Kemungkinan ini bukan tanpa alasan. Seperti yang telah kita ketahui bersama, alasan-alasan penahanan seringkali disematkan label “syarat subyektif” oleh para akademisi dan oleh para ahli. Label syarat subyektif tersebut bukan tidak mungkin mempengaruhi para pejabat yang berwenang untuk benar-benar memaknai bahwa penilaian mengenai terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran dapat dipenuhi dengan berpegangan pada keyakinan subyektifnya saja. Padahal,

²Amos Tversky & Daniel Kahneman, *Judgment Under Uncertainty: Heuristics and Biases*, 185 Science 1124, 1124.1974.

standar internasional hak asasi manusia terkait penahanan menggariskan bahwa penahanan pra sidang harus didasarkan pada penilaian yang bersifat individu pada diri tersangka atau terdakwa, yang bersifat “reasonable” dan “necessary”.³

Situasi-situasi tersebut di atas menghadapi praktik penahanan di Indonesia pada setidaknya tiga risiko dampak negatif. Pertama, risiko terjadinya diskriminasi dalam pengambilan keputusan penahanan. Tanpa adanya pedoman yang seragam mengenai cara mengambil keputusan, berarti terdapat beragam cara untuk mengambil keputusan tersebut. Beragamnya cara pengambilan keputusan yang diambil oleh satu pejabat dengan pejabat lain tersebut tentu akan berisiko menghasilkan perlakuan yang berbeda, sekalipun diterapkan pada suatu peristiwa yang sama.

Kedua, terbuka peluang terjadinya kesewenang-wenangan dalam melakukan tindakan penahanan. Tanpa adanya pedoman yang jelas dalam membuat keputusan penahanan, maka tindakan penahanan mungkin saja dilakukan terhadap seseorang yang sebenarnya tidak berisiko melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau mengulangi tindak pidana.

Ketiga, tanpa adanya pedoman jelas untuk mengambil keputusan penahanan bagi pejabat yang berwenang melakukan penahanan, maka konsekuensi logis dari situasi tersebut adalah tidak ada pula pedoman jelas bagi pejabat yang berwenang melakukan pengawasan atas tindakan penahanan. Akibatnya, mekanisme pengawasan yang ada juga akan tereskpore pada risiko inakurasi pengambilan keputusan dan mengakibatkan mekanisme pengawasan menjadi tidak efektif.

Risiko-risiko negatif tersebut tentu merupakan poin-poin penting yang harus menjadi catatan dan memperoleh perhatian lebih bagi pembuat kebijakan. Dengan memahami risiko-risiko negatif tersebut, diharapkan dapat ditemukan titik tengah untuk menyeimbangkan kepentingan penegakan hukum untuk menjamin kehadiran tersangka atau terdakwa dalam proses pemeriksaan, mencegah hilang atau rusaknya bukti dan mencegah tersangka atau terdakwa mengulangi tindak pidana dengan kepentingan pencegahan terjadinya penahanan yang sewenang-wenang terhadap tersangka atau terdakwa yang sebenarnya tidak berisiko melakukan kekhawatiran-kekhawatiran tersebut.

Dengan memperbaiki proses pengambilan keputusan penahanan, berbagai permasalahan yang selama ini terjadi berkaitan dengan penahanan, mulai dari potensi terjadinya penahanan yang sewenang-wenang sampai ke padatnya populasi rumah tahanan yang disebabkan oleh penahanan pra sidang dapat diantisipasi. Selain itu,

³ Komentar Umum ICCPR Nomor 35, Paragraf 38

upaya perbaikan proses pengambilan keputusan penahanan juga sejalan dengan upaya merealisasikan program pembangunan, sebagaimana telah dituangkan dalam program prioritas RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) periode 2024-2029 yang ditetapkan oleh Pemerintah di bawah Kementerian PPN/Bappenas.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui kondisi praktik-praktik penggunaan upaya penahanan di Indonesia saat ini secara umum;
2. Mengetahui bagaimana pihak yang berwenang melakukan penahanan menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau mengulangi tindak pidana;
3. Mengetahui indikator-indikator yang digunakan oleh pihak yang berwenang melakukan penahanan dalam menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti, dan/atau mengulangi tindak pidana;
4. Mengetahui praktik-praktik baik dari negara lain dalam menggunakan upaya penahanan; dan
5. Memberikan rekomendasi kebijakan mengenai upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan akurasi dalam pengambilan keputusan penahanan.

C. Metode Penulisan

Untuk mengetahui bagaimana keputusan penahanan dibuat, Penulis menggunakan dua pendekatan. Pertama, melalui wawancara dengan pejabat yang berwenang melakukan penahanan. Melalui wawancara terhadap pihak yang berwenang melakukan penahanan, dapat diperoleh informasi sebagai berikut:

1. Bagaimana pemahaman para pihak yang berwenang melakukan penahanan terhadap alasan-alasan penahanan.
2. Bagaimana cara para pihak yang berwenang melakukan penahanan menentukan indikator-indikator yang relevan untuk dipertimbangkan sebagai dasar menentukan terpenuhi atau tidaknya alasan penahanan.
3. Bagaimana cara para pihak yang berwenang melakukan penahanan menilai terpenuhi atau tidaknya alasan penahanan berdasarkan indikator-indikator yang menurutnya relevan.

Adapun narasumber yang diwawancarai adalah sebagai berikut:

Kepolisian	<ol style="list-style-type: none">1. Kombes Julisa Kusumowardono – Korps Kepolisian Perairan dan Udara.2. Indra Basuki,S.H.,M.H. – Polres Tanjung Priok, Jakarta
------------	---

Kejaksaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Emir Ardiansyah – Kejaksaan Agung 2. Hardiono Iskandar Setiawan – Kejaksaan Agung 3. Donny M. Sany – Kejaksaan Agung 4. Lukas A.S – Kejaksaan Agung 5. Benhar Siswanto Zain – Kejaksaan Agung 6. Arin P.Q, S.H. – Kejaksaan Negeri Gianyar 7. Emanuel Wisnu – Kejaksaan Negeri Cikarang
Pengadilan Negeri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aulia Ali Reza, S.H. – Pengadilan Negeri Lubuk Sikaping 2. Djuyamto, S.H., M.H. – Pengadilan Negeri Jakarta Selatan 3. Guntoro Eka Sekti, S.H., M.H. – Pengadilan Negeri Kayuagung
Advokat	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ibrahim Massidenreng, S.H., M.H., C.L.A., C.I.L., KI(K)

Dalam mengolah hasil wawancara, Jawaban langsung dari narasumber atas pertanyaan-pertanyaan yang diberikan adalah jawaban yang dijadikan sumber data. Terkait pertanyaan mengenai indikator penahanan, terdapat beberapa narasumber yang tidak langsung memberikan jawaban namun memberikan elaborasi lebih lanjut saat dilakukan pendalaman. Dalam kondisi ini, kami akan mengutip pula jawaban yang diberikan yang bersumber dari hasil elaborasi, sesuai dengan konteks pertanyaan yang dikemukakan. Begitupun halnya jawaban yang diberikan atas indikator penilaian atas keputusan penangguhan penahanan, juga akan dimuat sebagai jawaban atas indikator penilaian dalam melakukan tindakan penahanan karena keputusan untuk melakukan penahanan atau menangguhkan penahanan pada dasarnya tetap didasarkan pada pertimbangan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran melarikan diri, menghilangkan barang bukti dan atau merusak tindak pidana.

Kedua, sama seperti informasi yang diperoleh dari wawancara, melalui putusan praperadilan yang menguji sah atau tidaknya penahanan dapat diperoleh informasi mengenai indikator penilaian yang digunakan untuk melakukan penahanan dan standar penilaian atas indikator tersebut dengan memperhatikan dalil-dalil para pihak dan pertimbangan hakim dalam putusan praperadilan.

Tabel 1. Daftar Sampel Data Putusan Praperadilan

No	Lembaga Peradilan	Tahun	Nomor Putusan
1	PN Ternate	2017	Nomor 1/Pid.Pra/2017/PN Tte
2	PN Ambon	2017	Nomor 06/Pid.Pra/2017/PN.Amb

3	PN Rokan Hilir	2017	Nomor 6/Pid.Pra/2017/PN Rhl
4	PN Jakarta Selatan	2018	Nomor 36/Pid.Prap/ 2018 /PN.Jkt.Sel
5	PN Jakarta Selatan	2018	Nomor 79/Pid.Pra/2018/PN Jkt.Sel
6	PN Jakarta Utara	2018	Nomor 1/Pid.Pra/2018/PN.Jkt Utr
7	PN Pulang Pisau	2019	Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Pps
8	PN Bangkinang	2019	Nomor 3/Pid.Pra/2019/PN Bkn
9	PN Batulicin	2019	Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Bln
10	PN Tual	2020	Nomor 2/Pid.Pra/2020/PN Tul
11	PN Kalabahi	2020	Nomor 1/Pid.Pra/2020/PN Klb
12	PN Bengkulu	2020	Nomor 1/Pid.Pra/2020/PN Bgl
13	PN Liwa	2021	Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Liw
14	PN Arga Makmur	2021	Nomor 2 Pid.Pra/2021/PN Agm
15	PN Bengkulu	2021	Nomor 2/Pid.Pra/2021/PN Bgl
16	PN Tais	2021	Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Tas
17	PN Sei Rampah	2021	Nomor 3/Pid.Pra/2021/PN Srh
18	PN Mentok	2021	Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Mtk
19	PN Denpasar	2022	Nomor 2/Pid.Pra/2022/PN.Dps.
20	PN Buol	2022	Nomor 1/Pid.Pra/2022/PN Bul
21	PN Ende	2022	Nomor 1/Pid.Pra/2022/PN End
22	PN Batam	2023	Nomor 7/Pid.Pra/2023/PN Btm
23	PN Medan	2023	Nomor 79/Pid.Pra/2023/PN Mdn
24	PN Sungguminasa	2023	Nomor 7/Pid.Pra/2023/PN Sgm
25	PN Tais	2023	Nomor 4/Pid.Pra/2023/PN Tas

Kemudian, informasi yang diperoleh dari sumber-sumber tersebut akan dikaitkan dengan informasi terkait data penahanan dalam kurun waktu lima tahun terakhir (2019-2023) di tingkat penuntutan dari Kejaksaan Agung dan di tingkat persidangan dari Mahkamah Agung yang diterima secara tertulis oleh tim peneliti. Melalui data penahanan, dapat dilihat keterkaitan antara temuan-temuan yang diperoleh dari wawancara dan putusan praperadilan dalam skala yang lebih luas, yang tergambar melalui tren penahanan. Temuan terkait tren penahanan yang diperoleh dari data penahanan tersebut kemudian akan dikaitkan dengan kekhawatiran mengenai risiko negatif yang ada atau mungkin timbul sebagai akibat dari proses pengambilan keputusan penahanan yang ada saat ini.

Tim penulis juga telah mengadakan FGD untuk mendapatkan masukan dari berbagai pihak termasuk ahli dalam rangka menjamin kualitas penulisan. Salah satu pemangku kepentingan yang diundang dalam FGD yaitu Reza Fahrabi, Koordinator Bidang Penerapan dan Penegak Hukum dan HAM Kementerian PPN/Bappenas. Kemudian ahli hukum acara pidana yang diundang untuk memberikan masukan yaitu Dr. Fachrizal Afandi. Para pihak yang diundang dalam FGD penyampaian masukan penulisan riset ini memberikan pengayaan baik dari sisi materi substansi penulisan, hingga proses analisis dan metode penelitian yang digunakan.

D. Struktur Penulisan

Penelitian ini terdiri dari enam bagian utama, dengan pembagian bab-bab sebagai berikut:

- Bab I merupakan bagian pendahuluan yang terdiri dari latar belakang penelitian, tujuan, metodologi, dan struktur penulisan kajian.
- Bab II berisi kerangka hukum dalam melakukan penahanan berdasarkan hukum acara pidana Indonesia dan standar internasional.
- Bab III membahas temuan terkait praktik penahanan melalui hasil wawancara mengenai proses pengambilan keputusan penahanan, data dari Mahkamah Agung, dan praktik pengambilan keputusan penahanan melalui putusan praperadilan.
- Bab IV membahas praktik pengambilan keputusan penahanan di negara lain beserta evaluasi pelaksanaannya, sekaligus diskursus mengenai kebutuhan pentingnya memiliki indikator sebagai panduan melakukan keputusan penahanan.
- BAB V merupakan bagian yang membahas analisis temuan penahanan dan arah rekomendasi kebijakan pengambilan keputusan melakukan penahanan.
- Bab VI merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi terhadap kebijakan terkait proses pengambilan keputusan untuk melakukan penahanan.

BAB II

Kerangka Hukum Penahanan

A. Diskursus terhadap Syarat untuk Melakukan Penahanan di Indonesia dan Kesesuaiannya dengan Standar Internasional

Dalam kerangka hukum acara pidana di Indonesia, Penahanan diatur dalam Pasal 21 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Pasal tersebut mengatur bahwa Penahanan hanya dapat dikenakan terhadap tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun ke atas dan beberapa tindak pidana tertentu yang ditentukan oleh KUHAP meskipun ancaman pidananya kurang dari 5 tahun.⁴ Lebih lanjut, penahanan dapat dilakukan terhadap seseorang ditahan apabila orang tersebut diduga keras melakukan tindak pidana dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa orang tersebut akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, dan atau mengulangi tindak pidana.⁵

Tujuan dari adanya pengaturan mengenai penahanan adalah agar penahanan tidak dilakukan secara sewenang-wenang. Merujuk pada Risalah Pembentukan KUHAP, penahanan hanya dapat dilakukan apabila ada cukup petunjuk yang nyata, yaitu apabila tersangka tidak dikenakan penahanan sangat dikhawatirkan akan mempersukar jalannya penyidikan, dengan menghilangkan bukti-bukti, atau tersangka akan melarikan diri, ataupun akan mengulangi tindak pidana yang bersangkutan.⁶ Tiga indikator unsur kekhawatiran yang dimaksud merupakan indikator kekhawatiran yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Hal ini dapat dilihat dari digunakannya kata “atau” sebagai kata penghubung untuk membedakan tiap-tiap indikator tersebut. Dengan demikian, ketiga unsur kekhawatiran dalam Pasal 21 KUHAP bersifat alternatif, yang mana tidak perlu ketiga indikator tersebut terpenuhi seluruhnya.⁷

Walaupun demikian, nyatanya dalam penjelasan pasal 21 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksana KUHAP tidak membahas mengenai penjelasan pemenuhan tiga indikator keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut. Hal ini menimbulkan munculnya penafsiran atas Pasal 21 KUHAP yang menganggap terdapat 2 (dua) syarat penahanan, yaitu syarat objektif yang didasarkan pada jenis tindak pidananya; dan syarat subjektif yang didasarkan pada penilaian subjektif aparat penegak hukum terhadap keadaan yang menimbulkan kekhawatiran melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, dan atau mengulangi tindak pidana.⁸ Selain itu, terdapat pula pendapat ahli yang membagi syarat penahanan menjadi 3, yaitu syarat objektif sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (4) KUHAP; syarat subjektif yang menitikberatkan kepada keperluan penahanan yang ditinjau dari

⁴ Pasal 21 ayat (4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

⁵ Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

⁶ Risalah Pembentukan Rancangan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, hlm. 39

⁷ Maroni, 2018, Wajah Hak Asasi Manusia dalam Peradilan Pidana, Lampung. Redaksi Aura, hlm. 50.

⁸ H.M.A Kuffal, 2011, Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum, Malang, UMM Press, hal. 68.

subjektivitas aparat penegak hukum; dan syarat berdasarkan bukti yang cukup.⁹ Lebih lanjut, terdapat pandangan mengenai adanya “kekhawatiran” dalam Pasal 21 ayat (1) KUHAP cukup dibuktikan dengan adanya kekhawatiran aparat penegak hukum bahwa tersangka akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, dan atau mengulangi tindak pidana.¹⁰

Tidak adanya penjelasan mengenai keadaan yang menimbulkan kekhawatiran hingga menyebabkan adanya label syarat objektif dan syarat subjektif penahanan membuat sebuah paradigma yang seolah memberikan kebebasan kepada aparat penegak hukum untuk menilai berdasarkan subjektivitas.¹¹ Pemahaman tersebut tentu hal ini bertolak belakang dengan semangat pembentukan KUHAP, yang mana secara tegas menginginkan bahwa penahanan hanya dilakukan apabila ada petunjuk yang nyata mengenai adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran.¹² berkaitan dengan hal tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 018/PUU-IV/2006 juga telah berupaya meluruskan kekeliruan pandangan/doktrin mengenai syarat penahan dengan berpendapat bahwa penahanan oleh penyidik atau penuntut umum harus didasarkan pada pertimbangan yang cukup rasional dan tidak dengan serta merta dilakukan penahanan yang hanya didasari keinginan subjektif semata dari aparat penegak hukum itu sendiri.¹³

Pandangan Mahkamah Konstitusi tersebut sejalan dengan standar yang digariskan oleh International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) yang mengharuskan pencabutan kebebasan seseorang tidak boleh sewenang-wenang dan harus dilakukan dengan menghormati aturan hukum¹⁴ dan didasarkan pada alasan yang *reasonable dan necessary*.¹⁵ Selain itu, penahanan harus dianggap sebagai tindakan *exceptional* bukan sebagai praktik umum terhadap tersangka/terdakwa, hal yang harus dilakukan adalah memastikan bahwa penahanan tersebut wajar dan diperlukan dengan mempertimbangkan semua keadaan.¹⁶

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat dipahami bahwa penilaian untuk menentukan dapat atau tidaknya seseorang dikenakan tindakan penahanan semestinya didasarkan pada alasan yang rasionalitas dan sesuai dengan kebutuhan. Standar *reasonable dan necessary* tersebut juga pada dasarnya sudah diterapkan di berbagai

⁹ Yahya Harahap, 2015, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan, Jakarta, Sinar Grafika, hal. 164-166.

¹⁰ Pandangan Dr. Chairul Huda, S.H., M.H dalam Perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 018/PUU-IV/2006, pada Putusan Nomor 018/PUU-IV/2006, hlm. 73.

¹¹ Subjektivitas merupakan sesuatu mengenai atau menurut pandangan (perasaan) sendiri, tidak langsung mengenai pokok atau halnya. Arti kata “subjektif” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/subjektif>.

¹² Risalah Pembentukan Rancangan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, hlm. 40.

¹³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 018/PUU-IV/2006, hlm. 73.

¹⁴ General Comment No. 35 Article 9 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), poin 12.

¹⁵ General Comment No. 35 Article 9 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), poin 12.

¹⁶ General Comment No. 35 Article 9 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), poin 38.

negara sebagai dasar keputusan penahanan, yang akan dibahas lebih lanjut dalam Bab IV penelitian ini.

B. Berbagai Peraturan Internal Kelembagaan Aparat Penegak Hukum mengenai Penahanan

Saat ini, terdapat beberapa aturan turunan KUHAP mengenai Penahanan dalam masing-masing lembaga aparat penegak hukum. Kepolisian Republik Indonesia mengatur mengenai penahanan dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian (Perkap 12/2009) dan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana (Perkap 6/2019). Selain itu, Kejaksaan Agung Republik Indonesia juga telah memiliki pedoman internal yang mengatur mengenai acuan dalam melakukan pengawasan terhadap Penahanan Kota dan Penahanan Rumah yang diatur dalam Pedoman Kejaksaan Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengawasan Penahanan Kota dan Penahanan Rumah pada Tahap Penyidikan dan Penuntutan (Pedoman 4/2023).

Perkap 12/2009 mengatur bahwa dalam melakukan penahanan, penyidik harus memperhatikan standar bahwa setiap orang mempunyai hak kemerdekaan dan keamanan pribadi; tidak seorang pun dapat ditangkap atau ditahan dengan sewenang-wenang; dan tidak seorang pun boleh dirampas kemerdekaannya, kecuali dengan alasan tertentu dan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan oleh hukum.¹⁷ Walaupun Perkap 12/2009 telah mendasarkan prinsip penahanan kepada hak asasi manusia dan juga ICCPR, nyatanya Kepolisian belum mengatur mengenai indikator pertimbangan yang dapat menilai tindakan penahanan secara *reasonable* dan *necessary*. Meskipun Perkap 6/2019 telah mengatur syarat-syarat seperti penahanan yang dilakukan oleh Penyidik terhadap tersangka harus dilengkapi dengan surat perintah penahanan,¹⁸ Penyidik dapat melakukan penangkapan dan penahanan tersangka untuk kepentingan penyerahan tersangka dan barang bukti ke Penuntut Umum,¹⁹ namun tetap saja ketentuan-ketentuan tersebut belum dapat mengakomodir kebutuhan atas indikator yang jelas mengenai adanya kekhawatiran yang seharusnya dinilai secara *reasonable* dan *necessity*.

Selanjutnya, Kejaksaan Agung dalam Pedoman 4/2023 mengatur bahwa Jaksa Penyidik dan Penuntut Umum diharapkan mempertimbangkan indikator lain selain syarat

¹⁷ Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian Republik Indonesia, Pasal 85 ayat (1).

¹⁸ Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, Ps. 19 ayat (1).

¹⁹ Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana, Ps. 29 ayat (2).

subjektif dan syarat objektif penahanan dalam KUHAP. Adapun pertimbangan yang dimaksud antara lain berupa:²⁰

- a. Kualifikasi tindak pidana;
- b. Kesalahan dan peran tersangka atau terdakwa;
- c. Motif dan tujuan melakukan tindak pidana;
- d. Keadaan jasmani dan rohani tersangka atau terdakwa, antara lain kondisi fisik dan psikis, termasuk karakter, kepribadian, keadaan sosial, dan ekonomi tersangka atau terdakwa;
- e. Riwayat hidup tersangka atau terdakwa, termasuk jabatan, pekerjaan, profesi dan/atau pendidikan tersangka atau terdakwa;
- f. Domisili atau tempat tinggal tersangka atau terdakwa;
- g. Pengaruh Penahanan terhadap kehidupan tersangka atau terdakwa;
- h. Dampak atau kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana, termasuk ada tidaknya pemulihan kerugian;
- i. Kualifikasi dan relasi dengan korban;
- j. Pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban, termasuk ada tidaknya perdamaian dengan korban; dan/atau
- k. Kondisi sosial masyarakat dan/atau kearifan lokal.

Kejaksanaan dalam Pedoman 4/2023 telah berupaya memberikan pertimbangan lainnya dalam menentukan seorang tersangka/terdakwa dapat ditahan, selain yang diatur dalam Pasal 21 KUHAP. Akan tetapi, apabila didalami lebih lanjut pedoman tersebut, ternyata belum ditemukan penjelasan mengenai bagaimana penuntut umum menilai dan mengaitkan indikator-indikator tersebut kedalam suatu keputusan perlu atau tidaknya dilakukan penahanan. Sehingga, pada dasarnya penilaian atas keputusan untuk melakukan penahanan atau tidak melakukan penahanan masih tetap bergantung pada penilaian subjektif Penuntut Umum.²¹ Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pedoman tersebut masih belum sepenuhnya memenuhi standar *reasonable* dan *necessary* untuk dapat dijadikan pegangan dalam membuat keputusan penahanan.

²⁰ Pedoman Kejaksaan Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengawasan Penahanan Kota dan Penahanan Rumah pada Tahap Penyidikan dan Penuntutan, Bab II Angka 3

²¹ Pedoman Kejaksaan Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengawasan Penahanan Kota dan Penahanan Rumah pada Tahap Penyidikan dan Penuntutan, Bab II Angka 2.

BAB III

Temuan-Temuan Terkait Praktik Penahanan dan Pengambilan Keputusan Penahanan di Indonesia

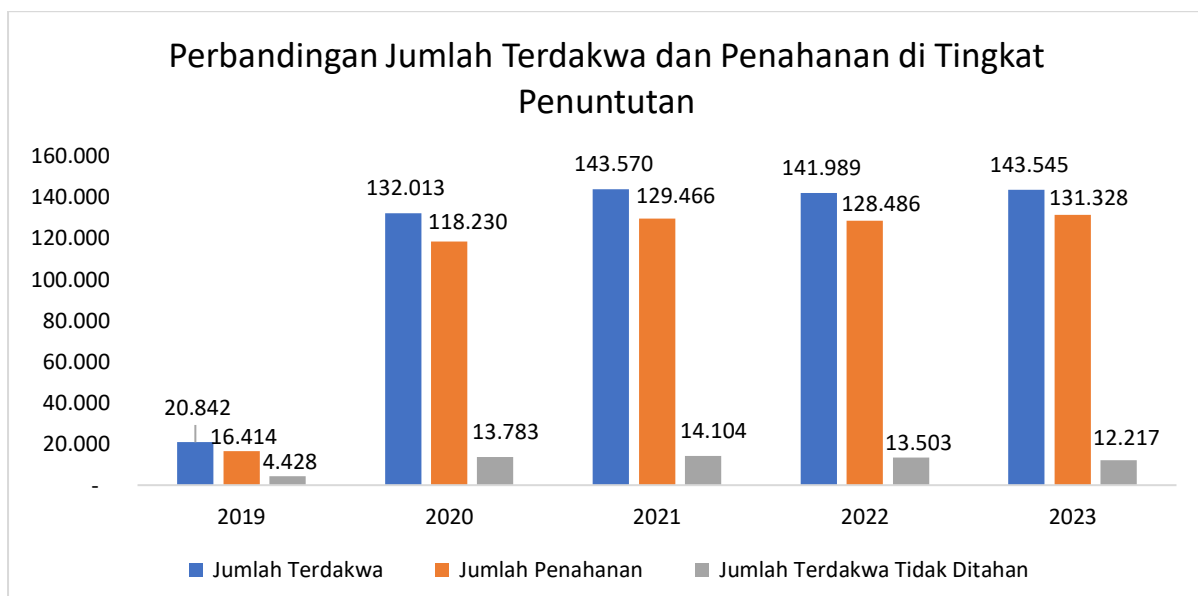
A. Temuan Data Penahanan

Praktik penggunaan tindakan penahanan di Indonesia dalam setidaknya lima tahun terakhir (2019-2023) relatif tinggi sebagaimana terlihat dari data angka penahanan di tingkat penuntutan maupun persidangan. Tren penahanan yang relatif tinggi tersebut ditemukan hampir merata terjadi di seluruh wilayah Indonesia. Terdapat konsistensi antara daerah-daerah dengan angka penahanan yang tinggi dengan daerah-daerah yang jarang ditemukan terdakwa yang tidak ditahan. Hal tersebut mengindikasikan bahwa angka penahanan yang tinggi berbanding lurus dengan tren minimnya terdakwa yang tidak ditahan pada suatu daerah, begitu juga sebaliknya.

1. Praktik Penggunaan Penahanan pada Tingkat Penuntutan

Grafik di bawah ini menunjukkan perbandingan jumlah terdakwa dan jumlah penahanan di tingkat penuntutan sejak 2019 sampai dengan 2023. Berdasarkan data grafik tersebut diperoleh angka rata-rata total terdakwa di tingkat penuntutan dalam lima tahun terakhir yakni berada pada 116,392 terdakwa. Kemudian angka rata-rata terdakwa yang ditahan di tingkat penuntutan dalam lima tahun terakhir mencapai 104,785 terdakwa, sedangkan angka rata-rata terdakwa yang tidak ditahan di tingkat penuntutan yakni sebanyak 11,607 terdakwa.

Grafik 1. Perbandingan Jumlah Terdakwa dan Penahanan di Tingkat Penuntutan



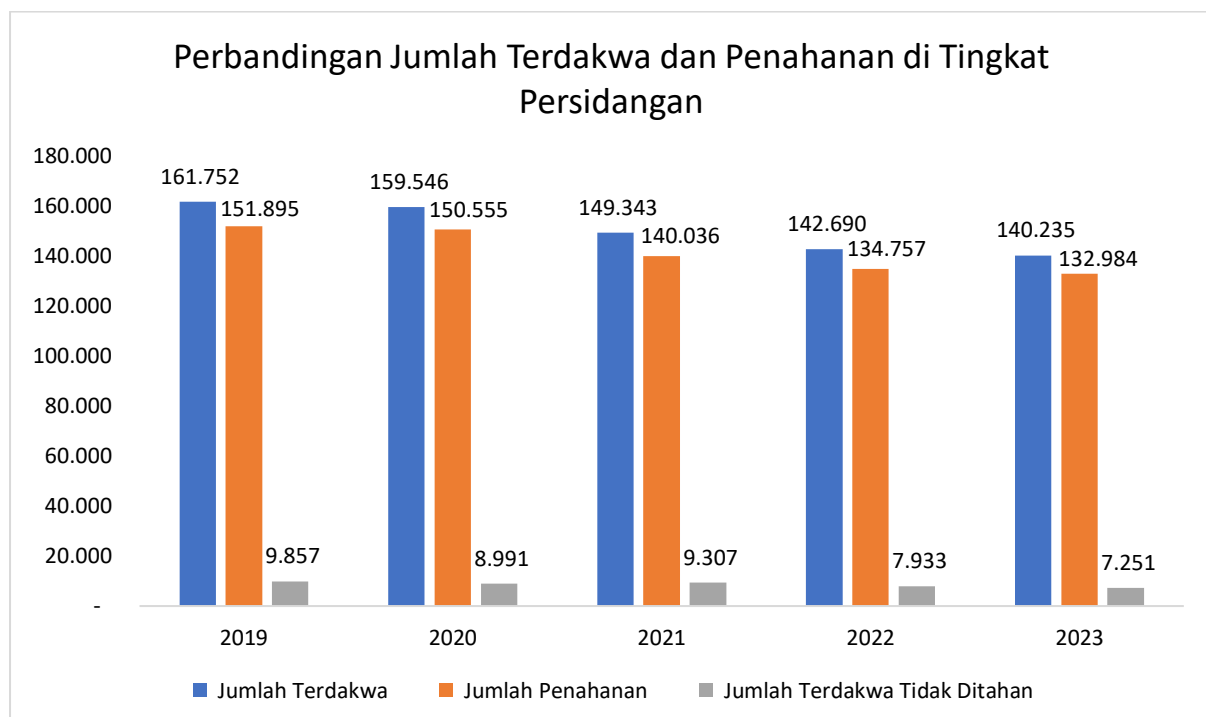
Sumber: Data Jampidum Kejaksaan Agung RI per 15 Oktober 2024 yang diterima secara tertulis oleh ICJR

Presentase angka rata-rata terdakwa yang ditahan (104,785 orang) dengan angka rata-rata jumlah total terdakwa (116,392 orang) di tingkat penuntutan lima tahun terakhir mencapai 90%. Angka tersebut mengindikasikan bahwa hampir semua terdakwa di tingkat penuntutan dikenakan tindakan penahanan. Sedangkan 10% sisanya yang merupakan komposisi terdakwa yang tidak ditahan menunjukkan rasio perbandingan 1:10, artinya dari total 10 terdakwa, hanya 1 orang yang tidak ditahan di tingkat penuntutan. Temuan ini mengkonfirmasi penggunaan penahanan di tingkat penuntutan yang sangat tinggi sehingga jarang sekali ditemukan terdakwa yang tidak ditahan ketika menjalani proses peradilan pada tingkat penuntutan.

2. Praktik Penggunaan Penahanan dan Mayoritas Perkara yang Ditangani pada Tingkat Persidangan

Data penahanan di tingkat persidangan yang dikompilasi dari total 382 pengadilan negeri seluruh Indonesia juga menunjukkan tren yang sama dengan data penahanan di tingkat penuntutan, yakni masih menunjukkan angka penggunaan penahanan yang tinggi. Kendati demikian, angka penahanan di tingkat persidangan cenderung menurun dari tahun 2019 hingga 2023, dengan angka rata-rata total terdakwa di tingkat persidangan berada pada angka 150,713 terdakwa. Kemudian angka rata-rata terdakwa yang ditahan di tingkat persidangan dalam lima tahun terakhir berada pada angka 142,045 terdakwa, sedangkan angka rata-rata terdakwa yang tidak ditahan yakni sebanyak 8,668 terdakwa.

Grafik 2. Perbandingan Jumlah Terdakwa dan Penahanan di Tingkat Persidangan



Sumber: Data Dirjen Badilum Mahkamah Agung RI per 20 November 2024 yang diterima secara tertulis oleh ICJR

Secara komposisi berdasarkan angka rata-rata tersebut menunjukkan bahwa 94% terdakwa ditahan di tingkat persidangan selama lima tahun terakhir. Sedangkan secara rasio, sisa 6% terdakwa yang tidak ditahan (8,668 orang dari total 150,713 orang) menunjukkan angka perbandingan 3:50, artinya dari setiap 50 terdakwa, hanya 3 orang di antaranya yang tidak ditahan. Temuan ini mengkonfirmasi bahwa sama halnya pada tingkat penuntutan, penggunaan penahanan di tingkat persidangan juga sangat tinggi sehingga jarang sekali ditemukan terdakwa yang tidak ditahan ketika menjalani proses peradilan pada tingkat persidangan.

Tren penggunaan penahanan yang tinggi baik di tingkat penuntutan dan persidangan dapat dihubungkan dengan faktor pengaturan bahwa penahanan dapat dikenakan pada pelaku tindak pidana yang diancam minimal 5 tahun penjara atau tindak pidana-tindak pidana tertentu sebagaimana juga telah dijelaskan pada bagian sub-bab sebelumnya terkait syarat dapat dilakukannya penahanan. Konstruksi dalam KUHAP sebenarnya mengindikasikan bahwa pencantuman syarat tersebut merupakan upaya pembatasan dengan digunakannya redaksi "hanya dapat dikenakan".²² Namun dengan melihat fakta dan data lapangan saat ini yang menunjukkan tren penggunaan penahanan yang sangat tinggi dan mayoritas perkara pidana yang ditangani juga memungkinkan untuk semua pelakunya ditahan, adanya pengaturan syarat penahanan berdasarkan minimal ancaman pidana tersebut tidak mencapai tujuan yang diharapkan untuk membatasi penggunaan penahanan.

Data jumlah beban penanganan perkara pidana biasa pada tingkat pengadilan negeri yang tercantum dalam laporan tahunan Mahkamah Agung memperlihatkan bahwa sejak 2019 sampai dengan 2023 terdapat enam jenis tindak pidana yang secara konsisten menjadi mayoritas, antara lain perkara narkoba, perkara perlindungan anak, perkara pencurian, perkara penganiayaan, dan perkara penggelapan.²³ Presentase jumlah total perkara-perkara tersebut dibanding jumlah beban penanganan perkara secara keseluruhan dalam lima tahun terakhir rata-rata di atas 70%. Adapun rincian presentase total kelima jenis perkara tersebut antara lain pada 2019 mencapai 73% (116,904

²² Lihat bunyi Pasal 21 ayat (4) KUHAP berikut:

(4) Penahanan tersebut hanya dapat dikenakan terhadap tersangka atau terdakwa yang melakukan tindak pidana dan atau percobaan maupun pemberian bantuan dalam tindak pidana tersebut dalam hal:

- a. tindak pidana itu diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih;*
- b. tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 282 ayat (3), Pasal 296, Pasal 335 ayat (1), Pasal 351 ayat (1), Pasal 353 ayat (1), Pasal 372, Pasal 378, Pasal 379 a, Pasal 453, Pasal 454, Pasal 455, Pasal 459, Pasal 480 dan Pasal 506 Kitab Undang-undang Hukum Pidana, Pasal 25 dan Pasal 26 Rechtenordonnantie (pelanggaran terhadap Ordonansi Bea dan Cukai, terakhir diubah dengan Staatsblad Tahun 1931 Nomor 471), Pasal 1, Pasal 2 dan Pasal 4 Undang-undang Tindak Pidana Imigrasi (Undang-undang Nomor 8 Drt. Tahun 1955, Lembaran Negara Tahun 1955 Nomor 8), Pasal 36 ayat (7), Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 47 dan Pasal 48 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1976 tentang Narkotika (Lembaran Negara Tahun 1976 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3086).*

²³ Laporan Tahunan Mahkamah Agung periode 2019-2023.

perkara dari total 160,843 perkara);²⁴ pada 2020 mencapai 73% (116,019 perkara dari total 157,938 perkara);²⁵ pada 2021 mencapai 75% (109,038 perkara dari total 145,190 perkara);²⁶ pada 2022 mencapai 72% (100,499 perkara dari total 139,186 perkara);²⁷ dan pada 2023 mencapai 71% (98,701 perkara dari total 138,912 perkara)²⁸.

Kesemua tindak pidana-tindak pidana tersebut yakni narkoba, perlindungan anak, pencurian, penganiayaan, dan penggelapan umumnya telah memenuhi syarat dilakukannya penahanan terhadap pelakunya berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (4) KUHAP karena mengandung ancaman pidana lebih dari lima tahun penjara. Adanya batas ancaman pidana yang dikenakan pada suatu tindak pidana diasumsikan dapat menunjukkan tingkat bahaya yang ditimbulkan pada masyarakat, sehingga dijadikan faktor penentu penahanan terhadap pelakunya. Dari segi pengaturan ke depan oleh karenanya, formulasi dalam menentukan syarat untuk melakukan penahanan berdasarkan jenis tindak pidana yang dilakukan perlu dipikirkan ulang, baik melalui pembatasan ancaman pidana maupun parameter-parameter lain untuk menunjukkan tingkat keseriusan tindak pidana yang dilakukan. Pembuat kebijakan juga perlu lebih berhati-hati dalam menentukan hal tersebut terutama dengan melihat kondisi perumusan kebijakan pidana saat ini yang menunjukkan tren overkriminalisasi dan urgensi untuk melakukan klasifikasi ulang terhadap bentuk-bentuk tindak pidana termasuk dalam menentukan sanksi.²⁹

3. Angka Penahanan yang Tinggi Tersebar Secara Merata di Daerah-Daerah seluruh Indonesia

Secara umum, tingginya angka penahanan ditemukan secara merata di daerah-daerah mulai dari sisi barat hingga timur wilayah Indonesia. Sebaran daerah dengan angka penahanan yang tinggi berkorelasi positif dengan rendahnya jumlah terdakwa yang tidak ditahan, artinya daerah-daerah dengan angka penahanan tertinggi dipastikan juga merupakan daerah-daerah dengan jumlah terdakwa yang tidak ditahan paling rendah. Daerah-daerah yang memiliki tren yang tinggi dalam hal jumlah terdakwa yang tidak ditahan diketahui sebagian ditemukan di wilayah-wilayah kepulauan. Meskipun demikian, daerah dengan kecenderungan penahanan tertinggi diketahui juga ditemukan di wilayah kepulauan.

²⁴ Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2019, hal. 111-112

(https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/LAPTAH%20030220.pdf);

²⁵ Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2020, hal. 131-132

(https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/Laptah_2020.pdf)

²⁶ Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2021, hal. 101-102

(https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/FA-LAPTAH-2021-LOW.pdf)

²⁷ Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2022, hal. 108-109

(https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/FA-LAPTAH-2022.pdf)

²⁸ Laporan Tahunan Mahkamah Agung tahun 2023, hal. 101-102

(https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/images/laporan_tahunan/FA-LAPTAH_MA_2023-low.pdf)

²⁹ Anugerah Rizki Akbari, 2015, *Potret Kriminalisasi Pasca Reformasi dan Urgensi Reklasifikasi Tindak Pidana di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform, Jakarta.

Tabel 2 di bawah ini menunjukkan 10 daerah dari total 382 daerah berdasarkan wilayah pengadilan negeri dengan presentase penahanan yang tertinggi yaitu 98%, antara lain Namlea, Blangkejeren, Rangkasbitung, Muara Bulian, Jakarta Timur, Timika, Parigi, Rokan Hilir, Rantau Prapat, dan Teluk Kuantan. Kesepuluh daerah tersebut juga konsisten menunjukkan 10 daerah yang paling minim ditemukan terdakwa yang tidak ditahan dimana presentase jumlah terdakwa yang tidak ditahan yakni di bawah 2% sebagaimana terlihat dalam Tabel 3.

Tabel 2. Sepuluh Wilayah dengan Presentase Penahanan Tertinggi berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia

No	Wilayah	Jumlah Rata-Rata Penahanan (2019-2023)	Jumlah Rata-Rata Total Terdakwa (2019-2023)	Presentase Penahanan
1	Namlea	75	76	98%
2	Blangkejeren	80	81	98%
3	Rangkasbitung	268	274	98%
4	Muara Bulian	205	209	98%
5	Jakarta Timur	1,303	1,332	98%
6	Timika	195	200	98%
7	Parigi	234	239	98%
8	Rokan Hilir	751	769	98%
9	Rantau Prapat	1,182	1,211	98%
10	Teluk Kuantan	211	216	98%

Sumber: Data Dirjen Badilum Mahkamah Agung RI per 20 November 2024 yang diterima secara tertulis dan diolah oleh ICJR

Tabel 3. Sepuluh Wilayah dengan Presentase Terdakwa yang Tidak Ditahan Terendah berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia

No	Wilayah	Jumlah Rata-Rata Terdakwa yang Tidak Ditahan (2019-2023)	Jumlah Rata-Rata Total Terdakwa (2019-2023)	Presentase Terdakwa yang Tidak Ditahan
1	Namlea	1	76	2%
2	Blangkejeren	1	81	2%
3	Rangkasbitung	6	274	2%
4	Muara Bulian	4	209	2%
5	Jakarta Timur	28	1,332	2%
6	Timika	4	200	2%
7	Parigi	5	239	2%

8	Rokan Hilir	18	769	2%
9	Rantau Prapat	29	1,211	2%
10	Teluk Kuantan	5	216	2%

Sumber: Data Dirjen Badilum Mahkamah Agung RI per 20 November 2024 yang diterima secara tertulis dan diolah oleh ICJR

Sepuluh daerah yang paling tinggi presentase angka penahanannya berdasarkan Tabel 2 yang juga merupakan daerah-daerah yang paling minim presentase terdakwa yang tidak ditahan seperti yang terlihat dalam Tabel 3 tersebar di berbagai wilayah Indonesia mulai dari sisi barat hingga timur. Kesepuluh daerah tersebut ditemukan antara lain di wilayah Sumatera (Blangkejeren, Muara Bulian, Rokan Hilir, Rantau Prapat, Teluk Kuantan), Jawa (Jakarta Timur, Rangkasbitung), Sulawesi (Parigi), Maluku (Namlea), dan Papua (Timika). Daerah dengan angka penahanan paling tinggi di seluruh wilayah Indonesia ditemukan di daerah Namlea yang terletak di kepulauan Maluku.

Kemudian Tabel 4 memperlihatkan bahwa sebanyak 10 daerah dari total 382 daerah berdasarkan wilayah pengadilan negeri dengan angka penahanan paling rendah, namun ironinya, presentase ini pun juga masih menunjukkan angka yang tergolong tinggi yaitu 76%-85%. Kesepuluh daerah tersebut antara lain Melonguane, Natuna, Banjar, Madiun, Wates, Sinabang, Sanana, Sawahlunto, Dataran Hunimoa, dan Limboto.

Pada daerah-daerah dengan angka penahanan terendah tersebut juga menunjukkan konsistensi untuk memiliki kecenderungan yang paling tinggi juga dalam hal jumlah terdakwa yang tidak dikenakan penahanan. Sebagaimana terlihat pada Tabel 5, presentase terdakwa yang tidak ditahan berkisar 15-24%.

Tabel 4. Sepuluh Wilayah dengan Presentase Penahanan Terendah berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia

No	Wilayah	Jumlah Rata-Rata Terdakwa Tidak Ditahan (2019-2023)	Jumlah Rata-Rata Total Terdakwa (2019-2023)	Presentase Penahanan
1	Melonguane	53	70	76%
2	Natuna	72	90	80%
3	Banjar	77	94	82%
4	Madiun	139	169	82%
5	Wates	180	218	83%
6	Sinabang	43	52	83%
7	Sanana	56	67	84%
8	Sawahlunto	64	76	84%
9	Dataran Hunimoa	45	53	84%
10	Limboto	198	232	85%

Sumber: Data Dirjen Badilum Mahkamah Agung RI per 20 November 2024 yang diterima secara tertulis dan diolah oleh ICJR

Tabel 5. Sepuluh Wilayah dengan Presentase Terdakwa yang Tidak Ditahan Tertinggi berdasarkan Data Penahanan per Pengadilan Negeri seluruh Indonesia

No	Wilayah	Jumlah Rata-Rata Terdakwa yang Tidak Ditahan (2019-2023)	Jumlah Rata-Rata Total Terdakwa (2019-2023)	Presentase Terdakwa yang Tidak Ditahan
1	Melonguane	17	70	24%
2	Natuna	18	90	20%
3	Banjar	17	94	18%
4	Madiun	30	169	18%
5	Wates	38	218	17%
6	Sinabang	9	52	17%
7	Sanana	11	67	16%
8	Sawahlunto	12	76	16%
9	Dataran Hunimoa	8	53	16%
10	Limboto	34	232	15%

Sumber: Data Dirjen Badilum Mahkamah Agung RI per 20 November 2024 yang diterima secara tertulis dan diolah oleh ICJR

Sebaran sepuluh daerah yang paling rendah presentase angka penahanannya berdasarkan Tabel 4 yang juga merupakan daerah-daerah dengan presentase jumlah terdakwa yang tidak ditahan paling tinggi sebagaimana terlihat dalam Tabel 5 juga ditemukan merata di berbagai wilayah mulai dari barat hingga timur Indonesia. Sebaran daerah-daerah tersebut sebagian ditemukan di wilayah kepulauan antara lain Natuna dan Sinabang (di wilayah Sumatera), Melonguane (di wilayah Sulawesi), serta Sanana dan Dataran Hunimoa (di wilayah Maluku). Sedangkan wilayah sebaran sebagian yang lainnya ditemukan di pulau-pulau besar yakni Jawa (Madiun, Wates, Banjar), Sumatera (Sawahlunto), dan Sulawesi (Limboto).

B. Temuan Hasil Wawancara mengenai Proses Pengambilan Keputusan Penahanan

1. Mengenai indikator yang dijadikan dasar pengambilan keputusan penahanan

Pertanyaan pertama yang diajukan kepada responden adalah terkait dengan indikator apa yang dipertimbangkan oleh responden dalam membuat keputusan penahanan. Atas pertanyaan tersebut, seluruh responden merujuk pada istilah “syarat objektif” dan “syarat subyektif” dalam menjelaskan dasar keputusan penahanan. Dalam menjelaskan pemenuhan syarat objektif, seluruh responden menjawab bahwa indikator pemenuhannya adalah apakah tindak pidana yang disangkakan masuk kedalam kualifikasi tindak pidana yang dapat ditahan. Akan tetapi, masing-masing responden

memberikan jawaban yang mayoritas berbeda saat menjelaskan indikator yang digunakan untuk menentukan terpenuhinya syarat subyektif. Adapun jawaban yang diberikan oleh masing-masing responden adalah sebagai berikut:

Tabel 6. Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Indikator yang Digunakan Pada Proses Pengambilan Keputusan Penahanan

No	Responden	Jawaban
1	Penyidik 1	<p>Tingkat kooperatif tersangka, keluarga yang komunikatif, memiliki alamat jelas, hubungan tersangka dengan lingkungannya (RT/RW, tetangga), yang penilaiannya diukur dari hasil pengamatan penyidik atas kehidupan sosial tersangka sehari hari</p> <p>Ada juga aspek kesehatan, jaminan keluarga, tulang punggung keluarga, sakit, usia, jenis perkara, riwayat tindak pidana, persepsi instansi lain</p>
2	Penyidik 2	Situasi sosial di daerah tersebut, kondisi ekonomi tersangka, kondisi geografis rumah/tempat tinggal tersangka, background/profile tersangka di masyarakat
3	Penuntut Umum 1	<p>Ada ancaman kepada korban atau saksi, tersangka tidak kooperatif, motif dan tujuan untuk melakukan tindak pidana, pekerjaan tersangka, domisili tersangka, dalam kondisi hamil atau memiliki anak penyandang disabilitas untuk tersangka perempuan, dan adanya perdamaian antara korban dan tersangka</p> <p>Gender, usia, jenis tindak pidana, kesehatan, persepsi publik, persepsi instansi lain</p>
4	Penuntut Umum 2	<p>Jenis tindak pidana dan karakter tindak pidana, tidak memiliki kemampuan ekonomi untuk hadir ke persidangan, locus delicti, kondisi hamil, dampak tindak pidana, usia, domisili tersangka, faktor keselamatan tersangka, kemungkinan biaya yang akan dikeluarkan</p> <p>kualifikasi tindak pidana; kesalahan dan peran tersangka atau terdakwa; motif dan tujuan melakukan tindak pidana; keadaan jasmani dan rohani tersangka atau terdakwa, antara lain kondisi fisik dan psikis, termasuk karakter, kepribadian, keadaan sosial, dan ekonomi tersangka atau terdakwa; riwayat hidup tersangka atau terdakwa, termasuk jabatan, pekerjaan, profesi dan/atau pendidikan tersangka atau terdakwa (latar belakang ya); domisili atau tempat tinggal tersangka atau terdakwa; pengaruh Penahanan terhadap kehidupan tersangka atau terdakwa- itu juga sebenarnya diperhitungkan; dampak atau kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari tindak</p>

		pidana, termasuk ada tidaknya pemulihan kerugian; kualifikasi dan relasi dengan korban; pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban, termasuk ada tidaknya perdamaian dengan korban; dan/ atau kondisi sosial masyarakat dan/ atau kearifan lokal
5	Penuntut Umum 3	Melihat riwayat penahanan sebelumnya yaitu penahanan yang dilakukan oleh penyidik, lalu mengkaji awal mulanya kenapa perkara itu dilakukan penahanan, apakah melalui surat panggilan atau dilakukan penangkapan Melihat perkara serupa, apakah dari perkara yang sama ada potensi untuk melakukan melarikan diri, menghilangkan/merusak barang bukti dan mengulangi tindak pidana Dilihat dari kondisi Tersangkanya, terutama umur dan kesehatan
6	Hakim 1	Domisili tersangka, kondisi ekonomi, riwayat kriminal, pekerjaan, keamanan tersangka, persepsi publik Lebih berpegangan pada indikator objektif, syarat subyektif cenderung mengikuti kebijakan yang telah diambil penyidik dan penuntut umum
7	Hakim 2	Dalam praktik, penahanan meneruskan apa yang sudah dilakukan oleh penuntut umum. Kesehatan tersangka, alasan kemanusiaan, pekerjaan, tempat tinggal, Tersangka sudah dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana oleh pengadilan tingkat pertama
8	Hakim 3	Kooperatif, persepsi publik atau instansi lain, riwayat tindak pidana tersangka

Dari indikator-indikator tersebut, terdapat beberapa indikator penilaian yang paling sering disebut oleh para responden, yaitu seperti tingkat kooperatif tersangka, riwayat kriminal, alamat, tempat tinggal, kesehatan dan jenis tindak pidana. Akan tetapi, secara umum, indikator penilaian atas syarat subyektif penahanan berbeda satu dengan yang lain.

Untuk indikator yang sama, para responden juga tercatat memiliki pemahaman yang berbeda atas indikator tersebut. Contohnya mengenai indikator tingkat kooperatif tersangka. Responden Penyidik 1 menjelaskan bahwa standar yang digunakan untuk

menentukan tingkat kooperatif tersangka adalah dari sikap kesukarelaan untuk menghadiri pemeriksaan. Sedangkan Responden Penuntut Umum 1 hanya menjelaskan standar berupa sikap tersangka yang “kabur-kaburan” di tingkat penyidikan, tanpa mendefinisikan apa yang dimaksud dengan kabur-kaburan.

Selain itu, para responden juga tidak membeda-bedakan indikator-indikator penilaian yang sebutkannya untuk masing-masing unsur kekhawatiran. Dengan kata lain, seluruh indikator tersebut berlaku untuk tiap tiap bentuk kekhawatiran yang mendasari alasan dilakukannya penahanan.

2. Mengenai standar penilaian atas terpenuhi atau tidaknya unsur adanya kekhawatiran seseorang akan melarikan diri

Setelah memberikan pertanyaan terbuka mengenai indikator apa yang dapat digunakan untuk menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penahanan, kami mendalami informasi yang diberikan dengan menanyakan lebih lanjut mengenai bagaimana cara responden menentukan bahwa terdapat kekhawatiran seseorang akan melarikan diri. Atas pertanyaan tersebut, diperoleh informasi sebagai berikut:

Tabel 7. Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Standar Penilaian atas Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran Seseorang Akan Melarikan Diri

No	Responden	Jawaban
1	Penyidik 1	<p>Penilaiannya bergantung pada fakta dan keyakinan atau penilaian dari penyidik.</p> <p>Berpegangan pada keterangan saksi. Responden memberi contoh dengan menelusuri kepemilikan properti (rumah dan mobil), status perkawinan dan anak. Responden mencontohkan bahwa sekalipun seorang tersangka memiliki rumah dan mobil, namun karena tidak ada keluarga sama sekali di lingkungan tempat tinggalnya, sudah bercerai dengan istri dan anak berada di wilayah lain, menjadi dasar untuk melakukan penahanan. Responden juga menjelaskan bahwa sejarah hubungan keluarga juga menjadi bahan pertimbangan namun tidak ada parameter untuk menilai hal tersebut.</p> <p>Belum ada penilaian per indikator. Penyidik belum punya sarana seperti Peksos (Pekerja Sosial), Lapas, yang melakukan penelitian.</p>
2	Penyidik 2	Didasarkan pada indikator objektif KUHAP Untuk standar yang sama pada tiap perkara belum ada.
3	Penuntut Umum 1	Tergantung pada sikap batin penuntut umum.

4	Penuntut Umum 2	Tergantung pada penilaian penuntut umum.
5	Penuntut Umum 3	Tergantung dari penilaian penuntut umum, biasanya dilihat dari datang atau tidaknya saat dipanggil.
6	Hakim 1	Berpedoman pada indikator objektif (jenis tindak pidana yang dapat dikenakan penahanan) karena tidak tersedia tools untuk melakukan penilaian secara subyektif.
7	Hakim 2	Dari penilaian hakim Apabila telah ada alasan yang sifatnya nyata seperti tidak menghadiri pemeriksaan sekalipun telah dipanggil
8	Hakim 3	Bergantung pada penilaian masing-masing APH dan cenderung mengikuti kebijakan penahanan penyidik dan penuntut umum

Seluruh responden menerangkan bahwa penilaian mengenai terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran bergantung pada penilaiannya masing-masing. Dari jawaban responden 1, 6 dan 8, dapat dilihat bahwa contoh dan pendekatan yang diberikan oleh masing-masing responden dalam melakukan penilaian juga berbeda. Responden 1 misalnya, memberikan contoh berupa proses penilaian dengan mempertimbangkan indikator kepemilikan properti, status perkawinan dan keluarga. Dari indikator-indikator tersebut, Responden 1 menyimpulkan bahwa unsur kekhawatiran terpenuhi karena meskipun tersangka memiliki properti (rumah dan mobil), tetapi karena sudah bercerai dengan istri dan anaknya berada di wilayah lain, maka hal tersebut disimpulkan sebagai dasar kekhawatiran tersangka melarikan diri. Sebaliknya, Responden 7 menggunakan indikator berupa tersangka tidak menghadiri panggilan pemeriksaan sebagai dasar untuk menentukan adanya kekhawatiran melarikan diri.

Temuan menarik dapat dilihat dari Responden 8, yang menjelaskan bahwa penilaian atas terpenuhi atau tidaknya unsur subyektif dipengaruhi oleh keputusan penahanan yang telah dilakukan di tingkat penyidikan atau penuntutan.

Terdapat dua responden yang menjelaskan bahwa penilaian terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran adalah bergantung pada penilaian masing-masing pejabat yang berwenang adalah karena tidak tersedia parameter penilaian atau *tools* untuk melakukan penilaian.

3. Mengenai standar penilaian atas terpenuhi atau tidaknya unsur adanya kekhawatiran seseorang akan menghilangkan barang bukti

Pendalaman selanjutnya adalah terkait bagaimana cara responden menentukan bahwa terdapat kekhawatiran seseorang akan seseorang akan menghilangkan barang bukti. atas pertanyaan tersebut, diperoleh informasi sebagai berikut:

Tabel 8. Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Standar Penilaian atas Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran Seseorang Akan Menghilangkan Barang Bukti

No	Responden	Jawaban
1	Penyidik 1	<p>Penilaiannya bergantung pada fakta dan keyakinan atau penilaian dari penyidik</p> <p>Belum ada penilaian per indicator, Penyidik belum punya sarana seperti Peksos (Pekerja Sosial), Lapas, yang melakukan penelitian</p> <p>Responden 1 menjelaskan bahwa kekhawatiran menghilangkan barang bukti telah dimitigasi dengan tindakan pengamanan barang bukti dan saksi-saksi.</p>
2	Penyidik 2	<p>Penilaiannya bergantung pada fakta dan keyakinan atau penilaian dari penyidik</p> <p>Saat ini belum ada instrumen yang jelas mengenai penghilangan risikonya. Namun, Responden 2 menjelaskan bahwa dengan adanya kekhawatiran itu, jadi dilakukan penahanan.</p>
3	Penuntut Umum 1	Karena penyitaan dan urusan barang bukti ada di polisi, penuntut umum hanya meneruskan saja.
4	Penuntut Umum 2	<p>Tergantung pada penilaian penuntut umum</p> <p>Penuntut umum mengikuti pertimbangan penyidik karena urusan barang bukti ada di penyidik dan untuk mengantisipasi ada barang bukti yang masih disimpan oleh tersangka dan belum disita oleh penyidik.</p> <p>Kekhawatiran menghilangkan barang bukti ada pada tindak pidana korupsi atau tindak pidana khusus karena berkaitan dengan banyak dokumen yang bisa diubah, dimodifikasi dan direkayasa</p>
5	Penuntut Umum 3	Menggunakan pertimbangan pribadi penuntut umum mengenai bukti tersebut mudah dihilangkan atau tidak
6	Hakim 1	Alasan penahanan berupa kekhawatiran menghilangkan barang bukti tidak berlaku untuk penahanan di tahap pemeriksaan persidangan karena penyitaan barang bukti sudah dilakukan di tahap sebelumnya.
7	Hakim 2	Dari penilaian hakim setelah bertemu dengan terdakwa
8	Hakim 3	<p>Bergantung pada penilaian masing-masing APH</p> <p>Hakim tidak memiliki informasi untuk menentukan ada atau tidaknya kekhawatiran menghilangkan barang bukti</p>

Seluruh responden menerangkan bahwa penilaian mengenai terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran bergantung pada penilaiannya masing-masing.

Terkait unsur kekhawatiran menghilangkan barang bukti, diperoleh temuan berupa adanya hambatan untuk melakukan penilaian atas kekhawatiran tersebut. Responden 3 berpendapat bahwa proses pengumpulan barang bukti merupakan tanggung jawab penyidik, sehingga keputusan penahanan terkait alasan tersebut, Responden 3 cenderung mengikuti keputusan penyidik. Selanjutnya, Responden 6 berpendapat bahwa kekhawatiran tersebut tidak relevan untuk konteks alasan penahanan di tahap persidangan karena proses pengumpulan barang bukti sudah dilakukan di tahap penyidikan. Begitupun Responden 8, yang berpendapat bahwa tidak tersedia informasi untuk menentukan ada atau tidaknya kekhawatiran terdakwa menghilangkan barang bukti.

4. Mengenai standar penilaian atas terpenuhi atau tidaknya unsur ada kekhawatiran seseorang akan mengulangi tindak pidana

Kemudian, informasi selanjutnya adalah terkait bagaimana cara responden menentukan bahwa terdapat kekhawatiran seseorang akan mengulangi tindak pidana. Atas pertanyaan tersebut, diperoleh informasi sebagai berikut:

Tabel 9. Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Standar Penilaian atas Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran Seseorang Akan Mengulangi Tindak Pidana

No	Responden	Jawaban
1	Penyidik 1	Merujuk pada keterangan korban yang menerangkan bahwa si pelaku telah beberapa kali melakukan tindak pidana terhadapnya, sehingga menunjukkan kecenderungan pelaku mengulangi perbuatannya Penilaiannya bergantung pada fakta dan keyakinan atau penilaian dari penyidik Belum ada penilaian per indicator, Penyidik belum punya sarana seperti Peksos (Pekerja Sosial), Lapas, yang melakukan penelitian.
2	Penyidik 2	Tergantung pada keyakinan Penyidik yang didasarkan pada KUHAP mengenai pertimbangan kekhawatiran mengulangi tindak pidana
3	Penuntut Umum 1	Motif pelaku melakukan tindak pidana, contohnya tindak pidana pencurian, yang dilakukan untuk membeli narkoba
4	Penuntut Umum 2	Tergantung pada penilaian penuntut umum

		Jenis tindak pidana, contohnya pencurian, penganiayaan, pencucian uang
5	Penuntut Umum 3	Dilihat dari jenis tindak pidana dan apakah ada potensi dilakukan secara berulang, seperti tindak pidana narkoba
6	Hakim 1	Umumnya berpegangan pada syarat objektif Atau merujuk pada jenis tindak pidana, contohnya KDRT, perlindungan anak atau kekerasan seksual
7	Hakim 2	Dari penilaian hakim setelah berinteraksi dengan terdakwa
8	Hakim 3	Bergantung pada penilaian masing-masing APH Riwayat kriminal

Seluruh responden menerangkan bahwa penilaian mengenai terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran bergantung pada penilaiannya masing-masing.

Terkait kekhawatiran mengulangi tindak pidana, diperoleh temuan bahwa para responden cenderung menggunakan indikator motif dan jenis tindak pidana untuk melakukan penilaian. Responden 3 menjelaskan bahwa tindak pidana pencurian dengan motif untuk membeli narkoba merupakan indikator kekhawatiran tersangka akan mengulangi perbuatannya. Responden 4 mengambil contoh tindak pidana pencurian, penganiayaan dan pencucian uang. Responden 6 mencontohkan tindak pidana KDRT, kekerasan seksual dan perlindungan anak.

5. Mengenai mekanisme pembuktian terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran

Setelah memperoleh informasi mengenai indikator dan standar penilaian dalam membuat keputusan penahanan, kami menanyakan kepada responden mengenai bagaimana mekanisme pembuktian yang dilakukan untuk menentukan terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran sebagai berikut. Atas pertanyaan tersebut, diperoleh informasi sebagai berikut:

Tabel 10. Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Mekanisme Pembuktian Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran

No	Responden	Jawaban
1	Penyidik 1	Tidak ada mekanisme khusus, karena belum ada sarana seperti Litmas. Jadi, tidak ada klarifikasi informasi untuk memverifikasi ada atau tidaknya kekhawatiran. Penyidik cenderung berpegangan pada keterangan saksi yang mengindikasikan adanya faktor kekhawatiran dan memilih untuk melakukan penahanan untuk meminimalisir risiko.
2	Penyidik 2	Tidak memiliki mekanisme khusus, tergantung masing-masing penyidik. Namun, untuk bisa menilai kedalam resiko terhadap

		argumentasi untuk merlakukan penahanan memang diperlukan parameter yang lebih terukur.
3	Penuntut Umum 1	Tergantung alasan dilakukan atau tidak dilakukannya penahanan, contoh, apabila alasannya terkait kesehatan, maka perlu dibuktikan dengan surat keterangan sehat dan riwayat kesehatan. Merujuk pada kronologi di BAP, melihat informasi dari SIPP dan dari rutan untuk mengecek riwayat kriminal tersangka
4	Penuntut Umum 2	Dengan melampirkan bukti-bukti, namun bukan sebagai legal dokumen Tetap bergantung pada penilaian penuntut umum
5	Hakim 1	Merujuk pada informasi-informasi yang tersedia di berkas dan keterangan saksi/terdakwa
6	Hakim 2	Dari resume perkara, komunikasi dengan terdakwa, penasehat hukum dan penuntut umum
7	Hakim 3	Mengandalkan informasi dari penyidik, penuntut umum dan BAP

Dari pertanyaan tersebut, dapat dilihat bahwa para responden masing-masing memiliki pendekatan yang berbeda mengenai mekanisme pembuktian untuk menentukan terpenuhi atau tidaknya unsur kekhawatiran.

6. Mengenai koordinasi penyidik dan penuntut umum dalam melakukan perpanjangan penahanan

Selanjutnya, terkait perpanjangan penahanan, kami menanyakan kepada responden penyidik dan penuntut umum mengenai mekanisme koordinasi antara penyidik dan penuntut umum serta penuntut umum dengan pengadilan untuk perpanjangan penahanan untuk memperoleh gambaran bagaimana forum pengambilan keputusan penahanan dilaksanakan. Atas pertanyaan tersebut, diperoleh informasi sebagai berikut:

Tabel 11. Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Koordinasi Penyidik dan Penuntut Umum dalam Melakukan Perpanjangan Penahanan

No	Responden	Jawaban
1	Penyidik 1	Jaksa cenderung meminta jangka waktu penahanan di penyidikan untuk dimaksimalkan sampai batas waktu penahanan habis. Penyidik cenderung melakukan penahanan untuk mengantisipasi timbul konflik dengan jaksa sebagai akibat dari tersangka melarikan diri.
2	Penyidik 2	Penyidik proaktif mencari tau siapa Jaksa yang ditugaskan memegang perkara tersebut. Lalu melakukan koordinasi dengan Jaksa tersebut dengan tujuan meminimalisir adanya kekurangan

		saat tahap penyidikan. Lalu mengirimkan berkas untuk tahap selanjutnya di Kejaksaan.
3	Penuntut Umum 1	Penuntut umum mengeluarkan nota pendapat atas permintaan perpanjangan penahanan, kemudian mengundang penyidik untuk hadir dan menjelaskan terkait profil orang yang akan dikenakan penahanan.
4	Penuntut Umum 2	Surat menyurat antara penyidik dan penuntut umum
5	Penuntut Umum 3	Penuntut Umum akan melihat urgensi dilakukannya perpanjangan tersebut dengan tolak ukur asas peradilan cepat, sederhana, dan biaya ringan.
6	Hakim 1	Perpanjangan penahanan hanya melalui Kepala Pengadilan Negeri.
7	Hakim 2	(responden tidak menjawab pertanyaan yang diberikan)
8	Hakim 3	Perpanjangan tangan lebih bersifat administratif, pengadilan hanya sekedar menerima permohonan perpanjangan penahanan dan dilengkapi dengan resume singkat perkara. Tidak pernah ada komunikasi langsung antara Penuntut Umum dengan Hakim.

Untuk menentukan perpanjangan penahanan, Responden 3 menjelaskan bahwa dilakukan komunikasi langsung dengan penyidik untuk mengetahui profil orang yang akan dikenakan penahanan. Sebaliknya, Responden 4 menjelaskan bahwa komunikasi hanya sebatas surat menyurat.

Responden 1 juga menjelaskan bahwa keputusan penahanan dilakukan di tingkat penyidikan untuk mencegah adanya konflik dengan penuntut umum apabila dikemudian hari tersangka melarikan diri sebelum dilakukan serah terima tersangka dari penyidik ke penuntut umum.

7. Pengaruh keputusan penahanan di tingkat pemeriksaan sebelumnya terhadap keputusan penahanan oleh Hakim

Kemudian, Peneliti juga melakukan penelusuran kepada Hakim untuk melihat apakah terdapat keterkaitan antara pengambilan keputusan perpanjangan penahanan atau penahanan di tingkat penuntutan atau pemeriksaan pengadilan dengan tindakan penahanan yang telah dilakukan terhadap seorang tersangka atau terdakwa. Dari wawancara terhadap penuntut umum dan hakim, diperoleh informasi sebagai berikut:

Table 12. Hasil Olahan Data dari Wawancara Aparat Penegak Hukum Mengenai Pengaruh Penahanan di Tingkat Pemeriksaan Sebelumnya Terhadap Keputusan Ketua Pengadilan atau Hakim dalam Memutuskan Perpanjangan Penahanan atau Penahanan

No	Responden	Jawaban
1	Hakim 1	Penahanan di tingkat penyidikan sangat menentukan penahanan di persidangan karena penyidik mempunyai kesempatan untuk melakukan penilaian perlu atau tidaknya dilakukan penahanan.

		Sehingga, penahanan akan dilanjutkan dari tingkat sebelumnya (penyidikan dan atau penuntutan).
2	Hakim 2	Pengadilan cenderung melanjutkan penahanan, mengasumsikan penahanan di penyidikan dan penuntutan telah didasarkan pada alasan yang tepat karena penyidik dan penuntut umum sudah berinteraksi langsung dengan terdakwa.
3	Hakim 3	Cenderung melanjutkan penahanan untuk menghindari prasangka buruk dari pihak lain, merasa tidak punya informasi yang cukup untuk mengambil keputusan berbeda dengan pejabat sebelumnya

Para responden cenderung mengikuti keputusan penahanan yang telah dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum. Responden 8 juga menyinggung ada pertimbangan berupa mencegah timbulnya prasangka buruk dari pihak lain apabila mengambil keputusan yang berbeda dari pejabat sebelumnya.

C. Temuan Praktik Pengambilan Keputusan Penahanan dalam Proses Praperadilan

Dari putusan-putusan praperadilan yang diteliti, diperoleh informasi terkait indikator apa yang digunakan oleh para pihak dalam pengujian sah atau tidaknya penahanan dalam proses praperadilan, khususnya pihak Termohon selaku pejabat yang berwenang melakukan penahanan dan Hakim, selaku pihak yang menjalankan fungsi pengawasan atas tindakan penahanan. Adapun temuan yang diperoleh dari putusan-putusan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Indikator yang Digunakan untuk Menilai Terpenuhi atau Tidaknya Unsur Kekhawatiran sebagai Alasan Penahanan dalam Putusan Praperadilan

Tabel 13. Penjelasan Unsur Kekhawatiran untuk Melakukan Penahanan dalam Putusan Praperadilan

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
Putusan PN Ternate Nomor 1/Pid.Pra/2017/PN Tte						
1		Kekhawatiran melarikan diri, menghilangkan barang bukti dan mengulangi tindak pidana timbul karena pemohon tidak mengindahkan tiga kali panggilan tanpa memberikan alasan yang patut dan wajar		Tidak kooperatif: Tidak memenuhi panggilan sebanyak 3 kali		1. Surat panggilan No.Pol.S.Pgl/!7/X/2016/Resnark oba 18 September 2016

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
Putusan PN Ambon Nomor 06/Pid.Pra/2017/PN.Amb						
2		Pemohon tidak kooperatif, sembilan kali tidak memenuhi panggilan setelah ditetapkan dalam daftar pencarian orang. Pemohon adalah tersangka yang diduga keras melakukan tindak pidana dibidang kehutanan sehingga timbul kekhawatiran melarikan diri.	Apabila timbul kekhawatiran, seharusnya pemohon ditahan pada saat proses penyidikan, tidak hanya pada proses pelimpahan perkara	Tidak kooperatif: Tidak memenuhi panggilan sebanyak 9 kali dan sudah ditetapkan sebagai DPO		1. Surat Panggilan Nomor SP/27/PPNS-DK/V/2017, tanggal 18 Mei 2017 2. Surat Panggilan Nomor SP/27.a/PPNS-DK/V/2017, tanggal 24 Mei 2017 3. Surat Panggilan Nomor SP/27.b/PPNS-DK/V/2017, tanggal 31 Mei 2017

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
3	Putusan PN Rokan Hilir Nomor 6/Pid.Pra/2017/PN Rhl					
			Bahwa mengenai penilaian tentang adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka/terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak Pidana, seungguhnya merupakan penilaian yang bersifat subjektif dari Penyidik, asalkan penyidik dalam melakukan penahanan dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup;		Subjektifitas termohon	Tidak Melampirkan Bukti

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
Putusan PN Jakarta Selatan Nomor Nomor 36/Pid.Prap/ 2018 /PN.Jkt.Sel						
4		Ada indikasi tindakan dan gerak-gerik pemohon yang tidak kooperatif setelah ditetapkan sebagai tersangka , penyidik menduga bahwa pemohon tidak akan memenuhi panggilan dan akan mempersulit jalannya penyidikan dengan demikian cukup alasan untuk melakukan penahanan sesuai dengan pandangan objektif dan subjektif.	Bahwa keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut sangat erat kaitannya dengan penilaian subjektif termohon sehingga penilaian tentang alasan subjektif ini pun sangat tergantung pada subjektifitas dari Kejaksaan Tinggi DKI . Alasan adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut dapat diterima apabila beralasan dan berdasarkan hukum. Hakim sangat khawatir akan semakin meluasnya tindak pidana korupsi dan tersendatnya, terhentinya serta gagalannya	Tidak kooperatif: Menolak untuk diperiksa dan menolak menandatangani berita acara pemeriksaan	Subjektifitas termohon dan Khawatir meluasnya tindak pidana korupsi dan tersendatnya, terhentinya serta gagalannya pemberantasan tindak pidana korupsi.	1. Surat Panggilan – I Nomor : SP/27/PPNS-DK/V/2017 Tanggal 18 Mei 2017 2. Surat Panggilan – II Nomor : SP/27a/PPNS-DK/V/2017 Tanggal 31 Mei 2017 3. Surat Panggilan – III Nomor : SP/27b/PPNS-DK/V/2017 Tanggal 24 Mei 2017

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
			pemberantasan tindak pidana korupsi.			
Putusan PN Jakarta Selatan Nomor 79/Pid.Pra/2018/PN Jkt.Sel						
5			<p>Bahwa keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut sangat erat kaitannya dengan penilaian subyektif termohon sehingga penilaian tentang alasan subyektif ini pun sangat tergantung pada subyektifitas dari BNNP DKI.</p> <p>Alasan adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut dapat diterima apabila beralasan dan berdasarkan hukum dan menurut hakim, negara sangat khawatir akan semakin meluasnya tindak pidana Narkotika</p>		Subjektifitas termohon dan Khawatir akan semakin meluasnya tindak pidana Narkotika dan tersendatnya, terhentinya serta gagalnya pemberantasan tindak pidana Narkotika	Tidak Melampirkan Bukti

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
			dan tersendatnya, terhentinya serta gagalnya pemberantasan tindak pidana Narkotika sehingga kesemua hal tersebut merupakan perwujudan kekhawatiran negara			
	Putusan PN Jakarta Utara Nomor 1/Pid.Pra/2018/PN .Jkt Utr					
6			Penahanan yang telah dilakukan oleh Termohon atas diri Pemohon, itu adalah merupakan diskresi dari penyidik/Termohon yang tentunya didasarkan penilaian penilaian subjektif atas syarat-syarat sahnya penahanan sebagaimana diatur dalam pasal 21 ayat (1) KUHAP		Subjektifitas termohon	Tidak Melampirkan Bukti
7	Putusan PN Pulang Pisau Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Pps					

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
	<p>Pemohon selalu datang dan tidak pernah menunjukkan usaha untuk melarikan diri, pemohon selalu memenuhi setiap panggilan. Dengan demikian alasan adanya kekhawatiran bahwa Pemohon akan melarikan diri adalah kekhawatiran yang tidak beralasan hukum;</p> <p>Bahwa secara faktual Pemohon selalu secara kooperatif menjawab dan memberikan bukti dan/atau surat-surat yang diminta oleh penyidik . Dengan demikian alasan bahwa ada</p>	<p>berdasarkan hasil pemeriksaan diperoleh bukti yang cukup tersangka diduga keras melakukan tindak pidana yang dapat dikenakan penahanan, disamping itu sebelum dilakukan penahanan tersangka juga tidak kooperatif sehingga termohon melakukan penangkapan dan penahanan dengan pertimbangan untuk memperlancar penyerahan tersangka dan barang bukti ke Jaksa Penuntut Umum.</p>		Tidak kooperatif		Tidak melampirkan bukti

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
	<p>kekhawatiran akan menghilangkan barang bukti adalah kekhawatiran yang tidak beralasan hukum; Tafsir alat bukti yang cukup dalam hubungannya dengan penahanan, harus dimaknai bahwa ada alat bukti yang cukup itu berhubungan dengan kekhawatiran tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak barang bukti atau menghilangkan barang bukti. Sehingga dalam surat perintah penahanan itu harus tergambar pula terdapat alat bukti yang cukup</p>					

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
	bahwa Tersangka akan melarikan diri, merusak menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana;					
Putusan PN Batulicin Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Bln						
8			Bahwa keadaan yang mengkhawatirkan bertitik tolak pada penilaian subjektif, sulit untuk dinilai secara objektif mengenai keadaan kekhawatiran. Meskipun tersangka menunjukkan sikap yang sopan tidak pernah menunjukkan tindakan untuk melarikan diri namun ukuran penilaiannya berdasarkan penilaian subjektif orang yang merasa khawatir dalam hal ini pejabat.		Subjektifitas termohon	Tidak Melampirkan Bukti

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
Putusan PN Kalabahi Nomor 1/Pid.Pra/2020/PN Klb						
9		Tidak menemukan pelaku-pelaku pemukulan di tempat kejadian perkara karena diduga telah melarikan diri		Tidak menemukan pelaku di TKP: Saat termohon mendatangi TKP tidak menemukan pelaku-pelaku pemukulan termasuk pemohon karena diduga telah melarikan diri dari kampung Fanating dan bersembunyi di suatu tempat (diduga di kaki gunung Fanating)		Tidak Melampirkan Bukti
10	Putusan PN Liwa Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Liw					

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
			Menimbang, bahwa keadaan-keadaan yang mengkhawatirkan tersebut adalah keadaan subjektivitas yang harus dinilai secara objektif oleh pejabat pemegang kewenangan penahanan tersebut; Dikhawatirkan pemohon akan melarikan diri dan sulit saat penangkapan, karena ada tiga laporan polisi lain yang diterima kepolisian		Subjektifitas termohon	Tidak Melampirkan Bukti
	Putusan PN Bengkulu Nomor 2/Pid.Pra/2021/PN Bgl					
11			Penahanan merupakan hak subjektif dari Penyidik yang mana pengujian kekhawatiran akan sulit untuk dilakukan pengujian secara konkrit hal itu akhirnya dikembalikan kepada sudut pandang		Subjektifitas termohon	Tidak Melampirkan Bukti

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
			penyidik yang menangani perkara tersebut;			
Putusan PN Tais Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Tas						
12	Selama penyidikan pemohon selalu hadir dalam panggilan sebagai saksi atau tersangka, sehingga tidak ada alasan hukum yang kuat bagi termohon melakukan tindakan penahanan terhadap tersangka. Pemohon tidak melarikan diri dan bersikap kooperatif, dan tidak terlantas sedikitpun dalam Pemohon akan mempersulit pemeriksaan perkara;	Bahwa barang bukti yang ditemukan bukan merupakan barang yang bisa dimiliki oleh sembarang orang, untuk menghindari kemungkinan Tersangka atau Terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana, maka harus segera dilakukan penahanan. (Barang bukti: Senjata Api)		Bahwa barang bukti yang ditemukan bukan merupakan barang yang bisa dimiliki oleh sembarang orang: Barang bukti berupa senjata api		1. Laporan Hasil Gelar Perkara kepemilikan Senjata api, dalam rangka menaikkan status Saksi menjadi Tersangka, tanggal 24 Juli 2021 2. Berita Acara Pemeriksaan Laboratorium Forensik Senjata Api Nomor : 4263/BSF/2021
13	Putusan PN Denpasar Nomor 2/Pid.Pra/2022/PN.Dps					

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
		Untuk menghindari Para tersangka melarikan diri (terbukti dua pelaku yang buron ke luar negeri), merusak atau menghilangkan alat bukti dan mengulangi perbuatannya, maka terhadap para Pemohon memenuhi syarat yuridis untuk dilakukan penahanan dan Pemohon adalah warga negara asing yang tidak memiliki tempat tinggal tetap di wilayah Republik Indonesia, sehingga sulit untuk dipantau keberadaanya.	Syarat subjektif yang merupakan diskresi Termohon dimana dalam jawabannya Termohon menyatakan adanya kekhawatiran tersangka melarikan diri, merusak dan menghilangkan barang bukti atau mengulangi tindak pidana telah dilakukan dan syarat objektif tindak pidana yang disangkakan diancam pidana diatas 5 (lima) tahun;	Tersangka lain melarikan diri: dua pelaku yang buron keluar negeri	Subjektifitas termohon	Tidak Melampirkan Bukti
Putusan PN Buol Nomor 1/Pid.Pra/2022/PN Bul						
14		Pemohon menolak ketika akan dilakukan penahanan oleh Termohon sehingga Pemohon dengan perlahan berjalan meninggalkan Termohon dan langsung	Bahwa sikap pemohon sebagai Tersangka kala itu yang berhasil meninggalkan area kantor Kejaksaan dengan terlebih dahulu	Pemohon melakukan perlawanan: Pemohon langsung membawa	Pemohon melakukan perlawanan	Tidak Melampirkan Bukti

No	Alasan Permohonan	Jawaban Termohon	Pertimbangan Hakim	Indikator Kekhawatiran dan Pertimbangan Penilaian untuk Melakukan Penahanan		Bukti yang Didalilkan Termohon
				Termohon	Hakim	
		membawa kendaraan mobil yang dikendarai Pemohon, namun ketika dilakukan pencegahan Pemohon justru mengambil sebilah parang yang disimpan Pemohon dalam mobil tersebut lalu mengarahkannya ke salah satu Pegawai dan juga Petugas Keamanan Kantor Kejaksaan Negeri Buol hingga akhirnya Pemohon melarikan diri	melakukan perlawanan untuk menghindari upaya paksa yang akan dilakukan pada dirinya, menurut pendapat Majelis Hakim telah nyata merupakan manifestasi konkret dari Tindakan melarikan diri. Hakim berpendapat, kegagalan penyidik dalam melakukan penahanan memang disebabkan bahwa Tersangka telah lebih dulu berhasil lolos dan melarikan diri dengan serangkaian upaya yang frontal dan kasar pada petugas keamanan.	kendaraan mobil, ketika dilakukan pencegahan Pemohon justru mengambil sebilah parang yang disimpan dalam mobil tersebut lalu mengarahkannya ke salah satu Pegawai dan juga Petugas Keamanan		

Berdasarkan uraian indikator kekhawatiran yang terdapat dalam 25 putusan praperadilan, ditemukan 14 putusan yang disajikan dalam tabel di atas berdasarkan unsur kekhawatiran yang menjadi pertimbangan aparat penegak hukum dalam melakukan penahanan. Beberapa temuan mengenai faktor-faktor subjektif yang mempengaruhi keputusan penahanan tersebut digambarkan melalui grafik di bawah ini:

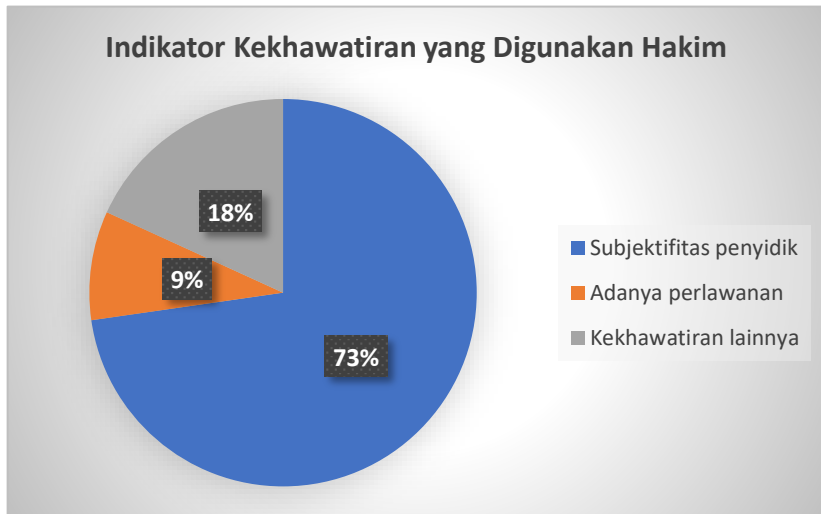


Diagram 1. Indikator Unsur Kekhawatiran yang Digunakan Hakim

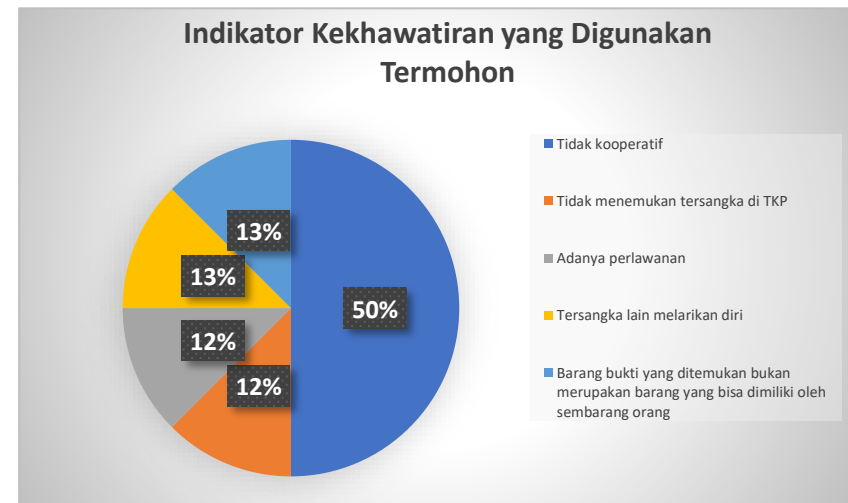


Diagram 2. Indikator Unsur Kekhawatiran yang Digunakan oleh Termohon

Dari putusan-putusan tersebut, diperoleh temuan bahwa dalam menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, aparat penegak hukum menggunakan indikator yang berbeda-beda. Dari 14 Putusan praperadilan, ditemukan terdapat indikator penilaian yang paling sering digunakan oleh aparat penegak hukum, yaitu sifat kooperatif tersangka. Sekalipun demikian, tingkat kooperatif seorang tersangka didefinisikan berbeda dalam tiap putusan.

Dalam putusan PN Ternate Nomor 1/Pid.Pra/2017/PN Tte dan Putusan PN Ambon Nomor 06/Pid.Pra/2017/PN.Amb, tingkat kooperatif tersangka diukur dari kepatuhan tersangka dalam menghadiri panggilan pemeriksaan. Akan tetapi, meskipun sama-sama menggunakan tolak ukur tidak menghadiri panggilan, namun terdapat perbedaan mengenai toleransi tidak menghadiri panggilan pemeriksaan untuk dikualifikasikan tidak kooperatif. Dalam Putusan Nomor 1 PN Ternate, tersangka dinilai tidak kooperatif setelah tidak menghadiri panggilan sebanyak 3 kali. Sedangkan dalam Putusan Nomor 6 PN Ambon, tersangka dinilai tidak kooperatif setelah tidak memenuhi panggilan sebanyak 9 kali.

Berbeda dengan dua putusan sebelumnya, dalam Putusan PN Jakarta Selatan Nomor Nomor 36/Pid.Prap/ 2018 /PN.Jkt.Sel, tersangka dinilai tidak kooperatif bukan karena tidak menghadiri panggilan, namun karena menolak untuk menandatangani berita acara pemeriksaan. Selanjutnya, dalam Putusan PN Pulang Pisau Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Pps, tersangka dinilai tidak kooperatif tanpa ada penjelasan spesifik mengenai perbuatan atau keadaan apa yang menjadi dasar dikualifikasikannya tersangka sebagai pihak yang tidak kooperatif.

Selain dari temuan berupa perbedaan pemahaman atas suatu indikator yang sama, yaitu tingkat kooperatif tersangka, diperoleh pula temuan-temuan dimana indikator penilaian yang digunakan untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, tidak berkaitan dengan keadaan individu seorang tersangka. Dalam Putusan PN Jakarta Selatan Nomor 79/Pid.Pra/2018/PN Jkt.Sel dan Putusan PN Jakarta Selatan Nomor Nomor 36/Pid.Prap/ 2018 /PN.Jkt.Sel, keadaan yang menimbulkan kekhawatiran didasarkan pada tindak pidana yang disangkakan kepada tersangka, yaitu masing-masing tindak pidana narkoba dan tindak pidana korupsi. Dalam putusan-putusan tersebut, hakim menyimpulkan terdapat keadaan yang menimbulkan kekhawatiran karena hakim khawatir tindak pidana narkoba atau tindak pidana korupsi yang disangkakan kepada tersangka akan semakin meluas. Kekhawatiran hakim atas meluasnya tindak pidana narkoba dan tindak pidana korupsi tentu bukan hal yang berkaitan dengan ada atau tidaknya kecenderungan seseorang untuk melarikan diri, menghilangkan barang bukti atau mengulangi tindak pidana. Adapun penilaian mengenai tindak pidana yang disangkakan terhadap seseorang sebagai syarat untuk melakukan penahanan, merupakan variabel penilaian yang sudah diatur terpisah dalam Pasal 21 KUHP, yaitu mengenai tindak pidana yang dapat dikenakan penahanan.

Masih terkait dengan indikator penilaian yang tidak berkaitan dengan individu tersangka dapat dilihat pula pada Putusan PN Liwa Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Liw. Dalam putusan

tersebut, penilaian atas keadaan yang menimbulkan kekhawatiran melarikan diri, menghilangkan barang bukti atau mengulangi tindak pidana didasarkan pada jumlah laporan terhadap si tersangka yang diterima oleh polisi.

Beberapa indikator lain yang digunakan untuk menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran diantaranya tidak ditemukannya tersangka di tempat kejadian perkara (TKP), tersangka melakukan perlawanan pada saat akan dilakukan penahanan serta kepemilikan senjata api.

Selain indikator penilaian yang berbeda-beda dan tidak berkaitan dengan kondisi individu si tersangka, dari putusan-putusan praperadilan tersebut juga ditemukan bahwa pengambilan keputusan untuk melakukan penahanan didasarkan pada 1 indikator penilaian saja.

2. Masalah Cara Menilai Terpenuhinya Alasan Penahanan

Dari 14 putusan yang membahas unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, ditemukan terdapat 8 putusan yang menyimpulkan bahwa ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran adalah tergantung pada subyektifitas pejabat yang berwenang melakukan penahanan. Dari 8 putusan tersebut, terdapat dua putusan, yaitu Putusan PN Bengkulu Nomor 2/Pid.Pra/2021/PN Bgl dan Putusan PN Batulicin Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Bln, dimana Hakim berpendapat bahwa sulit untuk menilai unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran secara objektif.

Selain itu, diperoleh pula temuan-temuan yang menunjukkan bahwa penilaian atas ada atau tidaknya keadaan yang mengkhawatirkan justru didasarkan pada penilaian atas terpenuhi atau tidaknya bukti yang cukup untuk menetapkan seseorang sebagai tersangka. Dalam putusan PN Batam Nomor 7/Pid.Pra/2023/PN Btm, hakim menyatakan bahwa penilaian bukti permulaan yang cukup sebagai syarat penangkapan dan penahanan serta sebagai syarat penetapan tersangka adalah sama. Temuan tersebut menunjukkan bahwa selain kecenderungan untuk menyerahkan penilaian atas terpenuhinya unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran pada pejabat yang berwenang melakukan penahanan, terdapat pula kekeliruan dalam memahami bahwa tersedianya bukti yang cukup untuk menentukan seseorang sebagai tersangka tindak pidana bukan berarti tersedia pula bukti yang cukup untuk menilai terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran.

Terkait penilaian keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, berbeda dengan 8 putusan yang menyerahkan penilaiannya pada subyektifitas pejabat yang berwenang, terdapat 1 perkara, yaitu Putusan PN Liwa Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Liw, dimana hakim secara eksplisit mempertimbangkan bahwa penilaian keadaan yang mengkhawatirkan harus dilakukan secara objektif dan merujuk pada indikator jumlah laporan polisi atas dugaan tindak pidana yang dituduhkan kepada tersangka. Meskipun indikator tersebut tidak berkaitan langsung dengan individu tersangka dan kecenderungannya untuk melarikan

diri, menghilangkan barang bukti dan mengulangi tindak pidana, temuan ini menunjukkan bahwa terdapat keinginan untuk melakukan penilaian atas keadaan yang menimbulkan kekhawatiran secara objektif. Akan tetapi, karena tidak tersedia indikator penilaian yang jelas, maka penilaian dilakukan atas dasar indikator yang ditentukan sendiri oleh pejabat yang berwenang.

3. Kecenderungan untuk Mengabaikan Unsur Keadaan yang Menimbulkan Kekhawatiran dalam Mengambil Keputusan Penahanan

Dari 25 putusan praperadilan yang dianalisis, ditemukan bahwa terdapat sembilan putusan yang hanya menyebutkan Pasal 21 ayat 1 KUHAP tanpa memberikan penilaian yang jelas terhadap unsur kekhawatiran. Kemudian terdapat dua putusan yang sama sekali tidak mempertimbangkan unsur kekhawatiran. Dari temuan ini, dapat dilihat bahwa terdapat kecenderungan untuk mengabaikan syarat ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran sebagai dasar untuk melakukan penahanan, sekalipun persoalan yang diuji adalah terkait sah atau tidaknya penahanan. Terlepas dari apakah pemohon mendalilkan atau mempermasalahkan mengenai terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, fakta bahwa Hakim tidak membahas terpenuhi atau tidaknya unsur tersebut memberikan gambaran bahwa syarat keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bukanlah syarat yang dinilai harus dipertimbangkan secara *ex officio* oleh hakim dalam hal terdapat pengujian mengenai sah atau tidaknya penahanan.

Bab IV

Praktik Pengambilan Keputusan untuk Melakukan Penahanan di Negara Lain

A. Perkembangan kebijakan terkait pengambilan keputusan penahanan di negara lain dalam kerangka reformasi sistem penahanan prapersediaan

1. Pentingnya standardisasi dan kriteria objektif dalam memutuskan penahanan prapersediaan

Upaya untuk memperbaiki sistem penahanan prapersediaan telah dilakukan oleh Amerika sejak tahun 1961, yang muncul sebagai respons terhadap kritik jaminan uang. Penerapan jaminan uang terbukti diskriminatif terhadap kelompok masyarakat dengan kemampuan ekonomi tertentu. Hal ini tidak hanya mencerminkan ketidakadilan, tetapi juga menunjukkan bahwa sistem jaminan uang yang tidak mempertimbangkan kemampuan bayar oleh tersangka dan sangat tidak efektif dalam mengelola risiko melarikan diri atau mengulangi kejahatan.

Sebagai respons terhadap ketidakadilan yang ditimbulkan oleh sistem jaminan uang, pada 1961 Amerika mulai mengembangkan alternatif untuk sistem penahanan prapersediaan yang lebih adil dan efektif. Salah satu terobosannya adalah dengan meluncurkan Manhattan Bail Project di New York,³⁰ yang memperkenalkan metode penilaian risiko untuk menentukan apakah seorang tersangka dapat tidak ditahan tanpa jaminan uang.

Program ini dijalankan melalui "skala poin" yang menilai keterikatan keluarga dan masyarakat sebagai kriteria untuk mengidentifikasi risiko tersangka untuk melarikan diri. Semakin kuat keterikatan tersangka dengan komunitas dan keluarga, maka semakin besar kemungkinan tersangka akan dikategorikan sebagai tersangka "risiko rendah" untuk melarikan diri. Tersangka yang dikategorikan risiko rendah dapat dikembalikan ke masyarakat tanpa ditahan, yang dikenal sebagai *Release on Recognizance* (ROR).³¹ Rekomendasi ROR disusun oleh Criminal Justice Agency (CJA)³² berdasarkan wawancara yang objektif dan perangkat penilaian risiko.³³

Metode ini menunjukkan hasil yang positif terhadap sistem penahanan prapersediaan, yang terlihat pada data implementasinya pada tahun 1964. Dari 10.000 tersangka yang diwawancarai, sebanyak 3.505 tersangka telah dibebaskan berdasarkan ROR. Dari jumlah tersebut, hanya 56 tersangka atau 1.6 % yang tidak hadir di pengadilan untuk

³⁰ Cynthia A. Mamalian, State of The Science of Pretrial Risk Assessment, Bureau of Justice Assistance, United State of America, 2011, hal. 18

³¹ Jerome R McElroy, Introduction to the Manhattan Bail Project, Vera Institute of Justice, 2011, hal. 1

³² Manhattan Bail Project dijalankan oleh Vera Institute, dalam konteks ini program ini kemudian berkembang di bawah New York City Criminal Justice Agency (CJA) yang bertugas melakukan wawancara dan penilaian risiko kepada tersangka.

³³ Jerome R McElroy, *op.cit.* hal.2

persidangan. Temuan ini menjadi indikasi awal dari efektivitas metode penilaian risiko ini.³⁴

Program tersebut menunjukkan bahwa banyak orang yang dituduh melakukan tindak pidana ringan bahkan kejahatan yang serius, dapat dibebaskan tanpa perlu ditahan³⁵ dan menjadi tonggak awal pentingnya sistem penilaian risiko yang akurat dan terstandarisasi dalam pengambilan keputusan penahanan di tahap prapersidangan. Sebagai contoh, perubahan terhadap Federal Bail Reform Act 1966 memberikan panduan kepada hakim dalam membuat keputusan penahanan. Undang-undang tersebut mewajibkan pengadilan untuk mempertimbangkan sejumlah kriteria standar dalam membuat keputusan penahanan. Faktor-faktor yang dipertimbangkan meliputi: (1) sifat dari tuduhan yang dikenakan; (2) kekuatan bukti yang ada terhadap tersangka; (3) ikatan keluarga tersangka; (4) pekerjaan; (5) sumber daya keuangan; (6) karakter; (7) kesehatan mental; (8) jangka waktu tinggal di perumahan; (9) riwayat kejahatan, dan (10) riwayat gagal hadir di pengadilan atau melarikan diri untuk menghindari penuntutan. Perubahan ini mendorong pentingnya memiliki kriteria yang terstandarisasi dalam memutuskan penahanan.³⁶

2. Upaya untuk menghindari diskriminasi, bias dan irasional dalam memutuskan penahanan prapersidangan

Kepentingan terhadap perbaikan sistem penahanan juga muncul akibat keputusan penahanan yang sangat bergantung pada diskresi pengadilan tanpa penilaian yang tersandarisasi.³⁷ Sebagai contoh, penelitian terhadap keputusan menahan prapersidangan di 75 **large counties** di Amerika menunjukkan bahwa beberapa **counties** membebaskan mayoritas tersangka, sementara **counties** lain jarang melakukannya. Tren ini mengindikasikan bahwa terdapat variasi keputusan yang hanya dapat dijelaskan oleh penilaian dan interpretasi masing-masing hakim.³⁸ Tren ini menimbulkan kekhawatiran terhadap diskresi pengadilan yang besar, subjektif, dan bias irasional yang dapat merusak objektivitas pengambilan keputusan. Hal ini berpotensi berdampak pada tingginya angka penahanan prapersidangan serta dampaknya yang mempengaruhi hukuman yang tinggi dan kesenjangan dalam pengambilan keputusan untuk melakukan penahanan.³⁹

Berdasarkan kondisi tersebut, muncul upaya untuk memperbaiki proses pengambilan keputusan penahanan dengan menerapkan sistem penilaian berbasis risiko. Sistem ini

³⁴ Marc L. Miller dan Ronald F. Wright, *Criminal Procedures: Prosecution and Adjudication: Cases, Statutes, and Executive Material*, Wolter Kluwers, hal. 100

³⁵ *Toward Justice for the Poor: The Manhattan Bail Project*, 1964, hal. 2

³⁶ Marc L. Miller, *op.cit.* hal.104

³⁷ Chelsea M.A. Foudray dan Evan M. Lowder, *Judicial Decision-making in the Era of Pretrial Reform*, *Psychology, Crime & Law Journal*, 2024, hal. 2

³⁸ *Ibid*, hal. 4

³⁹ Pretrial Justice Institute, *The State of Pretrial Justice In America*, Pretrial Justice Institute, Amerika, 2017, hal 15

mengandalkan penilaian empiris terhadap kemungkinan tersangka akan hadir di pengadilan, sehingga keputusan penahanan bergantung pada kemungkinan tersangka hadir di pengadilan atau risiko melarikan diri. Sebagai bagian dari upaya ini, Amerika mengeksplorasi penggunaan alat penilaian risiko prapersidangan atau (*pretrial risk assessment tools/PRAT*).⁴⁰ Hal ini merupakan bagian dari reformasi sistem penahanan yang bertujuan untuk mengintegrasikan penilaian risiko dalam pengambilan keputusan penahanan prapersidangan secara objektif, terstandardisasi dan transparan.⁴¹

Untuk memastikan bahwa keputusan penahanan prapersidangan didasarkan pada pertimbangan yang lebih objektif, PRAT mengevaluasi berbagai faktor yang dapat mempengaruhi kemungkinan kehadiran tersangka di pengadilan. Beberapa komponen utama dalam penilaian ini menjadi dasar bagi pengadilan untuk menentukan apakah penahanan perlu dilakukan atau tidak, antara lain karakteristik tersangka, lingkungan sosial, dan situasi mereka. Komponen-komponen ini umumnya mencakup hal-hal berikut:⁴²

Tabel 14. Komponen yang Dinilai dalam Pretrial Risk Assessment Tools

Faktor Individu	<ul style="list-style-type: none"> • Umur • Etnis • Gender • Riwayat kesehatan mental • Riwayat penggunaan obat-obatan • Penyalahgunaan obat-obatan terlarang dan kesehatan mental secara bersamaan
Faktor Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> • Status/riwayat pekerjaan • Tingkat pendidikan • Sumber keuangan • Kepemilikan rumah • Transportasi • Memiliki telepon
Faktor Sosial	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilitas tempat tinggal • Status tempat tinggal • Status pernikahan • Ketersediaan jaminan
Faktor Kriminal	<ul style="list-style-type: none"> • Riwayat kriminal (penangkapan, penahanan, dan hukuman sebelumnya) • Riwayat kegagalan pembebasan • Keterlibatan kriminal saat ini

⁴⁰ Sarah L. Desmarais dan Evan M. Lowder, *Pretrial Risk Assessment Tools: A Primer for Judges, Prosecutors and Defense Attorneys*, Safety Justice Challenge, 2019, hal. 3

⁴¹ *Ibid*, hal. 2

⁴² John E. Myburgh, et. al., *Review of Pretrial Risk Assessment and Factors Predicting Pretrial Release Failure*, University of Saskatchewan, 2015, hal. 49

PRAT bertujuan untuk mengurangi penahanan secara berlebihan dengan memberikan dasar yang lebih objektif dalam pengambilan keputusan. Dengan demikian, hakim dapat membuat keputusan yang lebih akuntabel dan menghindari tanggung jawab pribadi atas keputusan yang keliru. Dengan adanya PRAT, proses pengambilan keputusan menjadi lebih konsisten dan adil.⁴³ Tujuan utamanya adalah memastikan bahwa penahanan dilakukan hanya ketika diperlukan untuk mencegah tersangka tidak hadir di pengadilan atau mengulangi kejahatan.

Meskipun ketidakpastian mengenai kehadiran tersangka selalu ada, karena tidak ada satu alat pun yang dapat memprediksi perilaku manusia dengan kepastian 100%, hakim diharapkan memiliki keyakinan yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan untuk memutuskan apakah penahanan prapersediaan diperlukan. PRAT sebagai alat bantu untuk menghitung risiko secara objektif membuat keputusan penahanan menjadi lebih akurat, jika dibandingkan dengan keputusan penahanan yang hanya mengandalkan penilaian subjektif hakim.⁴⁴

3. Efektivitas penggunaan instrumen penilaian risiko sebagai alat bantu untuk memutuskan penahanan prapersediaan

Dalam implementasinya PRAT telah menunjukkan dampak positif dalam meningkatkan keberhasilan terhadap tersangka yang tidak ditahan sebelum persidangan. Data dari *Federal Pretrial Services* antara 2001 hingga 2007 menunjukkan bahwa rata-rata tingkat kegagalan hadir di pengadilan (*Failure to Appear*) dari semua tersangka yang tidak ditahan hanya sebesar 7%.⁴⁵ Kemudian, pada 2009 di Kentucky, data yang dikumpulkan dari 38.478 tersangka yang tidak ditahan menunjukkan tingkat kegagalan hadir di pengadilan secara keseluruhan hanya sebesar 8%.⁴⁶ Penelitian lebih lanjut pada 2012 menunjukkan bahwa 79% tersangka berhasil menghadiri sidang pengadilan.⁴⁷ Data-data ini menunjukkan bahwa sebagian besar tersangka yang tidak ditahan tetap mematuhi kewajiban hukum mereka selama masa prapersediaan.

Sebuah studi nasional Amerika dari *Bureau of Justice's Processing Statistics* juga mendukung temuan ini.⁴⁸ Dimana hampir 80% tersangka yang tidak ditahan di prapersediaan hadir di pengadilan pada waktu yang ditentukan. Selain itu, 98% tersangka yang tidak ditahan di prapersediaan tidak menimbulkan ancaman terhadap keamanan publik.⁴⁹ Sehingga, data ini membuktikan bahwa penerapan PRAT

⁴³ Julia Dressel and Hany Farid, *The Accuracy, Fairness, and Limits of Predicting Recidivism*, *Science Advance*, 2018, hal. 3

⁴⁴ *Ibid*, hal.3

⁴⁵ Cynthia A. Mamalian, Ph.D, *State of The Science of Pretrial Risk Assessment*, Pretrial Justice Institute, 2011, Hal.16

⁴⁶ John E. Myburgh, *op.cit.* hal.35

⁴⁷ *Pretrial Detention & Community Supervision: Best Practices and Resources for California Counties*, The Partnership for Community Excellence, 2011, hal.15

⁴⁸ Keshia Moore, PhD, *Pretrial Justice without Money Bail or Risk Assessments: Principles for a Racially Just Bail Reform*, Thurgood Marshall Institute, 2022, hal.6

⁴⁹ *Ibid*.

mendukung sistem peradilan yang adil dan efisien, tanpa mengorbankan keselamatan masyarakat.

Ketidakhadiran tersangka dalam proses prapersediaan juga tidak selalu disebabkan oleh niat untuk melarikan diri, melainkan dapat terjadi akibat kelalaian, seperti lupa akan jadwal persidangan mereka. Sehingga, beberapa yuridiksi mengembangkan sistem notifikasi pengingat jadwal sidang (*court date reminders*) melalui email, kartu pos, layanan pesan, dan telepon.⁵⁰ Dalam piloting yang dilakukan di wilayah Jefferson, Colorado, staf pengadilan yang menghubungi tersangka terkait jadwal persidangan mencatat penurunan tingkat ketidakhadiran dalam persidangan sebesar 43%.⁵¹ Hasil serupa ditemukan di wilayah Multnomah, Oregon, dan New York City. Di New York, pengingat jadwal persidangan juga memberikan informasi mengenai konsekuensi ketidakhadiran, gambaran proses persidangan, dan bantuan untuk hadir di persidangan.⁵² Hal ini menjadi salah satu strategi efektif dalam meningkatkan kepatuhan tersangka terhadap jadwal persidangan. Mengingat bahwa beberapa orang tidak hadir di persidangan karena tanggung jawab kerja, pengasuhan anak, keterbatasan transportasi, disabilitas fisik, atau masalah kesehatan.⁵³ Sehingga, menjadi semakin penting untuk mempertimbangkan penahanan secara objektif dan terstandarisasi berdasarkan faktor-faktor yang berdasarkan karakteristik, lingkungan sosial, dan situasi tersangka. Hal ini diperlukan untuk memastikan bahwa keputusan penahanan dilakukan hanya ketika benar-benar diperlukan dan memperhatikan kondisi individu tersangka.

Kemudian, implementasi PRAT juga menunjukkan penurunan terhadap data penahanan. Berdasarkan serangkaian data mengenai penerapan PRAT, terdapat penurunan dalam tingkat penahanan seiring berjalannya waktu.⁵⁴ Pada 1993, pusat penahanan mengalami penurunan kapasitas berlebih penahanan dari 80% menjadi 38%, sementara populasi harian penahanan berkurang dari sekitar 1.500 menjadi 1.250 orang.⁵⁵ Selanjutnya, pada 2000 di Multnomah, tingkat penahanan prapersediaan juga turun dari 18% menjadi 9%.⁵⁶ Lebih lanjut, pada 2015 di New Jersey, terjadi penurunan penahanan dari 67% menjadi 40%, dan pada 2017 menunjukkan hal yang sama, dimana terjadi penurunan juga dalam penahanan terhadap Anak sebesar 49% serta penurunan populasi harian penahanan sebesar 43%.⁵⁷ Serangkaian data ini menunjukkan keberhasilan penerapan PRAT dalam mengurangi penahanan prapersediaan melalui intervensi yang tepat pada

⁵⁰ Use of Court Date Reminder Notices to Improve Court Appearance Rates, Pretrial Justice Center for Court, 2017, hal.2

⁵¹ Leon Digard, Justice Denied: The Harmful and Lasting Effects of Pretrial Detention, Vera Evidence Brief, 2019, hal. 8

⁵² ibid

⁵³ ibid

⁵⁴ Jodi L. Viljoen, et.al, Impact of Risk Assessment Instruments on Rates of Pretrial Detention, Postconviction Placements, and Release: A Systematic Review and Meta-Analysis, American Psychological Association, 2019, hal. 7

⁵⁵ ibid

⁵⁶ ibid

⁵⁷ Carrie Maloney dan Joel Miller, The Impact of a Risk Assessment Instrument on Juvenile Detention Decision making: A Check on Perceptual Shorthand and Going Rates, Justice Quarterly, 2014, hal.14

tersangka yang berisiko rendah dan hal ini juga berdampak pada pengurangan biaya penahanan.

Selain itu, alat penilaian risiko memiliki potensi untuk meningkatkan konsistensi, akurasi, dan transparansi dalam pengambilan keputusan peradilan, khususnya dalam konteks prapersidangan.⁵⁸ Sebagai contoh, sebelumnya tingkat pembebasan oleh hakim sangat bervariasi (dari sekitar 50% hingga hampir 90%). Namun, setelah alat penilaian risiko digunakan oleh hakim, ditemukan bahwa jumlah tersangka yang ditahan berkurang secara konsisten hingga 30% dan tidak ada peningkatan dalam pelanggaran baru selama masa prapersidangan.⁵⁹

B. Cara kerja instrumen penilaian risiko dalam praktik pengambilan keputusan penahanan prapersidangan

PRAT telah banyak digunakan di Amerika dengan beragam alat yang memiliki variasi kualitas dan konstruksi. Adapun instrument tersebut diklasifikasikan ke dalam lima kategori berdasarkan cakupan geografis.⁶⁰ Alat penilaian risiko telah diadopsi lebih dari 60 yuridiksi di seluruh Amerika Serikat, mencakup 25% populasi.⁶¹

Dalam implementasinya, petugas lembaga layanan prapersidangan⁶² akan memberikan penilaian risiko dalam bentuk probabilitas atau skor kategori risiko, seperti rendah, sedang, atau tinggi. Perkiraan risiko ini dihitung berdasarkan skor tersangka yang dibandingkan dengan skor tersangka lain dalam populasi referensi atau kelompok tersangka yang dinilai, serta tingkat kegagalan mereka untuk hadir di pengadilan.⁶³ Dengan demikian, penilaian ini memberikan gambaran yang lebih objektif dan berbasis data mengenai kemungkinan kehadiran tersangka.

Meskipun PRAT memberikan informasi yang objektif, penting untuk dipahami bahwa hasil penilaiannya tidak dapat dijadikan sebagai dasar untuk menahan seseorang tanpa melalui sidang atau proses hukum yang layak. Hakim juga diwajibkan untuk mempertimbangkan informasi relevan lainnya, termasuk sifat dan kualifikasi tindak pidana yang didakwakan, kekuatan alat bukti, faktor lain yang diwajibkan oleh undang-undang negara bagian namun tidak tercantum dalam penilaian risiko, serta masukan dari penuntut umum dan penasehat hukum. Dengan demikian, PRAT berfungsi sebagai

⁵⁸ Alex Chohlas, Understanding Risk Assessment Instruments in Criminal Justice *diakses melalui* <https://www.brookings.edu/articles/understanding-risk-assessment-instruments-in-criminal-justice/>

⁵⁹ *ibid*

⁶⁰ John E. Myburgh, *op.cit*, hal.3

⁶¹ Making Sense of Pretrial Risk Assessments *diakses melalui* <https://www.nacdl.org/Article/June2018-MakingSenseofPretrialRiskAsses>

⁶² Patrick J. Kennealy, Are Pretrial Services Officers Reliable in Rating Pretrial Risk Assessment Tools, United States Courts, Amerika, hal. 37

⁶³ Evan Marie Lowder, et. al., The Role of Risk and Charge Weighting In Risk Assessment–Guided Decisions, George Mason University, 2023, hal. 1281

alat yang mendukung keputusan penahanan praprosidings dan memberikan pengadilan kewenangan untuk mempertimbangkan hasil dari penilaian risiko tersebut.⁶⁴

		CHARGE SEVERITY			
		Misdemeanor	Non-Violent Felony	Violent Felony	Murder or Treason
RISK LEVEL	Low	ROR	ROR	ROR + Moderate Supervision	Detain pending judicial review
	Moderate	ROR + Administrative Supervision	ROR + Low Supervision	ROR + High Supervision	Detain pending judicial review
	High	ROR + Administrative Supervision	ROR + Moderate Supervision	Detain pending judicial review	Detain pending judicial review

Figure 1: Sample Pretrial Decision-Making Matrix
 Note. ROR = release on own recognizance.

Gambar 1. Mekanisme Pengambilan Keputusan Risk Assessment Tools

Adapun mekanisme pengambilan keputusan PRAT bergantung pada setiap tingkat risiko. Dimana setiap tingkat risiko akan merekomendasikan tindakan yang berbeda tergantung pada beratnya dakwaan kepada tersangka, misalnya untuk tersangka dengan risiko rendah yang melakukan pelanggaran ringan (*misdemeanor*), akan dibebaskan tanpa syarat yang disebut *Release on Own Recognizance* (ROR). Kemudian, tersangka dengan risiko rendah yang menghadapi kejahatan non-kekerasan (*non violent felony*), akan dibebaskan tanpa syarat yang disebut *Release on Own Recognizance* (ROR). Jika tersangka dengan risiko rendah yang menghadapi kejahatan kekerasan (*violent felony*), dapat dibebaskan melalui ROR dengan pengawasan tingkat sedang, seperti petugas pengadilan akan menghubungi dari *handphone* atau surat untuk mengingatkan tanggal pemeriksaan kasus.⁶⁵ Namun, untuk kasus seperti pembunuhan, meskipun tersangka dengan risiko rendah, mereka akan tetap ditahan sambil menunggu tinjauan dari hakim.

Sedangkan, tersangka dengan risiko sedang yang menghadapi pelanggaran ringan, akan dibebaskan melalui ROR dengan pengawasan administratif. Jika tersangka dengan risiko sedang yang menghadapi kejahatan non kekerasan, akan dibebaskan melalui ROR dengan pengawasan tingkat sedang. Namun, bagi tersangka dengan risiko sedang yang menghadapi kejahatan kekerasan, akan dibebaskan melalui ROR dengan pengawasan tingkat sedang. Sedangkan, untuk kasus seperti pembunuhan, meskipun tersangka dengan risiko sedang, mereka akan tetap ditahan sambil menunggu tinjauan dari hakim

⁶⁴ Ibid, hal. 2.

⁶⁵ Ross Hatton, Research On The Effectiveness Of Pretrial Support And Supervision Services: A Guide For Pretrial Services Programs, UNC School of Government Criminal Justice Innovation Lab, 2021, hal. 21

Tersangka dengan risiko tinggi yang menghadapi pelanggaran ringan, dapat dibebaskan melalui ROR dengan pengawasan tingkat tinggi. Jika tersangka risiko tinggi yang menghadapi kejahatan non kekerasan, akan dibebaskan melalui ROR dengan pengawasan tingkat tinggi. Namun, bagi tersangka dengan risiko tinggi yang menghadapi kejahatan kekerasan, akan ada kemungkinan mereka tidak dapat dibebaskan atau harus menunggu persetujuan hakim. Sementara itu, untuk kasus berat seperti pembunuhan, tersangka akan ditahan hingga hakim memeriksa kasus mereka. Gambar ini menunjukkan bahwa semakin tinggi risiko atau semakin serius tuduhannya, maka semakin ketat pengawasan dan kemungkinan untuk ditahan juga semakin tinggi. Sebaliknya, risiko rendah sering kali memungkinkan seseorang dibebaskan dengan syarat yang lebih ringan.

C. Perkembangan diskursus global dan peluang penggunaan alat penilaian risiko sebagai dasar pengambilan keputusan penahanan

Pembahasan mengenai pentingnya memiliki indikator objektif sebagai panduan melakukan keputusan penahanan juga telah berkembang di negara Uni Eropa yang mengenal konsep "*Flight Risk*" atau risiko melarikan diri yang menjadi alasan untuk dilakukan penahanan. Selain dari istilah yang beragam, standar untuk menilai risiko tersebut juga tidak ada. Begitu juga dengan pendekatannya, tidak ada penjelasan mengenai bagaimana risiko melarikan diri harus dipahami dan diterapkan. Meskipun setiap negara memiliki istilah dan definisi yang berbeda dalam mengukurnya, sebagian besar fokus terhadap aspek melarikan diri, menghindari proses hukum atau bersembunyi.⁶⁶ Hal ini menimbulkan kesadaran bahwa setiap negara harus memiliki kriteria dan definisi yang seragam agar penilaian risiko melarikan diri dapat dilakukan secara konsisten dan terukur.

Pada dasarnya, hukum acara pidana di Bulgaria, Belgium, Ireland mewajibkan bahwa tersangka harus segera dihadapkan kepada hakim setelah penangkapan dilakukan, proses ini menjadi forum untuk menilai apakah penahanan perlu untuk dilakukan.⁶⁷ Adapun syarat adalah tersangka diduga melakukan tindak pidana dan dikhawatirkan akan melarikan diri. Istilah melarikan diri dijelaskan dalam istilah-istilah yang berbeda oleh setiap negara, misalnya Bulgaria dan Austria mengadopsi istilah "*Risk of Absconding*" dan Belgium menggunakan istilah "*Evading the Judicial Procedure*", sedangkan Polandia menggunakan istilah "*Reasonable Suspicion*".⁶⁸

Pengadilan juga menekankan bahwa penilaian risiko perlu berbasis individu dan kontekstual, daripada hanya mengandalkan sifat tindak pidana yang dituduhkan. Penilaian risiko ini dianggap mencerminkan prinsip keadilan dengan memastikan bahwa

⁶⁶ Alecia Jonckheree dan Eric Maes, Available Statistical Data And Research On Flight Risk In Pre-Trial (Detention)Proceedings, National Institute of Criminalistics and Criminology, 2024

⁶⁷ Fairtrials, Assessing Flight Risk in pre-trial detention decision-making: a European comparative study, 2024, hal.21

⁶⁸ Ibid

hanya tersangka yang benar-benar dianggap berisiko melarikan diri yang akan ditahan sebelum persidangan.⁶⁹

Perkembangan terbaru pada 2024, lembaga *Fair Trials* yang berfokus pada reformasi sistem peradilan pidana dalam konteks global memberikan rekomendasi bagaimana penilaian risiko melarikan diri harus dilakukan. Rekomendasi ini disusun berdasarkan prinsip agar pengadilan harus didasarkan alasan yang jelas dan terperinci, serta merujuk pada keadaan khusus dari tersangka. Prinsip-prinsip ini dikembangkan dari putusan-putusan Mahkamah Hak Asasi Manusia Eropa (EctHR) dan bertujuan untuk memberikan pedoman bagi para hakim di pengadilan nasional saat menilai risiko melarikan diri untuk melakukan keputusan penahanan.⁷⁰

Sebagai contoh, beberapa diantaranya, Putusan *Neumeister v. Austria*⁷¹, hakim mempertimbangkan faktor-faktor lain yang dapat mengkonfirmasi potensi untuk melarikan diri, khususnya yang berkaitan dengan karakter orang yang terlibat seperti, moral, rumah, pekerjaan, aset, ikatan keluarga, dan segala macam hubungan dengan negara tempat ia dituntut. Selain itu, Putusan *Panchenko v. Russia*⁷², hakim dalam pembebasan pemohon tersangka mempertimbangkan keadaan pribadi pemohon, seperti tempat tinggal tetap dan hubungan keluarga, referensi dari rekan kerja yang positif, tidak ada catatan kriminal. Lebih lanjut, dalam Putusan *Stögmüller v. Austria*⁷³, pengadilan menjelaskan bahwa risiko tersangka melarikan diri tidak hanya bergantung pada kenyataan bahwa ia memiliki akses yang mudah terhadap transportasi atau lokasi geografis yang dapat membuka peluang besar untuk kabur. Dalam putusan ini, hakim mengevaluasi kriteria yang relevan untuk menilai risiko melarikan diri yaitu keterikatan tersangka dengan negara yang tempat ia dituntut.

Berdasarkan hasil analisisnya terhadap putusan-putusan tersebut, *Fair Trials* mengidentifikasi daftar kriteria yang digunakan dalam menilai risiko pelarian pada keputusan untuk melakukan penahanan. Kriteria ini mencakup unsur-unsur atau fakta-fakta yang dipertimbangkan dalam setiap kasus. Berdasarkan analisis terhadap putusan-putusan tersebut, ditemukan kriteria-kriteria yang dinilai hakim dalam menentukan risiko pelarian, yaitu:

1. Sifat dan keseriusan pelanggaran
2. Kekuatan alat bukti
3. Pelanggaran yang dilakukan saat dibebaskan dengan jaminan
4. Kemungkinan hukuman yang akan dijatuhkan jika terbukti bersalah
5. Riwayat tidak hadir di pengadilan saat dibebaskan dengan jaminan
6. Riwayat tindak pidana
7. Karakter tersangka

⁶⁹ Fairtrials, op.cit., hal. 15

⁷⁰ Fairtrials, op.cit., hal. 13

⁷¹ EctHR [Court Chamber], *Neumeister v. Austria*, No. 1936/63, judgment of 27 June 1968, para.10.

⁷² EctHR [First Section], *Panchenko v. Russia* No. 45100/98, judgment of 8 May 2005.

⁷³ EctHR [Court Chamber]. *Stögmüller v Austria* No. 1602/62, judgment of 10 November 1969, para. 15.

8. Kewarganegaraan
9. Riwayat perjalanan
10. Sumber keuangan
11. Tempat tinggal tetap
12. Ikatan keluarga di luar negeri
13. Hubungan dengan masyarakat atau integrasi sosial
14. Psikologis
15. Riwayat tidak hadir di penjara

Identifikasi kriteria ini merupakan upaya untuk memperbaiki peningkatan kualitas atas penggunaan penahanan pra-persidangan. Melalui penelitian tersebut, dapat dipahami pentingnya penyelarasan kriteria penilaian untuk menjamin alasan penahanan dalam konteks risiko melarikan diri dilakukan berdasarkan alasan yang jelas, standar yang seragam dan pendekatan yang konsisten di seluruh Uni Eropa.⁷⁴

Kedepannya, dalam mempertimbangkan pengembangan alat penilaian risiko, penting untuk mengidentifikasi aspek-aspek yang menjadi evaluasi dalam implementasi penggunaan alat penilaian risiko. Salah satunya adalah kekhawatiran atas akurasi dan kesetaraan ras.⁷⁵ Perubahan penilaian risiko tersebut mengutamakan prinsip bahwa keputusan penilaian risiko seharusnya hanya memperhitungkan faktor-faktor yang relevan dengan risiko itu sendiri (misalnya riwayat kriminal) bukan faktor rasial. Oleh karena itu, meskipun ada perbedaan dalam hasil penilaian risiko berdasarkan ras, keputusan untuk melakukan penahanan seharusnya tidak didasarkan pada ras mereka, tapi semata-mata pada data relevan yang menunjukkan informasi mengenai informasi individu dan perilaku kriminal.⁷⁶ Sebagai hasilnya, faktor penilaian risiko dapat menghasilkan hasil yang lebih seimbang antar kelompok ras. Tujuannya adalah agar kelompok ras tertentu tidak dirugikan atau mendapat hasil yang lebih buruk atas profil risiko yang sama.⁷⁷

Selain itu, implementasi penggunaan alat penilaian risiko mungkin akan membutuhkan waktu dan biaya yang cukup besar, terutama pada tahap awal. Proses ini melibatkan pengembangan, validasi serta pelatihan staf, dan pemangku kepentingan lainnya seperti hakim, jaksa, dan pengacara harus memahami alat tersebut beserta hasilnya. Lebih lanjut, integrasi data antara sistem pengadilan dan penjara, yang membutuhkan teknologi yang terkoordinasi, yang juga menjadi tantangan utama karena harus dapat menyajikan riwayat kriminal tersangka. Oleh karena itu, dibutuhkan komitmen besar untuk memastikan investasi yang memadai yang dalam penggunaan alat penilaian risiko.⁷⁸ Namun setelah PRAT diimplementasikan dan divalidasi, alat ini dapat berjalan

⁷⁴ Fairtrials, op.cit., hal. 15

⁷⁵ Anthony W. Flores, A Rejoinder to "Machine Bias: There's Software Used Across the Country to Predict Future Criminals. And It's Biased Against Blacks, Federal Probation Vol. 80 Number 2, 2016, hal 1,

⁷⁶ ibid

⁷⁷ Civil Right and Pretrial risk assessment instrument, hal 5

⁷⁸ S. Ferrere, Estimating the Costs of Implementing Pretrial Assessment and Monitoring Services (2018), Pretrial Justice Institute, hal.8

dengan sumber daya yang ada tanpa memerlukan investasi tambahan yang besar. Alat ini juga relatif mudah digunakan dan tersedia secara gratis. Meski tantangan di awal implementasi cukup berat, penggunaan alat penilaian risiko dapat meningkatkan efisiensi hukum, mengurangi jumlah tahanan dan memberikan penghematan biaya dalam jangka panjang.⁷⁹ Dan, untuk dapat merumuskan penggunaan alat penilaian risiko yang sesuai dengan kondisi lokal, maka pemangku kepentingan harus dilibatkan, termasuk bagaimana toleransi dan respon masyarakat terhadap berbagai tingkat risiko yang ditunjukkan oleh tersangka.⁸⁰

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap implementasi penggunaan alat penilaian risiko, beberapa negara bagian di Amerika juga mengembangkan pendekatan-pendekatan tambahan untuk meminimalisir angka ketidakhadiran tersangka yang tidak ditahan pada tahap prapersediaan. Salah satunya adalah pemberitahuan jadwal sidang (*court reminder*), pengawasan pra-persediaan, dan penggunaan pemantauan elektronik.⁸¹

Dalam evaluasi yang dilakukan di enam negara bagian berbeda (Nebraska, Multnomah County, Coconino County, Jefferson County, King County, dan New York) menunjukkan bahwa pemberitahuan jadwal sidang baik dalam bentuk telepon langsung, panggilan otomatis, surat pemberitahuan atau kartu pos, atau kombinasi surat pemberitahuan dan panggilan telepon terbukti efektif dalam mengurangi tingkat kegagalan hadir di pengadilan.⁸² Selain itu, pendekatan pengawasan prapersediaan juga diterapkan. Praktik ini mencakup berbagai metode, seperti kontak tatap muka (wajib lapor) oleh tersangka kepada petugas berwenang, dengan tujuan untuk memantau kepatuhan tersangka terhadap syarat-syarat pembebasan prapersediaan yang ditentukan oleh pengadilan. Studi yang dilakukan di Miami, Florida, dan Philadelphia menghasilkan bahwa pengawasan prapersediaan ini menghasilkan tingkat kegagalan hadir di pengadilan jauh lebih rendah dibandingkan dengan tersangka dibebaskan tanpa pengawasan.⁸³

Sementara itu, pendekatan pemantauan elektronik juga diterapkan sebagai upaya untuk meningkatkan kehadiran tersangka di pengadilan. Meskipun demikian, evaluasi terhadap efektivitasnya dalam mengurangi tingkat kegagalan hadir di pengadilan masih bervariasi, dengan beberapa studi yang menunjukkan hasil yang kurang signifikan dalam pengurangan tingkat kegagalan hadir. Namun, pemantauan elektronik menjadi salah

⁷⁹ Sarah L. Desmarais Sarah L. Desmarais, *et.al.*, *Predictive Validity of Pretrial Risk Assessments A Systematic Review of the Literature*, Criminal Justice and Behaviour, Vol. 48, No. 4, 2021, International Association for Correctional and Forensic Psychology, hal 9

⁸⁰ Ibid

⁸¹ Marie VanNostrand, Ph.D, *et.al.*, *State of The Science of Pretrial Release Recommendations and Supervision*, Pretrial Justice Institute, 2011, hal.15

⁸² Ibid, hal. 20

⁸³ Ibid, hal. 29

satu pendekatan untuk mengurangi penahanan yang tidak perlu bagi tersangka yang berisiko tinggi.⁸⁴

⁸⁴ Ibid, hal. 27

Bab V

Analisis Temuan

A. Keputusan Penahanan diambil berdasarkan indikator penilaian yang beragam

Seperti yang telah diketahui bersama, salah satu syarat untuk dapat dilakukannya penahanan terhadap seorang tersangka atau terdakwa adalah adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana. Sampai saat ini tidak ditemukan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai bagaimana cara menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut. Oleh karenanya, penelusuran mengenai indikator penilaian apa yang digunakan oleh pejabat berwenang dalam menentukan terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut dilakukan melalui wawancara dengan pejabat yang berwenang melakukan penahanan dan meneliti putusan-putusan praperadilan terkait pengujian keputusan penahanan.

Dari penelusuran tersebut, diperoleh temuan bahwa indikator penilaian yang digunakan oleh pejabat berwenang untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut berbeda antara satu dengan yang lain. Keberagaman indikator penilaian tersebut terjadi bukan hanya antar penegak hukum di instansi penegak hukum yang berbeda, namun juga di instansi yang sama (lihat Tabel 6).

Selain menggunakan indikator penilaian yang berbeda-beda, perlu menjadi perhatian bahwa meskipun terdapat tiga bentuk kekhawatiran yaitu melarikan diri, menghilangkan barang bukti dan mengulangi tindak pidana, para responden tidak membedakan indikator penilaian untuk masing-masing kekhawatiran tersebut. Padahal, keadaan yang menjadi indikator timbulnya kekhawatiran seseorang melarikan diri tentu berbeda dengan kekhawatiran seseorang akan merusak atau menghilangkan barang bukti.

Kemudian, khusus untuk kekhawatiran tersangka atau terdakwa akan merusak atau menghilangkan barang bukti, para responden cenderung memahami unsur kekhawatiran tersebut sebagai kekhawatiran yang tidak dapat dilakukan penilaian, khususnya di tingkat penuntutan dan persidangan, karena adanya pemahaman bahwa kekhawatiran merusak atau menghilangkan barang bukti hanya ada pada tahap penyidikan. Bahkan, responden Penyidik 1 memberikan pendapat yang menegaskan adanya alasan kekhawatiran merusak atau menghilangkan barang bukti karena berpandangan kekhawatiran tersebut telah dimitigasi dengan dilakukannya tindakan penyitaan.

Temuan tersebut sejalan dengan temuan yang diperoleh dari putusan praperadilan, yang menunjukkan bahwa dalam menyampaikan dalil-dalilnya, para pihak juga umumnya tidak secara spesifik mendalilkan terpenuhi atau tidaknya masing-masing jenis kekhawatiran.

Temuan mengenai perbedaan indikator penilaian yang digunakan untuk menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersangka atau terdakwa melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana juga terkonfirmasi melalui temuan-temuan yang diperoleh dari putusan-putusan praperadilan. Dari 14 putusan praperadilan yang membahas masalah penahanan, indikator yang digunakan untuk menilai terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran juga ternyata berbeda antara para pihak di masing-masing perkara. Dari 14 putusan tersebut, diperoleh pula temuan bahwa indikator penilaian yang digunakan oleh para pejabat yang berwenang melakukan penahanan relatif lebih sederhana apabila dibandingkan dengan indikator penilaian yang dijelaskan oleh pejabat yang berwenang dalam tahap wawancara. Dari putusan-putusan praperadilan tersebut, secara garis besar hanya diperoleh 8 bentuk indikator penilaian (lihat Diagram 1 dan Diagram 2). Hal ini berbanding terbalik dengan indikator penilaian yang dijelaskan oleh para responden dalam wawancara yang mencapai jumlah 11-13 bentuk indikator (lihat Tabel 6). Kemudian, dalam putusan-putusan praperadilan tersebut, dalam menilai terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, masing-masing pihak umumnya hanya menilai terpenuhi atau tidaknya keadaan tersebut berdasarkan 1 (satu) indikator penilaian saja.

Temuan berupa perbedaan indikator penilaian yang digunakan penegak hukum dalam menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran ini selain membuktikan setidaknya dua hal: Pertama, memang belum terdapat indikator yang jelas untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran; dan Kedua, menguatkan indikasi adanya risiko inakurasi dalam pengambilan keputusan yang disebabkan oleh tidak adanya indikator yang jelas untuk melakukan penilaian.

Sebagai contoh, baik dari wawancara ataupun putusan praperadilan, ditemukan bahwa indikator penilaian yang paling sering digunakan adalah mengenai tingkat kooperatif tersangka atau terdakwa. Dari putusan-putusan praperadilan, ditemukan bahwa sekalipun indikator penilaian yang digunakan sama, yaitu tingkat kooperatif tersangka atau terdakwa, namun pejabat yang berwenang menentukan tingkat kooperatif tersangka atau terdakwa tersebut dengan tolak ukur yang berbeda-beda. Misalnya, tolak ukur kooperatif dinilai dari apakah tersangka menghadiri panggilan pemeriksaan. Dalam putusan PN Ternate Nomor 1/Pid.Pra/2017/PN.Tte, tersangka dinilai tidak kooperatif karena tidak menghadiri panggilan sebanyak 3 kali tanpa alasan yang patut dan wajar. Sedangkan dalam Putusan PN Ambon Nomor 6/Pid.Pra/2017/PN.Amb, tersangka dikualifikasikan tidak kooperatif karena tidak memenuhi panggilan sebanyak 9 kali setelah ditetapkan dalam daftar pencarian orang. Kemudian, dalam putusan PN Rokan Hilir Nomor 6/Pid.Pra/2017/PN.Rhl ditemukan bahwa tersangka dianggap tidak kooperatif berdasarkan gerak gerik tersangka setelah ditetapkan sebagai tersangka, seperti ketika tidak menandatangani berita acara pemeriksaan.

Begitupun temuan dari hasil wawancara. Terkait sikap kooperatif tersangka, responden Penyidik 1 menjelaskan bahwa standar yang digunakan untuk menentukan tingkat kooperatif tersangka adalah dari sikap kooperatif tersangka saat ditangkap dan kesukarelaan untuk menghadiri pemeriksaan. Sedangkan Responden Penuntut Umum 1 hanya menjelaskan standar berupa sikap tersangka yang “kabur-kaburan” di tingkat penyidikan, tanpa mendefinisikan apa yang dimaksud dengan kabur-kaburan.

Apabila memperhatikan dan membandingkan temuan-temuan yang diperoleh dari putusan praperadilan dan wawancara, khusus terkait sikap kooperatif tersangka, dapat dilihat bahwa tidak ada pemahaman yang seragam mengenai dalam hal apa seseorang dapat dikualifikasikan kooperatif atau tidak kooperatif. Tanpa adanya kejelasan mengenai indikator tingkat kooperatif tersangka, maka tentu proses penilaian mengenai apakah sebenarnya seseorang sudah bersikap kooperatif atau tidak menjadi bias.

Lebih lanjut, risiko inkurasi pengambilan keputusan juga dikuatkan dengan temuan dari analisis putusan praperadilan yang menunjukkan bahwa penilaian ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran hanya didasarkan pada 1 (satu) indikator penilaian dan membandingkannya dengan temuan dari wawancara yang menunjukkan bahwa pejabat yang berwenang melakukan penahanan bahkan dapat menyebut hampir 20 indikator penilaian untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa dalam menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, pejabat yang berwenang untuk melakukan penahanan akan fokus kepada faktor tertentu yang dianggapnya relevan atau menjadi fokus pembahasan untuk menilai bahwa terdapat keadaan semacam itu. Padahal, bisa saja terdapat faktor-faktor lain, yang sebenarnya lebih relevan dan dominan dalam menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran.

Selanjutnya, selain dari temuan berupa perbedaan indikator yang digunakan oleh pejabat yang berwenang melakukan penahanan, diperoleh pula temuan-temuan yang berkaitan dengan relevansi indikator yang digunakan dalam melakukan penilaian. Dari hasil wawancara dan analisis putusan praperadilan, diperoleh temuan berupa adanya indikator-indikator yang tidak relevan untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran. Adapun tolak ukur yang digunakan dalam penelitian ini untuk menyimpulkan relevansi dari indikator yang digunakan adalah didasarkan pada pemahaman bahwa, “penilaian mengenai keadaan yang menimbulkan kekhawatiran adalah keadaan-keadaan yang melekat pada individu tersangka⁸⁵ dan standar instrumen HAM internasional yang menggariskan bahwa keputusan penahanan harus didasarkan pada alasan yang *reasonable* dan *necessary*”.

⁸⁵ Perhatikan Pasal 21 ayat 1 KUHAP yang mengatur bahwa perintah penahanan atau penahanan lanjutan dilakukan terhadap seorang tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup, dalam hal adanya **keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa** akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana.

Berangkat dari pemahaman tersebut, temuan mengenai indikator yang tidak relevan adalah indikator berupa persepsi publik atau penegak hukum lain terhadap pejabat yang berwenang atas dilakukan atau tidak dilakukannya tindakan penahanan. Persepsi publik bukanlah indikator yang relevan karena pada dasarnya tidak ada sangkut pautnya dengan fakta mengenai ada atau tidaknya keadaan pada diri tersangka yang dapat menimbulkan kekhawatiran tersangka atau terdakwa melarikan diri, menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana.⁸⁶ Temuan mengenai indikator yang tidak relevan tersebut juga ditemukan kembali dalam putusan praperadilan. Terdapat dua putusan praperadilan, yaitu putusan PN Jakarta Selatan Nomor 79/Pid.Pra/2018/PN Jkt.Sel dan Putusan PN Jakarta Selatan Nomor Nomor 36/Pid.Prap/ 2018 /PN.Jkt.Sel, yang mendasarkan kekhawatiran atas meluasnya tindak pidana korupsi dan narkoba sebagai dasar untuk menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran melarikan diri, mengulangi tindak pidana, atau menghilangkan barang bukti.

Menanggapi penilaian hakim dalam dua perkara tersebut, seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya terkait praktik pengambilan keputusan penahanan di negara lain, memang pada dasarnya dimungkinkan untuk menjadikan jenis tindak pidana sebagai indikator penilaian ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran. Akan tetapi, perlu diperhatikan bahwa penggunaan jenis tindak pidana sebagai indikator penilaian berkaitan dengan karakteristik secara khusus dari tindak pidananya. Misalkan, perkara kekerasan dalam rumah tangga, yang relevan untuk dipertimbangkan sebagai indikator penilaian karena ditahan atau tidaknya seorang tersangka berkaitan dengan kemungkinan tersangka mengulangi tindak pidana, mengingat kemungkinan tersangka dan korban tinggal di tempat yang sama. Berbeda dengan pendekatan yang diambil dalam dua putusan tersebut, yang menggunakan indikator jenis tindak pidana, namun untuk alasan yang bersifat umum, yaitu kekhawatiran meluasnya tindak pidana tersebut. Adapun kemungkinan alasan yang bersifat khusus bukan berarti tidak dimungkinkan dalam tindak pidana korupsi dan narkoba. Dalam tindak pidana korupsi dan narkoba misalnya, alasan yang bersifat khusus dan relevan dapat dikemukakan dalam hal si tersangka dinilai memiliki jaringan kejahatan yang kuat sehingga ada kekhawatiran tersangka akan menghilangkan atau merusak bukti.

Relevansi indikator yang digunakan untuk melakukan penilaian berkaitan dengan akurasi keputusan yang diambil. Seperti yang telah dicontohkan di atas, apabila penilaian dilakukan berdasarkan alasan yang tidak relevan seperti persepsi publik atau persepsi aparat penegak hukum lain, maka keputusan penahanan akan diambil tanpa benar-benar mempertimbangkan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran yang melekat pada individu tersangka.

⁸⁶ Hasil wawancara terhadap responden Hakim 1 dan Hakim 3.

Dari temuan-temuan tersebut di atas, dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan indikator penilaian untuk menentukan ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran sebagai dasar melakukan penahanan. Tidak hanya berbeda antara satu dengan yang lain, pejabat yang berwenang juga tidak membedakan indikator penilaian untuk masing-masing jenis kekhawatiran. Tidak hanya itu, terdapat pula indikasi yang menunjukkan bahwa indikator-indikator yang digunakan untuk melakukan penilaian ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran sebenarnya bukanlah merupakan indikator yang relevan.

Timbulnya situasi ini tentu tidak terlepas dari fakta bahwa sampai saat ini tidak ada pedoman jelas yang dapat digunakan sebagai acuan untuk melakukan penilaian ada atau tidaknya unsur kekhawatiran oleh seluruh pejabat yang berwenang melakukan penahanan. Seperti yang telah terkonfirmasi dari temuan-temuan di atas, tanpa adanya indikator penilaian yang jelas, pejabat yang berwenang melakukan penahanan menguji ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran berdasarkan indikatornya masing-masing. Penelitian ini menemukan bahwa indikator penilaian yang digunakan untuk melakukan penilaian berbeda antara satu dengan yang lain, ditambah pula diperoleh temuan berupa adanya indikator-indikator yang pada dasarnya tidak relevan atau sama sekali tidak berkaitan dengan kekhawatiran melarikan diri, menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana. Dengan demikian tentu beralasan untuk mempertanyakan akurasi pengambilan keputusan penahanan, dalam artian, apakah keputusan penahanan yang diambil selama ini terhadap seorang tersangka atau terdakwa benar-benar didasarkan pada faktor adanya kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa tersebut berisiko melarikan diri, menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana.

B. Penilaian atas terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran dilakukan tanpa mekanisme yang jelas

Selain dari temuan berupa tidak ada indikator yang jelas untuk menilai keadaan yang menimbulkan kekhawatiran sebagai alasan penahanan, dari hasil wawancara juga ditemukan bahwa para responden tidak memiliki standar dan mekanisme penilaian yang jelas untuk menentukan terpenuhi atau tidaknya indikator yang dianggapnya relevan tersebut.

Dari hasil wawancara diperoleh temuan yakni para responden berpendapat bahwa penilaian mengenai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bergantung pada penilaian masing-masing pejabat yang berwenang. Hal tersebut sejalan dengan temuan dari putusan-putusan praperadilan yang menunjukkan bahwa dalam sebanyak 8 dari 14 putusan yang diteliti, hakim mempertimbangkan terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran dengan bergantung dan menyerahkannya sebagai bentuk penilaian subyektif penyidik. Dari temuan tersebut

terlihat bahwa tidak terdapat standar penilaian dan mekanisme yang jelas karena hakim yang semestinya menilai apakah terdapat keadaan yang menimbulkan kekhawatiran pada diri seseorang, justru membuat keputusan berdasarkan penilaian pihak lain (pejabat yang melakukan penahanan).

Selain itu, dari temuan tersebut juga dapat dilihat bahwa penyematan istilah “syarat subyektif” pada unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran ternyata berdampak pada pemahaman pejabat yang berwenang dalam memahami syarat tersebut sebagai syarat yang pemenuhannya benar-benar bergantung pada penilaian subyektif. Padahal, apabila mengacu pada praktik-praktik di negara lain dalam membuat keputusan penahanan seperti yang diuraikan dalam bab sebelumnya, walaupun bersifat prediktif, bukan berarti penilaian unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran dilakukan berdasarkan penilaian yang murni subyektif. Sebaliknya, penilaian unsur tersebut dapat dilakukan dengan pendekatan yang objektif.

Kemudian, pemahaman mengenai terpenuhi atau tidaknya unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran yang bergantung pada penilaian subyektif pejabat yang berwenang berkaitan juga dengan tidak adanya pedoman jelas untuk menilai terpenuhi atau tidaknya unsur tersebut. Dari Putusan PN Bengkulu Nomor 2/Pid.Pra/2021/PN Bgl dan Putusan PN Batulicin Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Bln, diperoleh temuan bahwa Hakim berpedoman pada penilaian subyektif pejabat yang melakukan penahanan karena berpendapat bahwa sulit untuk menilai unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran secara objektif. Dari pertimbangan tersebut, tersirat bahwa pilihan untuk melakukan penilaian dengan berpegang pada subyektivitas pejabat yang melakukan penahanan dipengaruhi oleh faktor kesulitan yang dihadapi oleh hakim untuk melakukan penilaian secara objektif.

Kemudian, dalam putusan-putusan praperadilan lainnya, ditemukan pula situasi dimana hakim dalam menilai terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, justru berpegang pada terpenuhi atau tidaknya bukti yang cukup untuk menentukan seseorang sebagai tersangka. Padahal, standar penilaian untuk menentukan apakah seseorang dapat ditetapkan sebagai tersangka tentu berbeda dengan standar penilaian untuk menentukan apakah terdapat keadaan yang menimbulkan kekhawatiran pada diri seorang tersangka.

Situasi-situasi di atas tidak dapat dipisahkan dari fakta bahwa tidak tersedia indikator penilaian dan pedoman jelas untuk menilai terpenuhi atau tidaknya unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran. Tanpa adanya indikator dan standar penilaian yang jelas, pejabat yang berwenang membuat keputusan penahanan atau mengawasi keputusan penahanan baik disengaja atau tidak, akhirnya membuat keputusan dengan pendekatan yang lebih mudah dari yang seharusnya, yaitu dengan mengikuti keputusan pejabat yang melakukan penahanan atau menggunakan status tersangka sebagai justifikasi untuk menilai adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran. Padahal, keputusan penahanan semestinya dibuat terisolasi dengan melakukan penilaian secara sistematis dengan mempertimbangkan indikator-indikator yang relevan dan standar penilaian yang jelas mengenai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran.

Untuk dapat melakukan penilaian dengan akurat, selain diperlukan indikator yang jelas untuk menentukan faktor-faktor apa yang relevan untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, tentu juga diperlukan mekanisme pembuktian yang jelas untuk menentukan terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut. Dari hasil wawancara diperoleh temuan bahwa masing-masing responden menggunakan mekanisme pembuktian yang berbeda-beda dalam menilai terpenuhi atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut. Terdapat responden yang berpegangan pada informasi yang tersedia dari berkas perkara atau sumber informasi lain seperti SIPP dan informasi rutan. Namun ada pula responden yang menjelaskan bahwa penilaian keadaan yang menimbulkan kekhawatiran didasarkan pada informasi yang diperoleh dari saksi, tersangka atau terdakwa bahkan penuntut umum dan penasihat hukum.

Begitupun halnya temuan dari analisis putusan praperadilan. Dalam melakukan penilaian, untuk putusan-putusan selain dari putusan dimana hakim menyimpulkan bahwa penilaian atas unsur keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bergantung pada penilaian subyektif penyidik, ternyata mayoritas pemeriksaan oleh hakim juga tidak dilakukan dengan mekanisme pembuktian yang jelas.

Temuan-temuan tersebut kemudian menunjukkan bahwa sekalipun tersedia forum untuk menguji keabsahan tindakan penahanan, namun tanpa adanya indikator dan standar yang jelas untuk menentukan terpenuhi atau tidaknya syarat penahanan khususnya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran, maka keberadaan forum tersebut juga diragukan efektivitasnya dalam melindungi tersangka dari risiko dikenakannya tindakan penahanan yang diambil dari proses pengambilan keputusan yang tidak akurat.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa tanpa adanya standar dan mekanisme yang jelas untuk melakukan penilaian, proses pengambilan keputusan akhirnya dilakukan dengan pendekatan yang berbeda-beda atau bahkan tidak semestinya, yaitu dengan hanya mengikuti penilaian pejabat yang berwenang melakukan penahanan atau menjustifikasi alasan penahanan hanya karena statusnya sebagai tersangka. Pengambilan keputusan dengan pendekatan tersebut, merupakan contoh nyata pengambilan keputusan dengan pendekatan *heuristic atau mental shortcut*, yaitu pengambilan keputusan yang sulit dengan cara yang lebih mudah, namun tidak sistematis dan rasional, yang akhirnya mengakibatkan terbuka lebarnya risiko inakurasi dalam pengambilan keputusan.

Apabila dikaitkan dengan temuan sebelumnya yang menunjukkan tidak adanya indikator jelas dalam melakukan penahanan, temuan berupa tidak adanya standar dan mekanisme penilaian yang jelas sebagaimana telah dijelaskan semakin menguatkan risiko inakurasi dalam proses pengambilan keputusan penahanan.

C. Tingginya angka penahanan sebagai indikator inakurasi pengambilan keputusan penahanan

Selain dari temuan berupa tidak adanya indikator jelas untuk menentukan ada atau tidaknya keadaan yang mengkhawatirkan dan penilaian atas ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersebut yang bersifat subyektif, risiko inakurasi pengambilan keputusan juga diindikasikan dari tingginya angka penahanan. Dari data penahanan, dapat dilihat bahwa terdapat kecenderungan pejabat yang berwenang untuk melakukan penahanan terhadap seorang tersangka atau terdakwa. Kecenderungan untuk melakukan penahanan tersebut terjadi secara merata di tiap daerah, antar institusi dan terjadi secara konsisten dari tahun ke tahun.

Dari data penahanan yang diperoleh dari Kejaksaan Agung, diperoleh temuan bahwa hampir seluruh terdakwa di tingkat penuntutan dikenakan penahanan, dengan rasio perbandingan antara terdakwa yang ditahan dengan yang tidak ditahan dalam 5 tahun terakhir mencapai 1:10. Artinya, hanya 1 dari 10 orang terdakwa yang tidak dikenakan penahanan.

Apabila dikaitkan dengan temuan-temuan yang telah dibahas pada poin-poin sebelumnya, temuan berupa tingginya angka penahanan tersebut tentu menimbulkan pertanyaan mengenai apakah keputusan penahanan yang dilakukan terhadap 9 dari 10 orang tersebut merupakan keputusan yang akurat, dalam artian memang benar terdapat keadaan yang menimbulkan kekhawatiran pada diri tersangka atau terdakwa tersebut.

Berdasarkan temuan-temuan yang ada, jawaban atas pertanyaan tersebut mengarah pada dugaan bahwa terdapat kemungkinan sebagian atau bahkan mayoritas dari keputusan tersebut merupakan keputusan yang tidak akurat, dalam artian ternyata penahanan dilakukan terhadap seseorang yang sebenarnya tidak terdapat keadaan yang menimbulkan kekhawatiran pada dirinya. Terlebih lagi, pilihan untuk melakukan penahanan merupakan pilihan yang lebih mudah bagi pejabat yang berwenang karena selain menghindarkan pejabat yang berwenang untuk melakukan penahanan dari risiko tersangka atau terdakwa melarikan diri, menghilangkan barang bukti, atau mengulangi tindak pidana, melakukan penahanan juga menghindarkan pejabat tersebut dari risiko lain, yaitu risiko reputasi yang mungkin timbul dari persepsi negatif publik atau aparat penegak hukum lain.

Bab VI

Kesimpulan dan Rekomendasi

Dari penelitian yang telah dilakukan, diperoleh kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam membuat keputusan penahanan, pejabat yang berwenang melakukan penahanan atau pejabat yang berwenang melakukan pengawasan atas keputusan penahanan belum memiliki indikator penilaian yang jelas dan seragam. Akibatnya, penilaian dilakukan dengan indikator yang berbeda-beda, dan ditentukan sendiri oleh masing-masing pejabat yang berwenang membuat keputusan.
2. Selain dari tidak tersedianya indikator jelas untuk melakukan tindakan penahanan, tidak pula tersedia standar dan mekanisme penilaian yang jelas. Akibatnya, indikator-indikator yang dibuat sendiri oleh pejabat yang berwenang tersebut, dinilai dengan standar dan mekanisme yang tidak jelas.
3. Ketiadaan indikator, standar dan mekanisme yang jelas untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran dalam membuat keputusan penahanan membuka risiko inakurasi pengambilan keputusan, dalam artian keputusan penahanan dilakukan terhadap seseorang yang bisa saja sebenarnya tidak memiliki risiko melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana. Risiko inakurasi dalam pengambilan keputusan tersebut tergambar dari informasi-informasi yang diberikan oleh narasumber dan dari putusan-putusan praperadilan.
4. Tingginya kecenderungan aparat penegak hukum untuk melakukan penahanan terjadi secara konsisten dari tahun ke tahun dan merata di seluruh wilayah Indonesia. Kecenderungan untuk melakukan penahanan tersebut juga menjadi indikator dari tidak akuratnya proses pengambilan keputusan penahanan.
5. Penilaian mengenai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran merupakan penilaian yang bersifat prediktif. Akan tetapi, bukan berarti penilaian tersebut hanya dapat dilakukan dengan didasarkan pada subyektivitas pejabat yang berwenang. Sebaliknya, praktik-praktik baik di negara-negara lain menunjukkan bahwa penilaian keadaan yang menimbulkan kekhawatiran dapat dilakukan dengan cara yang lebih objektif, yaitu dengan menggunakan instrumen/perangkat pembantu untuk menilai risiko.
6. Penggunaan perangkat pembantu untuk menilai risiko melarikan diri, mengulangi tindak pidana, atau menghilangkan atau merusak barang bukti telah dimulai dan dikembangkan sejak beberapa dekade terakhir. Dari praktik tersebut, terbukti bahwa penggunaan perangkat pembantu dapat mengurangi angka penahanan, namun tetap melindungi kepentingan penegakan hukum berupa menjamin kehadiran seseorang untuk mengikuti pemeriksaan.

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan tersebut, penulis merekomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk meningkatkan akurasi pengambilan keputusan penahanan, menekan angka penahanan hingga sebatas yang diperlukan, sekaligus menjamin kepentingan penegakan hukum, diperlukan instrumen/perangkat penilai risiko sebagai pedoman untuk menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran tersangka akan melarikan diri, mengulangi tindak pidana, atau menghilangkan atau merusak barang bukti.
2. Menyusun instrumen/perangkat pembantu penilai risiko tersebut dengan pendekatan yang ilmiah, dengan memperhatikan perangkat-perangkat pembantu yang telah ada, dikembangkan, dan digunakan oleh negara-negara lain.
3. Menyiapkan sarana dan prasarana yang diperlukan untuk mendukung penggunaan instrumen/perangkat pembantu penilai risiko tersebut, baik berupa regulasi, SOP, *database*, mekanisme penggunaan instrumen/perangkat pembantu tersebut serta mekanisme pengawasan bagi tersangka atau terdakwa yang tidak ditahan.

Daftar Pustaka

A. Buku/Jurnal/Laporan/Artikel

- Anugerah Rizki Akbari, 2015, *Potret Kriminalisasi Pasca Reformasi dan Urgensi Reklasifikasi Tindak Pidana di Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform, Jakarta.
- Anugerah Rizki Akbari, et.al., 2022, *Audit KUHAP: Studi Evaluasi terhadap Keberlakuan Hukum Acara Pidana Indonesia*, Institute for Criminal Justice Reform, Jakarta.
- Amos Tversky & Daniel Kahneman, 1974, *Judgment Under Uncertainty: Heuristics and Biases*, *Science*, New Series, Vol. 185, No. 4157, American Association for the Advancement of Science, New York.
- Anthony W. Flores, 2016, *A Rejoinder to "Machine Bias: There's Software Used Across the Country to Predict Future Criminals. And It's Biased Against Blacks"*, *Federal Probation* Vol. 80 Number 2.
- Brandon Buskey dan Andrea Woods, 2018, *Making Sense of Pretrial Risk Assessments*, *The Champion Magazine* Issue June 2018, National Association of Criminal Defense Lawyer.
- Carrie Maloney dan Joel Miller, 2014, *The Impact of a Risk Assessment Instrument on Juvenile Detention Decision making: A Check on Perceptual Shorthand and Going Rates*, *Justice Quarterly*.
- Chealsea M.A. Foudray dan Evan M. Lowder, 2024, *Judicial Decision-making in the Era of Pretrial Reform*, *Psychology, Crime & Law Journal*.
- Cynthia A. Mamalian, 2011, *State of The Science of Pretrial Risk Assessment*, Bureau of Justice Assistance, Pre-Trial Justice Institute, United States of America.
- David G. Robinson dan Logan Koepke, 2019, *Civil Right and Pretrial Risk Assessment Instrument*, *Safety Justice Challenge*.
- Fairtrials, 2024, *Assessing Flight Risk in Pre-trial Detention Decision-making: A European Comparative Study*, *Fairtrials*.
- H.M.A Kuffal, 2011, *Penerapan KUHAP dalam Praktik Hukum, Edisi Revisi*, UMM Press, Malang.
- Jodi L. Viljoen, et.al, 2019, *Impact of Risk Assessment Instruments on Rates of Pretrial Detention, Post Conviction Placements, and Release: A Systematic Review and Meta-Analysis*, American Psychological Association.

- John E. Myburgh, et. al., 2015, *Review of Pretrial Risk Assessment and Factors Predicting Pretrial Release Failure*, University of Saskatchewan.
- Julia Dressel and Hany Farid, 2018, *The Accuracy, Fairness, and Limits of Predicting Recidivism*, Science Advance.
- Kesha Moore, PhD, 2022, *Pretrial Justice without Money Bail or Risk Assessments: Principles for a Racially Just Bail Reform*, Thurgood Marshall Institute.
- Leon Digard, 2017, *Justice Denied: The Harmful and Lasting Effects of Pretrial Detention*, Vera Evidence Brief.
- Maroni, 2018, *Wajah Hak Asasi Manusia dalam Peradilan Pidana*, Redaksi Aura, Bandar Lampung.
- Patrick J. Kennealy, 2018, *Are Pretrial Services Officers Reliable in Rating Pretrial Risk Assessment Tools?*, United States Courts, Amerika.
- Pretrial Justice Institute, 2017, *The State of Pretrial Justice In America*, Pretrial Justice Institute, Amerika.
- Ross Hatton, 2021, *Research On The Effectiveness Of Pretrial Support And Supervision Services: A Guide For Pretrial Services Programs*, UNC School of Government Criminal Justice Innovation Lab.
- Sarah L. Desmarais dan Evan M. Lowder, 2019, *Pretrial Risk Assessment Tools: A Primer for Judges, Prosecutors and Defense Attorneys*, Safety Justice Challenge.
- Sarah L. Desmarais, et.al., 2021, *Predictive Validity of Pretrial Risk Assessments A Systematic Review of the Literature*, Criminal Justice and Behaviour, Vol. 48, No. 4, April 2021, International Association for Correctional and Forensic Psychology.
- S. Ferrere, 2018, *Estimating the Costs of Implementing Pretrial Assessment and Monitoring Services (2018)*, Pretrial Justice Institute.
- Sharon Aungst, 2012, *Pretrial Detention & Community Supervision: Best Practices and Resources for California Counties*, The Partnership for Community Excellence.
- Yahya Harahap, 2015, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta.
- _____, 2017, *Use of Court Date Reminder Notices to Improve Court Appearance Rates*, Pretrial Justice Center for Court.
- Evan Marie Lowder, et. al., 2023, *The Role of Risk and Charge Weighting In Risk Assessment–Guided Decisions*, George Mason University.

Alecia Jonckheree dan Eric Maes, 2024, *Available Statistical Data And Research On Flight Risk In Pre-Trial (Detention) Proceedings*, National Institute of Criminalistics and Criminology.

Laporan Tahunan Mahkamah Agung periode 2019-2023

B. Peraturan Perundang-Undangan dan Regulasi lainnya:

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2009 tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian Republik Indonesia

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2019 tentang Penyidikan Tindak Pidana

Pedoman Kejaksaan Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengawasan Penahanan Kota dan Penahanan Rumah pada Tahap Penyidikan dan Penuntutan

C. Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 018/PUU-IV/2006

Putusan Pengadilan Negeri Ternate Nomor 1/Pid.Pra/2017/PN Tte

Putusan Pengadilan Negeri Ambon Nomor 06/Pid.Pra/2017/PN.Amb

Putusan Pengadilan Negeri Rokan Hilir Nomor 6/Pid.Pra/2017/PN Rhl

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 36/Pid.Prap/ 2018 /PN.Jkt.Sel

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 79/Pid.Pra/2018/PN Jkt.Sel

Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 1/Pid.Pra/2018/PN.Jkt Utr

Putusan Pengadilan Negeri Pulang Pisau Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Pps

Putusan Pengadilan Negeri Bangkinang Nomor 3/Pid.Pra/2019/PN Bkn

Putusan Pengadilan Negeri Batulicin Nomor 2/Pid.Pra/2019/PN Bln

Putusan Pengadilan Negeri Tual Nomor 2/Pid.Pra/2020/PN Tul

Putusan Pengadilan Negeri Kalabahi Nomor 1/Pid.Pra/2020/PN Klb

Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 1/Pid.Pra/2020/PN Bgl

Putusan Pengadilan Negeri Liwa Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Liw

Putusan Pengadilan Negeri Arga Makmur Nomor 2 Pid.Pra/2021/PN Agm

Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 2/Pid.Pra/2021/PN Bgl

Putusan Pengadilan Negeri Tais Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Tas

Putusan Pengadilan Negeri Sei Rampah Nomor 3/Pid.Pra/2021/PN Srh
Putusan Pengadilan Negeri Mentok Nomor 1/Pid.Pra/2021/PN Mtk
Putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 2/Pid.Pra/2022/PN.Dps.
Putusan Pengadilan Negeri Buol Nomor 1/Pid.Pra/2022/PN Bul
Putusan Pengadilan Negeri Ende Nomor 1/Pid.Pra/2022/PN End
Putusan Pengadilan Negeri Batam Nomor 7/Pid.Pra/2023/PN Btm
Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor 79/Pid.Pra/2023/PN Mdn
Putusan Pengadilan Negeri Sungguminasa Nomor 7/Pid.Pra/2023/PN Sgm
Putusan Pengadilan Negeri Tais Nomor 4/Pid.Pra/2023/PN Tas
ECtHR [Court Chamber], Neumeister v. Austria, No. 1936/63
ECtHR [First Section], Panchenko v. Russia No. 45100/98, judgment of 8 May 2005
ECtHR [Court Chamber]. Stögmüller v Austria No. 1602/62, judgment of 10 November
1969

D. Dokumen PBB dan Dokumen Lembaga Internasional Lainnya:

General Comment No. 35 Article 9 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)

Profil Penulis

Ichsan Zikry merupakan seorang advokat di kantor hukum Angwyn Zikry Law Firm dan Direktur Eksekutif sebuah organisasi nonpemerintah yang fokus dalam isu reformasi peradilan pidana bernama Revisi. Ia memperoleh gelar sarjana dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan gelar master dari University of Pennsylvania, Amerika Serikat. Ichsan memulai kariernya sebagai Pengacara Publik di Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, sebelum kemudian bergabung dengan tim Staf Khusus Satuan Tugas Pemberantasan Illegal Fishing (Satgas 115). Selain berprofesi sebagai advokat, Ichsan juga aktif terlibat dalam penelitian dan advokasi terkait reformasi sistem peradilan pidana

Girlie L. A. Ginting merupakan peneliti di Institute for Criminal Justice Reform (ICJR). Girlie lulus dari Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara pada tahun 2021, dengan peminatan hukum pidana. Sejak bergabung di ICJR, Girlie aktif melakukan advokasi reformasi sistem peradilan pidana di Indonesia, dengan fokus isu reformasi kebijakan narkoba, hukuman mati, fair trial, dan hukum acara pidana. Ia memiliki sejumlah publikasi yang berkaitan dengan isu penerapan hak fair trial, hukum acara pidana, reformasi kebijakan narkoba, dan hukuman mati.

Iqbal Muharam Nurfahmi adalah lulusan Fakultas Hukum Universitas Suryakencana dengan pengalaman satu tahun sebagai asisten pengacara publik di Lembaga Bantuan Hukum Jakarta yang berfokus pada isu bantuan hukum struktural dan hak asasi manusia. Saat ini bekerja sebagai peneliti di Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) dan berfokus pada isu fair trial, hukum acara pidana dan reformasi kepolisian.

Mayang Devi Azahra lulus dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2022. Saat ini, Mayang berkarir sebagai legal counsel di bidang litigasi yang telah menangani beberapa kasus, seperti: Judicial Review di Mahkamah Konstitusi; Perkara Perdata; dan Perselisihan Hubungan Industrial.

Iftitahsari menempuh pendidikan sarjana hukum dari Universitas Gadjah Mada, kemudian menyelesaikan pendidikan master Crime and Criminal Justice di Leiden University, Belanda pada 2017. Saat ini berkarya sebagai peneliti di ICJR yang fokus pada isu penerapan hak-hak fair trial, reformasi sistem peradilan pidana yang akuntabel dan demokratis, advokasi kebijakan hukuman mati, serta reformasi kebijakan narkoba yang berbasis bukti.

Nur Ansar menyelesaikan pendidikannya di Indonesia Jentera School of Law (STHI Jentera) dalam bidang studi hukum pidana pada Agustus 2021. Ia memiliki minat pada isu pidana dan pemidanaan serta kebijakan lingkungan hidup dan agraria. Sejak 2016, ia terlibat dalam advokasi penyelesaian konflik agraria dan lingkungan hidup. Saat ini ia bekerja di ICJR sebagai peneliti.

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 penopang kekuasaan yang otoriter, selain digunakan juga untuk kepentingan rekayasa sosial. Kini saatnya orientasi dan instrumentasi hukum pidana sebagai alat kekuasaan itu dirubah 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



Profil Revisi

Revisi adalah sebuah organisasi non-pemerintah yang fokus dalam mendampingi kasus diduga salah hukum yang telah memperoleh putusan berkekuatan hukum tetap. Dalam melakukan pendampingan kasus, pendekatan yang akan digunakan adalah dengan mendorong pengarus utamaan penggunaan bukti ilmiah yang berdasarkan pada metode yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain melakukan pendampingan terhadap kasus dugaan salah hukum, Revisi juga akan secara aktif mendorong reformasi sistem peradilan pidana dengan menginisiasi advokasi kebijakan dan litigasi strategis terkait isu-isu seputar hukum acara pidana.

Email: perkumpulanrevisi@gmail.com

 revisi_id

Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) telah menyusun studi yang menemukan adanya inakurasi pengambilan keputusan penahanan yang setidaknya disebabkan oleh faktor bahwa sampai saat ini, tidak tersedia pengaturan atau pedoman yang lebih jelas dan rinci mengenai bagaimana seharusnya pejabat yang berwenang melakukan penahanan menilai ada atau tidaknya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran-kekhawatiran terhadap risiko seseorang melarikan diri, menghilangkan atau merusak barang bukti, atau mengulangi tindak pidana. Tanpa adanya standar yang jelas, maka keputusan mengenai terpenuhi atau tidaknya alasan penahanan akan sangat bergantung pada bagaimana masing-masing pejabat yang berwenang melakukan penahanan menentukan keadaan apa yang relevan untuk dipertimbangkan sebagai faktor risiko dan menafsirkan faktor risiko tersebut menjadi suatu kesimpulan terpenuhi atau tidaknya syarat penahanan. Selain itu, ketiadaan pedoman yang jelas mengenai faktor risiko apa yang relevan untuk dipertimbangkan dan bagaimana menilai faktor-faktor tersebut secara akurat, maka tentunya proses pengambilan keputusan penahanan akan berbeda antara satu pejabat dengan pejabat yang lain. Analisis dan rekomendasi yang tertuang dalam studi ini harapannya dapat membantu merumuskan kebijakan yang dapat meningkatkan akurasi pengambilan keputusan penahanan dan membantu pihak yang berwenang dalam menjalankan penahanan secara akuntabel.

Penerbit:

Institute for Criminal Justice Reform

Jl. Komplek Departemen Kesehatan Nomor B-4, Pasar Minggu, Jakarta Selatan

– 12520

Phone/Fax: 021-27807065