

Dr. Maroni, S.H.,M.Hum.

WAJAH
HAK ASASI MANUSIA

DALAM

PERADILAN
PIDANA

AURA
PUBLISHING

Hak cipta pada penulis
Hak penerbitan pada penerbit
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

Kutipan Pasal 72 :

Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

Dr. Maroni, S.H.,M.Hum.

WAJAH
HAK ASASI MANUSIA

DALAM

PERADILAN
PIDANA

AURA
PUBLISHING

**Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)**

**WAJAH HAK ASASI MANUSIA DALAM
PERADILAN PIDANA**

Penulis:

Dr. Maroni, S.H.,M.Hum.

Editor:

Prof. Dr. Sunarto, S.H.,M.H.

Layout

Team Aura Creative

Penerbit

AURA

CV. Anugrah Utama Raharja

Anggota IKAPI

No.003/LPU/2013

vii + 235 hal : 15.5 x 23 cm

Cetakan, Agustus 2018

ISBN: 978-602-5940-30-9

Alamat

Jl. Prof. Dr. Soemantri Brojonegoro, Komplek Unila

Gedongmeneng Bandar Lampung

HP. 081281430268

E-mail : redaksiaura@gmail.com

Website : www.aura-publishing.com

Hak Cipta dilindungi Undang-undang

Kata Pengantar

Alhamdulillahirobilalamin segala puji penulis panjatkan kekhadirat Allah SWT. karena atas izin dan karunia-Nya sehingga penyusunan buku ini dapat terlaksanan sebagaimana yang direncanakan, Sholawat beserta salam juga penulis sanjung agungkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, semoga kita kelak mendapat syafaatnya di hari akhir nanti.

Buku dengan judul “Wajah Hak Asasi Manuis Dalam Peradilan Pidana” ini berisikan kajian tentang urgensi dan eksistensi hak asasi manusia dalam penyelenggaraan peradilan pidana khususnya di Indonesia. Substansi buku ini merupakan hasil pengembangan dari berbagai artikel yang ditulis oleh penulis untuk kepentingan pengajaran bagi mahasiswa Program Sarjana maupun Program Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung. Kajian terhadap hak asasi manusia dalam proses peradilan pidana dipandang penting karena tujuan peradilan pidana di Indonesia adalah terwujudnya keadilan substansial sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yakni keadilan berdasarkan Ketuhanan YME.

Penulis menyadari substansi buku ini masih banyak kekurangannya untuk itu mengharapkan kritik dan saran yang bersifat konstruktif dari para pembaca. Penerbitan buku ini didanai melalui Program Hibah Penulisan Buku Fakultas Hukum Universitas Lampung Tahun 2018, oleh karenanya penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak atas partisipasinya terutama kepada pihak Dekanat Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah berkenan mendanai terbitnya buku ini. Ucapan terimakasih dan penghargaan juga penulis

sampaikan kepada Prof. Dr. Sunarto, S.H., M.H. selaku Editor yang dengan tulus dan sabar telah memberikan arahan, bimbingan, dan dorongan semangat dalam penyelesaian buku ini.

Bandar Lampung, Agustus 2018

Penulis

Dr. Maroni, S.H.,M.Hum.

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Daftar Isi.....	vii
BAB I. Perlindungan Hukum Terhadap Tersangka Pada Proses Peradilan Pidana	1
A. Kepentingan Hukum Pada Proses Peradilan Pidana	1
B. Perlindungan Hak Asasi Manusia Pada Proses Peradilan Pidana	11
C. Urgensi Kebijakan Kriminal Anti Penyiksaan Pada Proses Peradilan Pidana	28
D. Model Perlindungan HAM Melalui Konsepsi Sistem Peradilan Pidana Terpadu	39
BAB II. Upaya Paksa Penahanan Pada Proses Peradilan Pidana....	46
A. Eksistensi Penahanan Pada Proses Peradilan Pidana	46
B. Persepsi dan Kriteria Penahanan Menurut Penegak Hukum	55
C. Koordinasi Penegak Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan dan Pengawasan Penahanan pada Proses Penyidikan	69
D. Praperadilan Sebagai Lembaga Perlindungan Hak Asasi Manusia Pada Proses Peradilan Pidana.....	93

BAB. III. Urgensi Bantuan Hukum Pada Proses Peradilan	
Pidana	110
A. Eksistensi Bantuan Hukum Pada Proses Peradilan Pidana.....	110
B. Status dan Peran Advokat Dalam Penegakan Hukum.....	113
C. Bantuan Hukum Berbasis Hukum Progresif	116
D. Model Pelaksanaan Bantuan Hukum yang Humanistik.....	121
E. Kondisi Eksisting Bantuan Hukum di Indonesia	137
BAB IV. Faktor Kendala Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Orang	
Miskin	142
A. Faktor Kendala Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Orang Miskin (<i>prodeo</i>).....	142
B. Model Ideal Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin	180
BAB V. Pembinaan Narapidana Dalam Rangka Perlindungan HAM	
Terpidana	200
A. Urgensi Pembinaan Terhadap Narapidana.....	200
B. Putusan Hakim dan Perlindungan HAM Pencari Keadilan	206
C. Putusan Hakim dan Pelanggaran Hak Asasi Terpidana	214
D. Tinjauan Terhadap Putusan Hakim tentang Pidana Tambahan Pencabutan Hak-Hak Politik Koruptor.....	220
Daftar Pustaka	226

BAB I

Perlindungan Hukum Terhadap Tersangka Pada Proses Peradilan Pidana

A. Kepentingan Hukum Pada Proses Peradilan Pidana

Pada proses peradilan pidana setidaknya terdapat dua kepentingan hukum yang harus dilindungi secara bersamaan, yaitu kepentingan hukum masyarakat dan kepentingan hukum individu yang diduga melakukan tindakan pidana. Salah satu implementasi dari perlindungan dua kepentingan hukum tersebut, penegak hukum dapat menggunakan upaya paksa penahanan berdasarkan ketentuan undang-undang. Adanya persyaratan berdasarkan ketentuan undang-undang, mengingat penahanan pada hakikatnya merupakan tindakan perampasan terhadap hak asasi manusia (HAM) yang tidak dapat dipergunakan secara sewenang-wenang. Hal ini sesuai dengan bunyi ketentuan Pasal 9 ayat (1) Kovenan International tentang Hak-Hak Sipil dan Politik bahwa:

Setiap orang berhak atas kebebasan dan keamanan pribadi. Tiada seseorang yang boleh dikenakan penahanan atau penawaran secara gegabah. Tiada seseorang yang boleh dirampas kebebasannya kecuali dengan alasan serta menurut prosedur sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang.¹

¹ A.C.'t. Hart dan Abdul Hakim G. Nusantara, *Hukum Acara Pidana Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, YLBHI & LBH Jakarta, Jakarta, 1986, hlm. 132.

Alasan adanya perlindungan dua kepentingan hukum tersebut secara bersamaan, berkaitan juga dengan tujuan dari Hukum Acara Pidana yang menjadi landasan bagi bekerjanya peradilan pidana. Tujuan tersebut adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materiil. Namun demikian penahanan terhadap tersangka atau terdakwa merupakan masalah mendasar sebagai upaya penegakan hukum dan keadilan, sehingga lembaga penahanan yang berwujud perampasan kemerdekaan yang bukan pidana ini tetap mempunyai arti penting dalam proses peradilan pidana. Hal ini dikarenakan dengan adanya lembaga penahanan dapat mencegah jangsan sampai tersangka atau terdakwa melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan dapat pula memperlancar pemeriksaan dalam persidangan di pengadilan.²

Berkaitan dengan hal di atas, maka pengertian asas legalitas dalam hukum acara pidana berlainan dengan pengertian asas legalitas dalam hukum pidana materiel yang tercantum di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP, yang berbunyi: "Tiada suatu perbuatan (*feit*) yang dapat dipidana selain berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang ada sebelumnya". KUHP Indonesia (termasuk Rancangan) sama dengan KUHP Belanda memakai istilah "*wettelijk strafbepaling*" (perundang-undangan pidana) bukan *strafwet* (undang-undang pidana). Ini berarti suatu peraturan yang lebih rendah dari undang-undang dalam arti formel, seperti Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dapat memuat rumusan delik dan sanksi pidana, sama dengan Belanda yang meliputi undang-undang dekrit raja dan peraturan *gemeente*.

Dalam hukum acara pidana dipakai istilah undang-undang (*wet*) sehingga hanya dengan undang-undang dalam arti formel seseorang dapat ditangkap, ditahan, digeledah, dituntut, diadili, dst. Pasal 1 KUHP (Sv). Belanda menegaskan hal ini yang berbunyi: "*Strafvordering heft alleen plaats op de wijze bij de wet voorzien.*" (Acara pidana dijalankan hanya menurut cara yang diatur oleh undang-undang). Jadi, tidak boleh suatu peraturan yang lebih rendah dari undang-undang dalam arti formel mengatur acara pidana. **Cortens** seorang pakar hukum acara

² Kadri Husin, *Analisis Terhadap Pelaksanaan Penahanan Pada Lembaga-Lembaga Pemasarakatan di Provinsi Lampung*, Balai Penelitian Unila, Bandar Lampung, 1992, hlm. 2.

pidana Belanda mengatakan, bahwa hukum pidana materiel bisa bersifat lokal, akan tetapi hukum acara bersifat nasional.

Sengaja disalinnya Pasal 1 KUHAP Belanda karena rumusan asas legalitas dalam KUHAP 1981 yang tercantum di dalam Pasal 3 kurang tepat rumusannya. Pasal itu berbunyi: "Peradilan dijalankan menurut cara dalam undang-undang ini." Keliru karena dipakai istilah peradilan yang meliputi peradilan perdata, pidana, administrasi, agama, militer, dst. Mestinya yang dipakai ialah "peradilan pidana" atau lebih tepat "acara pidana". Menurut **Joan Miller**, *criminal justice system*, luas artinya, mulai dari perencanaan undang-undang pidana sampai keluarnya narapidana dari penjara atau pemsyarakatan. Sedangkan acara pidana mulai dari penyidikan sampai eksekusi. Sistem penjara atau pemsyarakatan tidak termasuk acara pidana sehingga tidak masuk dalam KUHAP.

Kata "ini" harus dihapuskan pula karena ada ketentuan acara pidana diatur di luar KUHAP, seperti Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Pengadilan HAM, dll. Jika dicantumkan kata "ini" artinya KUHAP, sehingga perlu ditambahkan lagi kata-kata "dan undang-undang lain yang relevan", seperti KUHAP RRC. Pasal 3 alinea kedua KUHAP RRC berbunyi : "*In conducting criminal procedure, the People's Court, the People Procurator and the public security organs must strictly observe this Law and any relevant stipulations of the laws.*" (Dalam melaksanakan acara pidana, Pengadilan Rakyat, Jaksa Rakyat, dan organisasi keamanan publik harus secara ketat memperhatikan undang-undang ini dan ketentuan lain yang relevan dari undang-undang lain) ketentuan alenia ketiga Pasal 3 KUHAP RRC itu mirip dengan Pasal 1 pendahuluan KUHAP Belgia yang mengatakan kecuali ditentukan lain dalam undang-undang, hanya pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang yang boleh menerapkan pidana (*De Strafvordering tot toepassing van de straffen kan niet worden uitgevoerd dan door ambtenaren die de wet daarmee belast*). Sedangkan KUHAP Federasi Rusia tahun 2003 pada Pasal 8 ayat (2) juga merumuskan asas legalitas walaupun dengan susunan yang lain sebagai berikut: "*No one may be adjudge guilty of a crime or subjected to criminal punishment except pursuant to a court judgement and in accordance with the procedures established by this code.*" (Tidak ada seorang pun yang boleh dinyatakan

bersalah melakukan suatu kejahatan atau tunduk pada pidana kriminal kecuali berdasarkan putusan pengadilan dan sesuai dengan acara yang diatur dalam kitab ini.”³

Ketentuan yang tidak diatur di dalam hukum acara pidana ialah hukum transitoir, seperti Pasal 1 ayat (2) KUHP apabila ada perubahan perundang-undangan, maka yang diterapkan ialah ketentuan yang paling menguntungkan terdakwa. Jadi, menurut **Schaffmeister** dan **Keijzer** dalam ceramahnya di Universitas Indonesia April 2006, apabila ada perubahan perundang-undangan dalam hukum acara pidana misalnya diperkenalkannya DNA sebagai alat bukti, maka dapat diterapkan kepada perkara yang sedang diperiksa walaupun ketika perbuatan dilakukan DNA belum merupakan alat bukti.

Dasar fundamental hukum acara pidana ditambahkan juga seperti ketentuan Pasal 1 KUHP Perancis yang baru ditambahkan pada tahun 2000.

1. Hukum acara pidana haruslah *fair*, dan *adversarial* dan menjaga keseimbangan para pihak.
2. Haruslah dijamin pemisahan penguasa yang bertanggung jawab atas penuntutan dan yang bertanggung jawab dalam memutus.
3. Orang dalam keadaan yang sama dan dituntut atas delik yang sama harus diadili berdasarkan aturan yang sama.
4. Kekuasaan yudisial menjamin bahwa korban diberitahu dan hak-haknya dihormati dalam seluruh proses pidana.
5. Setiap orang yang disangka atau dituntut dianggap tidak bersalah sepanjang kesalahannya belum ditentukan.

Semua ini menyangkut hak-hak asasi manusia yang sudah terkandung di dalam konvensi-konvensi internasional dan juga UUDNRI Tahun 1945.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas dan untuk menghindari tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum, seperti salah penahanan, penahanan melewati jangka waktu yang telah ditetapkan undang-undang dan lain sebagainya, maka Undang-Undang Nomor 8

³ Naskah Akademik RUU-KUHAP 2010, <http://www.bphn.go.id>. diakses 10 Maret 2015

tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) telah mengatur mekanisme penggunaan upaya paksa penahanan. Mekanisme tersebut menyangkut pejabat-pejabat yang berwenang melakukan penahanan dan prosedur perpanjangan waktu penahanan yang tidak lagi ditangani oleh satu lembaga hukum, melainkan telah melibatkan lembaga penegak hukum lainnya yang terkait. Dalam hal ini pihak Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Rumah Tahanan Negara/ Lembaga Pemasarakatan. Ketentuan mekanisme tersebut dapat di jumpai dalam Pasal 24 sampai Pasal 31 KUHAP. Sedangkan ketentuan tentang tempat tersangka atau terdakwa ditahan selama proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dapat di jumpai dalam Pasal 19 dan Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983.

Menurut ketentuan Pasal 24 KUHAP, apabila pihak kepolisian akan melakukan penahanan terhadap tersangka pada proses penyidikan, maka penyidik diberi wewenang untuk melakukan penahanan selama 20 hari, dan jika jangka waktu tersebut guna kepentingan pemeriksaan belum selesai, maka dapat diperpanjang oleh penuntut umum untuk paling lama 40 hari. Sedangkan terhadap tersangka yang menderita gangguan fisik atau mental yang berat dan bagi ttersangka yang diancam dengan pidana penjara sembilan tahun atau lebih, maka menurut Pasal 29 KUHAP guna kepentingan penyidikan, waktu penahanan di atas dapat diperpanjang oleh ketua pengadilan negeri paling lama dua kali 30 hari. Sedangkan tempat pelaksanaan penahanannya, menurut Pasal 19 dan Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983, dilakukan di Rumah Tahanan Negara (Rutan). Namun apabila di wilayah hukum kepolisian yang bersangkutan belum ada Rutan, maka penahanan dapat dilakukan di Kantor Kepolisian Negara atau di Lembaga Pemasarakatan setempat.

Ketentuan KUHAP di atas telah mencerminkan adanya koordinasi fungsional dan instansional dalam pelaksanaan dan pengawasan penahanan pada proses peradilan pidana, hal ini disebabkan KUHAP menganut asas "*Diferensiasi Fungsional dan Instansional*". Dalam kaitan ini menurut Ismail Saleh, bahwa mengingat hukum acara pidana yang baru tersebut secara prinsipil telah mengatur adanya pembagian fungsi, tugas dan wewenang masing-masing instansi penegak hukum, namun dalam pelaksanaannya disyaratkan mutlak adanya peningkatan

keserasian hubungan kerja dan koordinasi antar instansi penegak hukum melalui forum Mahkamah Agung, Departemen Kehakiman, Jaksa Agung dan Kepolisian Negara Republik Indonesia (MAKEHJAPOL).⁴ Forum tersebut sebagai penjabaran dari konsepsi “*Integrated Criminal Justice System*” yang memandang proses penyelesaian perkara pidana sebagai satu rangkaian kesatuan, sejak dari penyidikan, penuntutan, peradilan dan hingga penyelesaian ditingkat lembaga masyarakat. Sedangkan Satjipto Rahardjo dalam kaitan ini menyatakan bahwa:

Sekarang dalam pengelolaan sistem keadilan di bidang hukum pidana ini penanganan secara sistemik dalam ilmu manajemen sudah mulai dicoba untuk diterapkan. Pengelolaan dengan cara demikian itu bertolak dari proses-proses itu sebagai satu kesatuan. Sebagai akibatnya maka semua badan yang terlibat di dalamnya harus menerima kedudukannya sebagai sub-sistem dari sistem yang besar.⁵

Pada tahap penyidikan, adanya koordinasi penegak hukum dalam rangka pelaksanaan dan pengawasan penahanan ini dipandang sangat penting, mengingat pada tahap penyidikan inilah sebagai awal dari adanya kewenangan aparat penegak hukum untuk menggunakan upaya paksa penahanan. Selain itu pada tahap penyidikan ini telah memberikan kewenangan yang luas kepada polisi untuk menggunakan atau tidak menggunakan upaya paksa penahanan, sebagai salah satu konsekuensi dari kedudukan Kepolisian Republik Indonesia (Polri) sebagai penyidik utama yang berarti sebagai ujung tombak dari penegakan hukum pidana di Indonesia. Betapa pentingnya posisi polisi sebagai penyidik utama, bahkan polisi sebagai instansi pertama dalam melakukan kegiatan penanggulangan kejahatan, menurut John Baldwin dan Keith Bottemley, yaitu:

The police not only have an obvious and major filtering role in the selection of those individuals who may ultimately appear in court, but they also have powerful influence upon the subsequent stages of the criminal process in ways that are rather less obvious.⁶

⁴ Ismail Saleh, *Peranan Departemen Kehakiman Dalam Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Bahan Ceramah Menteri Kehakiman RI. Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Unpar Bandung, 13 – 14 Juli 1992, hlm.13.

⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 221.

⁶ Loebby Loqman, *Pra-peradilan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hlm. 68.

Sedangkan Satjipto Rahardjo dalam kaitan ini berpendapat bahwa seorang pelaku kejahatan tidak akan datang dengan sendirinya untuk minta diadili. Pasal-pasal dalam hukum pidana hanya akan menjadi kenyataan, apabila ada badan yang melakukan mobilisasi hukum (pidana) itu. Orang yang telah melakukan kejahatan tidak dengan sendirinya menyerahkan dirinya untuk diproses melalui sistem peradilan yang ada. Harus ada suatu badan publik yang memulainya, dan itu pertama-tama dilakukan oleh polisi, yaitu dengan melakukan penahanan dan penyidikan.⁷

Dari uraian di atas, nampak dengan jelas bahwa polisi menempatkan dirinya di garis depan dalam pengambilan keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan penahanan bagi tersangka. Hal ini berkaitan dengan ciri utama dari penegakan hukum adalah dimilikinya diskresi oleh aparat penegak hukum, dalam arti adanya kebebasan untuk mengambil keputusan yang bersifat individual, yaitu bagaimana dan kapan mereka memenuhi kewajiban yang berkaitan dengan tugasnya.⁸ Kondisi seperti ini memungkinkan bagi polisi untuk bertindak sesuai dengan seleranya menggunakan upaya paksa penahanan yang dapat menjurus kepada tindakan sewenang-wenang. Dalam kaitan ini menurut laporan P. Kooijmans, Special Repporteur yang ditunjuk oleh Commision of Human Rights, bahwa kenyataan polisi mempunyai kewenangan penuh selama 20 hari penahanan, memungkinkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.⁹ Sehingga dengan adanya koordinasi penegak hukum dalam pelaksanaan dan pengawasan penahanan pada tingkat penyidikan dapat melindungi hak asasi tersangka dari kewenangan yang dimiliki polisi dalam melakukan penahanan.

KUHAP telah meletakkan dasar humanisme dan merupakan suatu era baru dalam dunia peradilan di Indonesia, karena tujuan perlindungan atas harkat dan martabat tersangka dan terdakwa dalam undang-undang tersebut merupakan tujuan utamanya. Sedangkan apabila ide

⁷ Satjipto Rahardjo, *Studi Kepolisian Indonesia: Metodologi dan Substansi*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip Semarang, 19 – 20 Juli 1993, hlm. 6.

⁸ I. S. Susanto, *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip, 19 – 20 Juli 1993, hlm. 6.

⁹ Muladi, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Relevansinya Dengan Instrumen-Instrumen Internasional*, Makalah Disampaikan Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Unpar Bandung, 13 – 14 Juli 1992, hlm. 17.

tersebut dihubungkan dengan adanya tugas yuridis Polri yang demikian luas, tetapi luhur dan mulia jelas merupakan beban yang sangat berat. Beban tugas yang demikian berat tersebut menurut Barda Nawawi Arief, harus didukung pula oleh aparat pelaksana yang berkualitas dan berdedikasi tinggi.¹⁰ Namun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa setiap hari kita masih mendengar dan bahkan menyaksikan sendiri proses penyidikan dengan menggunakan upaya paksa terhadap seorang warga masyarakat yang dilakukan secara sewenang-wenang tanpa mengindahkan hak-hak tersangka.¹¹

Adanya kecenderungan penggunaan upaya paksa penahanan akhir-akhir ini, berdasarkan pengamatan nampaknya untuk mengejar salah satu tuntutan organisasi kepolisian, yaitu keberhasilan dan efisiensi kerja anggota dalam menyelesaikan laporan kejahatan yang masuk (*Clearance Rate*), serta tidak menuntut kemungkinan karena adanya tuntutan dari pihak korban agar tersangka dikenakan penahanan. Dalam hal ini sebagai contoh berdasarkan hasil penelitian penulis bahwa sejak awal bulan Januari 1995 sampai akhir bulan Juli 1995, jumlah perkara yang tersangkanya dikenakan penahanan di wilayah hukum Kepolisian Resort Kota (Polresta) Bandar Lampung dan telah mendapatkan perpanjangan waktu penahanan dari pihak Kejaksaan Negeri Bandar Lampung, sebanyak 338 perkara dari jumlah perkara seluruhnya sebanyak 747 perkara. Dari jumlah perkara di atas sebagian besar menyangkut tindak pidana mengenai orang dan harta benda. Hal ini dikarenakan ada kaitannya dengan adanya kebijakan yang ditempuh oleh Polresta Bandar Lampung, agar pelaku jenis tindak pidana yang meresahkan masyarakat dan dikhawatirkan dapat mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban masyarakat yang menjadi sasaran utama Polri dikenakan penahanan. Jenis tindak pidana tersebut meliputi tindak pidana pencurian, penganiayaan berat (Anirat), pembunuhan, pemerkosaan dan membawa senjata tajam (Sajam). Sehubungan dengan adanya kebijakan tersebut, maka setiap terjadinya tindak pidana sebagaimana yang telah diuraikan di atas maka terhadap pelakunya harus dikenakan penahanan tanpa mempertimbangkan aspek kemanfaatan dari tindakan penahanan tersebut. Dengan adanya

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Tugas Yuridis Polri Dalam Berbagai Aspek Penegakan Hukum*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip Semarang, 19 – 20 Juli 1993, hlm. 4.

¹¹ A.C.'t. Hart dan Abdul Hakim G. Nusantara, *Op.Cit*, hlm. ix.

kebijakan tersebut, sehingga terjadi peristiwa penahanan terhadap anak di bawah umur yang diduga melakukan pencurian oleh Polresta Bandar Lampung¹² yang menimbulkan polemik dalam masyarakat.

Kebijakan Polresta Bandar Lampung tersebut dimungkinkan karena sesuai dengan 6 (enam) output operasional pada strategi pembinaan keamanan dan ketertiban masyarakat yang ditetapkan Polri, yaitu meliputi terkendalinyacrime total dan laka lantas, meningkatnya crime clearance, tertibnya kamtibmas lantas, meningkatnya partisipasi masyarakat, semakin mantapnya bala siap kamtibmas, dan kondisi Polri yang semakin tertib.¹³ Selain itu kondisi di atas terjadi mengingat dalam menghadapi semakin meningkatnya dimensi, kuantitas dan kualitas kejahatan, bisa saja terjadi kemungkinan atau kecenderungan para aparat penegak hukum melakukan tindakan-tindakan penanggulangan “berdarah panas, panik dan brutal” di luar batas hukum.¹⁴ Sedangkan menurut Susanto dalam kaitan ini bahwa:

Meskipun dalam kenyataannya kepolisian memiliki kebebasan untuk menentukan keberhasilannya, namun salah satu tuntutan organisasi kepololisian dalam menentukan keberhasilan dan efisiensi kerja anggotanya adalah keberhasilannya dalam “menyelesaikan” laporan kejahatan-kejahatan yang ada atau yang disebut sebagai “Clearance Rate”. Seberapa jauh usaha untuk memenuhi “target” clearance rate ini dapat mempengaruhi kerja polisi dan bahkan kemungkinan terjadinya tindakan penyimpangan dan manipulasi yang dilakukan oleh polisi, baik secara perorangan maupun bersama-sama, seperti dalam proses pencatatan laporan kejahatan, tindakan kekerasan yang berlebihan dalam proses pemeriksaan, sekiranya memerlukan perhatian dan penelitian lebih lanjut.¹⁵

Adanya kecenderungan polisi melakukan penahanan terhadap semua tersangka, tampaknya berlaku juga di banyak negara termasuk Amerika Serikat. Hal ini dapat diketahui dari pendapat Herbert L. Packer, bahwa:

¹² Skh. Lampung Post, 26 Juni 1995.

¹³ Banurusman Astrosemitro, *Bahan Sambutan Kepala Kepolisian RI*, Pada Pembukaan Seminar Nasional Kepolisian Indonesia I di Undip Semarang, 10 Juli 1995.

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm. 9.

¹⁵ I. S. Susanto, *Op.Cit*, hal. 8 – 9.

Sometimes the police will want to detain a person even though he is not suspected of having committed any specific offense, either because they think he is a generally suspicious character who on investigation will likely turn out to have done something criminal, or because they think that police intervention may prevent the commissions of an offense, or because they hope that by harassing him in this way they can induce him to stop engaging in some undesirable activity of which he is suspected or to leave the locality.¹⁶

Selanjutnya Packer menyatakan bahwa kekuasaan polisi untuk menahan orang bagi tujuan penyidikan dan pencegahan adalah sesuatu yang harus ada jika polisi diharapkan dapat mengerjakan pekerjaannya secara layak.¹⁷ Sedangkan Skolnick, menulis bahwa seringkali tujuan polisi ialah supaya hampir semua tersangka yang ditahan dapat dituntut, diadili dan dipidana, dan bagi polisi setiap kegagalan penuntutan dan pemidanaan merusak kewibawaannya di masyarakat.¹⁸ Namun demikian kecenderungan itu menurut Packer tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang sebagaimana pernyataannya bahwa:

The only measurable standard of cause is the time-honored prescription that no one may be arrested except upon a determination that a crime has probably been committed and that he is the person who probably committed it.¹⁹

Alasan di atas sesuai juga dengan ketentuan yang terdapat di dalam Standart Minimum Rules For Non-Custodial Measures (General Assembly Resolution 45/110) (The Tokyo Rules), yang menetapkan bahwa “*pre-trial detention*” harus dipertimbangkan sebagai usaha terakhir di dalam proses peradilan, dengan mempertimbangkan kepentingan investigasi, perlindungan masyarakat dan korban. “*Alternative to pre-trial detention*” harus diusahakan sedini mungkin.²⁰

Walaupun mekanisme pelaksanaan dan pengawasan penahanan telah diatur di dalam KUHAP dan peraturan pelaksanaannya, namun dalam praktik tidak selamanya sesuai dengan apa yang telah ditentukan. Sebab menurut perspektif sosiologis, pelaksanaan suatu undang-

¹⁶ Herbert L. Packer, *The Limits Of Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968, hlm. 176.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 177.

¹⁸ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hal. 77.

¹⁹ Herbert L. Packer, *Op.Cit*, hlm. 179.

²⁰ Muladi, *Op.Cit*, hlm. 11.

undang tergantung dari cara penafsiran yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum yang didasarkan atas pertimbangan kepentingan dan tujuan yang akan dicapainya. Tujuan lembaga penegak hukum itu, baik dalam kapasitasnya sebagai bagian dari sistem peradilan pidana, maupu sebagai lembaga penegak hukum tertentu, bahkan mungkin disesuaikan dengan kepentingan dan tujuan yang ingin dicapai masing-masing anggota lembaga penegak hukum tersebut. Ini dimungkinkan mengingat perilaku organisasi adalah perilaku orang yang mendukung organisasi tersebut, sehingga perilaku organisasi sangat dipengaruhi oleh aspek subjektif pelaksananya. Dengan kata lain pelaksanaan ketentuan mekanisme pelaksanaan dan pengawasan penahanan oleh lembaga penegak hukum ada yang berdasarkan ketentuan undang-undang (perilaku formal), juga berdasarkan pada kesepakatan yang dibuat oleh para lembaga penegak hukum (perilaku non-formal). Dalam hal ini seperti adanya kesepakatan-kesepakatan yang dihasilkan dalam forum Makehjapol, Penataran Terpadu Aparat Penegak Hukum/TERPADU,²¹ Kesepakatan Ujung Pandang,²² dan lain sebagainya.

B. Perlindungan Hak Asasi Manusia Pada Proses Peradilan Pidana

Dalam mengawali uraian ini ingin dikemukakan bahwa meskipun seseorang telah melakukan perbuatan yang tercela (tindak pidana) sehingga menimbulkan keresahan dalam masyarakat, namun hak-haknya sebagai manusia (HAM) dalam proses peradilan pidana tidaklah hilang baik sebagai tersangka, terdakwa maupun terpidana. Oleh karena itu penegakan hukum pidana hendaknya menjunjung tinggi hak asasi manusia baik yang terdapat di dalam “*the international bill of human rights*”, maupun instrumen-instrumen internasional tertentu yang berkaitan dengan bidang administrasi peradilan pidana. Yang dimaksudkan dengan “*international bill*” ini adalah keempat dokumen PBB sebagai berikut:

- a. Universal Declaration of Human Rights (diterima oleh sidang umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948);

²¹ Ismail Saleh, *Op.Cit*, hlm. 14.

²² Kastolan, *KUHAP dalam Yurisprudensi*, Makalah Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Unpar Bandung, 13 – 14 Juli 1992, hlm. 28.

- b. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (diterima pada tanggal 16 Desember 1966 dan baru dapat berlaku 3 Januari 1976);
- c. International Covenant on Civil and Political Rights (diterima pada tanggal 16 Desember 1966 dan baru berlaku 23 Maret 1976); dan
- d. Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (diterima pada tanggal 16 Desember 1966 dan baru dapat berlaku 23 Maret 1976).²³

Sedangkan instrumen-instrumen internasional yang menyangkut hak asasi manusia di bidang administrasi peradilan pidana meliputi:

- a. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners;
- b. Basic Principles for the Treatment of Prisoners;
- c. Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment;
- d. UN Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty;
- e. Declaration on the Protection off All Persons from being Subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;
- f. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;
- g. Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, Particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment;
- h. Safeguards guaranteeing protection of the rights of those facing the death penalty;
- i. Code of Conduct for Law Enforcement Officials;

²³ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 2.

- j. Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials;
- k. Basic Principles on the Role of Lawyers;
- l. Guidelines on the Role of Prosecutors;
- m. UN Standards Minimum Rules for Non Custodial Measures (The Tokyo Rules);
- n. UN Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines);
- o. UN Standards Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules);
- p. Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power;
- q. Basic Principles on the Independence of the Judiciary;
- r. Model Treaty on the Transfer of Proceeding in Criminal Matters;
- s. Model Treaty on the Transfer of Supervision of Ofenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released;
- t. Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance.²⁴

Apabila diidentifikasi ketentuan-ketentuan HAM yang berkaitan dengan bidang peradilan pidana di dalam *the international bill of human rights*, meliputi:

1. Deklarasi sedunia tentang HAM, 1948
 - a. Pasal 9 menetapkan bahwa tidak seorang pun boleh ditahan atau dibuang secara sewenang-wenang.
 - b. Pasal 11 ayat (1) menetapkan bahwa setiap orang yang dituntut karena disangka melakukan suatu pelanggaran pidana dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya menurut undang-undang dalam suatu sidang pengadilan yang terbuka, dan di dalam sidang itu diberikan segala jaminan yang perlu untuk pembelaannya.

²⁴ Muladi, *Polisi dan Hak Asasi Manusia*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Polisi Indonesia I di Undip Semarang, 10 Juli 1995, hlm. 7 – 8.

- c. Pasal 11 ayat (2) menetapkan bahwa tidak seorang pun boleh dipersalahkan melakukan pelanggaran pidana karena perbuatan kelalaian yang tidak merupakan suatu pelanggaran pidana menurut undang-undang nasional atau internasional, ketika perbuatan tersebut dilakukan. Juga tidak diperkenankan menjatuhkan hukuman yang seharusnya dikenakan ketika pelanggaran pidana itu dilakukan.²⁵
2. Perjanjian internasional tentang hak-hak sipil dan politik, 1966
 - a. Pasal 9 menetapkan bahwa:
 1. Setiap orang berhak atas kebebasan dan keamanan pribadi. Tidak seorang pun yang boleh dikenakan penahanan atau penahanan secara sewenang-wenang. Tidak seorang pun boleh dirampas kebebasannya kecuali dengan alasan serta menurut prosedur sebagaimana ditetapkan oleh undang-undang.
 2. Setiap orang yang ditahan pada masa penahanannya itu harus diberi tahu tentang alasan penahanan itu, dan harus secepat mungkin diberi tahu tentang segala tuduhan terhadapnya.
 3. Setiap orang yang ditahan atau dalam penahanan atas tuduhan kejahatan, harus secepat mungkin dihadapkan di muka hakim atau pejabat lain yang diberi wewenang menurut hukum untuk menjalankan kekuasaan peradilan, dan berhak atas pemeriksaan dalam jangka waktu yang wajar atau pembebasan kembali tidak boleh ada aturan umum yang tetap menahan seseorang dalam menunggu pemeriksaan perkara, tetapi ia dibebaskan atas jaminan akan menghadap guna diperiksa, pada setiap tingkat perkara lainnya, dan pada waktu pelaksanaan hukumannya.
 4. Setiap orang yang dirampas kebebasannya dengan penahanan atau penahanan akan berhak untuk mengadukan di depan pengadilan, agar pengadilan segera memutuskan tentang keabsahan penahanannya, dan memerintahkan kebebasannya jikalau penahanan itu tidak sah.

²⁵ Ian Brownlie, *Dokumen-Dokumen Pokok Mengenai Hak Asasi Manusia*, UI – Press, Jakarta, 1993, hlm. 29.

5. Setiap orang yang menjadi korban penahanan atau penawanan yang tidak sah akan mempunyai hak atas pelaksanaan ganti rugi.

b. Pasal 10 menetapkan bahwa:

1. Semua orang yang dirampas kebebasannya harus diperlakukan secara manusiawi dan dengan menghormati martabat yang hakiki pada manusia.
 2. (a) Orang-orang yang tertuduh, kecuali dalam keadaan yang sangat khusus, hendaknya dipisahkan dari orang-orang yang terhukum dan diberi perlakuan yang layak bagi statusnya sebagai orang yang tidak dihukum; (b) Para tertuduh yang belum dewasa harus dipisahkan dari tertuduh yang dewasa dan secepatnya memperoleh keputusan pengadilan.
 3. Sistem pemenjaraan terhadap para narapidana harus mencakup perlakuan yang tujuan utamanya ialah memperbaiki mereka dan rehabilitasi sosial. Para pelanggar hukum yang belum dewasa harus dipisahkan dari yang sudah dewasa dan diberi perlakuan yang layak bagi usia dan status hukum mereka.
- d. Pasal 11 menetapkan bahwa tidak seorang pun yang boleh dipenjarakan semata-mata atas alasan ketidakmampuan memenuhi kewajiban dalam kontrak.

d. Pasal 14 menetapkan bahwa:

1. Semua orang sama di hadapan pengadilan dan mahkamah. Dalam menentukan tuduhan pidana terhadapnya, atau dalam menentukan segala hak dan kewajibannya dalam suatu perkara pengadilan, setiap orang berhak atas pemeriksaan yang adil di hadapan majelis hakim yang berwenang, mandiri dan tidak berpihak dan yang dibentuk menurut hukum. Kehadiran Pers dan publik dapat ditolak selama seluruh atau sebagian pemeriksaan itu atas pertimbangan moral, ketertiban umum atau keamanan nasional dalam suatu masyarakat demokratis, atau bilamana perlu demi kehidupan pribadi dari pihak yang bersangkutan, atau sejauh mutlak menurut pendapat

pengadilan dalam keadaan khusus bilamana publisitas sekiranya akan mengurangi kepentingan keadilan; akan tetapi apa pun keputusan yang diberikan dalam suatu perkara pidana atau gugatan di muka pengadilan haruslah diumumkan, kecuali bilamana kepentingan orang-orang yang belum dewasa memerlukannya, atau bilamana perkara termaksud mengenai perselisihan dalam perkawinan atau perwalian anak-anak.

2. Setiap orang yang dituduh melakukan pelanggaran pidana akan berhak atas praduga tidak bersalah sampai terbukti bersalah menurut hukum.
3. Dalam penentuan tuduhan pelanggaran pidana terhadapnya, setiap orang paling tidak berhak atas jaminan seperti berikut ini, atas dasar persamaan sepenuhnya:
 - (a) Secepatnya dan secara terinci diberitahu dalam bahasa yang dipahami tentang sifat dan sebab adanya tuduhan terhadapnya;
 - (b) Diberi waktu cukup dan kemudahan guna mempersiapkan pembelaannya dan menghubungi pembela yang bdipilihnya sendiri;
 - (c) Diadili tanpa penundaan yang tidak semestinya;
 - (d) Diadili dengan ketidakhadirannya, dan membela diri sendiri atau melalui bantuan hukum atas pilihannya sendiri; diberitahu jika ia tidak mempunyai bantuan hukum, tentang haknya ini; dan diberikan bantuan hukum baginya, bilamana hal demikian diperlukan demi kepentingan keadilan, dan tanpa pembayaran olehnya dalam setiap hal demikian jikalau ia tidak mempunyai dana yang cukup untuk membayarnya;
 - (e) Memeriksa atau menyuruh memeriksa para saksi lawan dan memperoleh kehadiran dan pemeriksaan dari para saksi yang menguntungkannya menurut persyaratan yang sama seperti bagi para saksi lawan;
 - (f) Mendapatkan bantuan cuma-cuma dari seorang penerjemah jikalau ia tidak mengerti atau tidak berbicara dalam bahasa yang digunakan di pengadilan;

- (g) Tidak dipaksa memberikan kesaksian terhadap dirinya sendiri atau mengaku bersalah.
4. Dalam hal anak-anak remaja, prosedurnya harus sedemikian rupa mempertimbangkan usia mereka serta perlunya meningkatkan rehabilitasi mereka.
 5. Setiap orang yang telah dihukum karena kejahatan berhak atas peninjauan kembali dari keputusan atas dirinya dan hukumannya oleh suatu mahkamah yang lebih tinggi menurut hukum.
 6. Bilamana seseorang telah dihukum sedangkan pelanggaran itu dibatalkan atau diberi ampun berdasarkan suatu fakta baru atau yang baru ditemukan secara mutlak, bahwa telah terjadi salah penerapan hukum, maka orang yang telah menderita pidana sebagai hasil penghukuman demikian harus diberi ganti rugi menurut hukum, kecuali bila terbukti bahwa keterlambatan terungkapnya fakta yang tidak diketahui itu sepenuhnya atau sebagian dikarenakan oleh dia sendiri.
 7. Tidak seorang pun yang dapat diperiksa atau dihukum lagi karena suatu pelanggaran setelah ia pernah dihukum atau dinyatakan bebas dengan keputusan terakhir sesuai dengan undang-undang dan acara pidana masing-masing negara.
- e. Pasal 15 menetapkan bahwa:
1. Tidak seorang pun boleh dianggap bersalah karena pelanggaran pidana disebabkan suatu perbuatan atau kelalaian yang tidak merupakan tindak kejahatan, menurut hukum nasional atau internasional, pada waktu perbuatan itu dilakukan. Demikian pula tidak boleh dikenakan hukuman yang lebih berat daripada yang dapat diterapkan pada saat pelanggaran pidana termaksud dilakukan. Jikalau, sesudah dilakukan pelanggaran, dikeluarkan ketentuan undang-undang untuk mengenakan hukuman yang lebih ringan; maka si pelanggar harus mendapat keuntungan dari hal demikian.
 2. Tidak ada sesuatu dalam pasal ini yang akan menghambat pemeriksaan pengadilan dan hukuman bagi seseorang karena melakukan perbuatan atau kelalaian, pada saat dilakukannya,

yang merupakan kejahatan menurut asas-asas hukum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa.²⁶

Sedangkan ketentuan HAM yang terdapat di dalam instrumen-instrumen internasional di bidang administrasi peradilan pidana, sebagai realisasi asas-asas yang tercantum di dalam the International Bill of Human Rights, adalah sebagai berikut:

1. Dalam Bidang Peradilan dan Penegakan Hukum

- a. Code of Conduct for Law Enforcement Officials (General Assembly Resolution 34/169); Yang menarik di sini adalah adanya pedoman kapan seorang penegak hukum diijinkan menggunakan “force”, yaitu *“when strictly necessary and only to the extent required for the performance of their duty”*. Demikian pula dalam penggunaan senjata api, yang mensyaratkan adanya keadaan tertentu antara orang lain yang dicurigai menggunakan senjata atau membahayakan jiwa orang lain. Para penegak hukum sama sekali dilarang terlibat di dalam penganiayaan atau tindakan-tindakan tidak manusiawi yang lain.
- b. Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials (Adopted by Eighth Crime Congress, Havana, 1990); Dokumen ini antara lain memuat persyaratan , bahwa senjata api hanya boleh digunakan dalam tugas apabila:
 - 1) dalam rangka “self-defence”;
 - 2) defence of others against the imminent threat of death or serious injury;
 - 3) to prevent the perpetration of a particularly serious crime involving grave threat to life;
 - 4) to arrest a person presenting such a danger;
 - 5) to prevent hir or her escape;
 - 6) only when less extreme means are insufficient to achieve these objectives.

²⁶ *Ibid*, hal. 174 – 177.

Selain itu dipersyaratkan pula adanya “*clear warning*”, kecuali mengandung resiko yang membahayakan dirinya atau orang lain.

c. Basic Principles on the Independence of the Judiciary (Adopted by the Seventh Crime Congress, Milan, 1985 and endorsed by the General Assembly in Resolution 40/32).

Asas kebebasan peradilan di sini antara lain mencakup:

- 1) Sifat tidak memihak;
- 2) Kebebasan menyatakan pendapat, beragama, berserikat dan berkumpul;
- 3) Perlindungan hukum bagi hakim;
- 4) Kerahasiaan profesional hakim dalam menjalankan tugasnya;
- 5) Sistem seleksi hakim yang ketat atas dasar integritas pribadi dan kemampuan.

d. Basic Principles on the Role of Lawyers (Adopted by the Eighth Crime Congress, 1990).

Di dalam instrumen internasional ini dapat diidentifikasi asas-asas yang berkaitan dengan peran penasehat hukum di dalam sistem peradilan pidana, yang meliputi:

- 1) Access to lawyers and legal services;
- 2) Special safeguards in criminal justice matters;
- 3) Qualifications and training;
- 4) Duties and responsibilities;
- 5) Guarantees for the functioning of lawyers;
- 6) Freedom of expression and association;
- 7) Professional associations of lawyers;
- 8) Disciplinary proceedings.

e. Guidelines on the Role of Prosecutors (Adopted by the Eighth Crime Congress, 1990).

Pedoman ini mengatur standarisasi peran jaksa yang mencakup hal-hal sebagai berikut:

- 1) Qualifications, selection and training;
- 2) Status and conditions of service;
- 3) Freedom of expression and association;
- 4) Role in criminal proceeding;
- 5) Discretionary functions;
- 6) Alternative to prosecution;
- 7) Relations with other government agencies or institution;
- 8) Disciplinary proceedings;
- 9) Observance of the Guidelines.

2. Dalam Bidang Pembinaan Para Pelaku

- a. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Approved by the ECOSOC, 1957, Resolution 663 C1 (XXIV), on the recommendation of the First Congress).

Sepanjang menyangkut acara pidana, yaitu ketentuan tentang “Prisoners Under Arrest or Awaiting Trial” yang antara lain memuat:

- 1) Asas praduga tidak bersalah harus dihormati;
 - 2) Penahanan terpisah dari terpidana, yang muda dan dewasa juga harus terpisah;
 - 3) Jaminan untuk dapat berkomunikasi dengan keluarga dan menghubungi penasehat hukum dalam kerangka “*within sight but not within the hearing of a police or institution official*”.
- b. Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (General Assembly Resolution 45/110) (The Tokyo Rules)

Standar ini berlaku untuk “*offenders*”, sehingga mencakup mereka-mereka yang tergolong “*suspected, accused or sentenced*”. Dalam instrumen internasional ini, sepanjang menyangkut hukum acara pidana, antara lain diatur bahwa “*Pre-*

trial detention” harus dipertimbangkan sebagai usaha terakhir di dalam proses peradilan, dengan mempertimbangkan kepentingan investigasi, perlindungan masyarakat dan korban. “*Alternative to pre-trial detention*” harus diusahakan sedini mungkin.²⁷

3. Dalam Bidang “*Juvenile Justice*”

- a. United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules) (General Assembly Resolution 40/33)

Dalam instrumen internasional ini ditegaskan perlunya memperhatikan hak-hak remaja dalam sistem peradilan pidana, antara lain:

- 1) Dalam hal penahanan seorang remaja, maka pihak orang tua atau walinya harus segera diberitahukan tentang penahanan tersebut; jika pelaksanaannya tidak memungkinkan, maka pemberitahuan tersebut harus dilakukan secepatnya;
- 2) Hakim atau pejabat lain maupun instansi yang berwenang diwajibkan segera meneliti penahanan tersebut;
- 3) Hubungan antara instansi-instansi peradilan dengan remaja pelanggar hukum harus berjalan dengan mempertimbangkan kondisi remaja tersebut, sehingga kedudukan haknya mendapat perhatian, kesejahteraannya terpelihara dan tidak menimbulkan kerugian baginya;
- 4) Penahanan demi kepentingan pemeriksaan hanya dilaksanakan jika kebijaksanaan lain sudah tidak memungkinkan, dan pelaksanaannya pun haruslah untuk waktu yang sesingkat mungkin;
- 5) Jika memungkinkan, penahanan tersebut diganti dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan lain seperti misalnya dalam bentuk pengawasan dan bimbingan yang diperketat, ataupun dengan menaruh remaja tersebut di bawah naungan suatu keluarga, suatu yayasan pendidikan ataupun asrama;

²⁷ Muladi, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Relevansinya dengan Instrumen-Instrumen Internasional*, Makalah Disampaikan pada Penataran Hukum Acara Pidana di Unpar Bandung, 13 – 14 Juli 1992, hlm. 6.

- 6) Selama dalam tahanan pemeriksaan para remaja diberi hak-hak serta jaminan sehubungan dengan peraturan-peraturan pokok minimal PBB tentang penanganan tahanan;
- 7) Remaja yang berada di dalam tahanan pemeriksaan haruslah dipisahkan dari tahanan dewasa, yaitu dalam suatu tahanan khusus ataupun dalam suatu tahanan yang selain menampung tahanan dewasa juga mempunyai tempat yang tersendiri bagi tahanan remaja;
- 8) Selama dalam penahanan, para remaja diberi bimbingan, perlindungan dan segala bantuan perorangan yang diperlukan, berupa bantuan pedagogis, pendidikan keterampilan, psikologis, medis dan jasmaniah, bantuan mana mereka perlukan berdasarkan alasan usia, jenis kelamin dan kepentingan kepribadian mereka.

Untuk mengetahui bagaimana perlakuan dan perlindungan terhadap tersangka dan terdakwa dalam proses peradilan pidana, maka dilakukan suatu pendekatan dengan memperhatikan sistem yang dianut di dalam melakukan pemeriksaan pendahuluan, yakni model *accusatoir* dan *inquisitoir*. Di dalam sistem *inquisitoir*, peranan penegak hukum dalam hal ini pegawai penyidik menunjukkan suatu kegiatan sedemikian rupa untuk mengawasi perkara, sehingga terlihat adanya kecenderungan dilanggarnya hak-hak asasi seseorang. Sedangkan dalam sistem *accusatoir*, pendekatannya adalah dengan asumsi bahwa tidak boleh diganggunya suatu ketentraman masyarakat dan mempertahankan suatu nilai dimana negara jangan ikut campur terhadap adanya sengketa individu dalam masyarakat. Akibatnya adalah apabila seseorang menuduh orang lain telah melakukan kejahatan, maka dia harus sedemikian rupa mencari bukti-bukti atas kesalahan orang yang dituduhnya tersebut. Sehingga dalam hal ini dapat dikatakan bahwa “*Presumption of innocence*” adalah jantung dari sistem *accusatoir*.²⁸

Dengan pendekatan kedua sistem tersebut di atas, belumlah dapat dipecahkan perihal perlindungan terhadap hak asasi manusia khususnya dalam fase pemeriksaan pendahuluan, karena baik sistem

²⁸ Loebby Loqman, *Pra-peradilan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hlm. 83.

inquisitoir maupun accusatoir kedua-duanya memberikan batasan-batasan pada pelaksanaan upaya paksa. Perbedaan dari kedua sistem tersebut, hanya kecenderungan-kecenderungan saja, yaitu pada sistem inquisitoir mempunyai kecenderungan untuk memberikan kesempatan kepada pegawai penyidik untuk memakai cara sedemikian rupa dalam mencari pembuktian atas kesalahan seseorang, sedangkan kesempatan tersebut tidak didapati pada sistem accusatoir.

Mengingat dengan melakukan pendekatan terhadap kedua sistem tersebut di atas belum dapat dicari sejauh mana suatu sistem peradilan pidana menjunjung hak asasi manusia, maka selanjutnya dicoba untuk melakukan pendekatan dari dua model proses peradilan pidana yang dikemukakan oleh Herbert L. Packer, yakni *Crime Control Model (CCM)* dan *Due Process Model (DPM)*. Dalam CCM kewajiban untuk bekerja seefisien mungkin menjadi syarat utama, sehingga ditolerir adanya kesalahan yang dilakukan oleh polisi sampai tingkat tertentu dalam menentukan apakah seseorang bersalah. Hal ini disebabkan CCM memiliki asumsi bahwa setiap orang yang terlibat dalam proses peradilan pidana, ada kemungkinan bersalah dan karenanya penggunaan kekuasaan pada tangan aparat penegak hukum harus semaksimal mungkin. Oleh karena itu pada model ini ada kekhawatiran bahwa para petugas yang dituntut bekerja secara efisien akan mengabaikan hak asasi manusia.

Sedangkan di dalam DPM, sistem peradilan pidana diibaratkan sebagai suatu mekanisme “*ban berjalan*” dan pada tiap tahap tertentu diadakan suatu “*pengujian*” apakah suatu proses telah dilakukan sebagaimana mestinya oleh para petugas yang bergerak dalam wewenangnya masing-masing. Bagi DPM, ditakutkan apabila segi efisiensi yang diutamakan seperti dalam CCM, akan terjadi penyimpangan-penyimpangan di dalam pelaksanaan hukum acara pidana. Oleh sebab itu DPM lebih menekankan pada pelaksanaan aturan-aturan hukum yang ada dengan benar dan semestinya. Hal ini disebabkan DPM dilandasi pada “*presumption of innocence*” sebagai dasar nilai sistem peradilan. Tujuan utama DPM ini ialah melindungi

seseorang yang sungguh-sungguh tidak bersalah dan menuntut mereka yang benar-benar bersalah.²⁹

Apabila kedua model yang dikemukakan oleh Herbert L. Packer di atas dibandingkan dengan KUHAP yang menjadi landasan operasional sistem peradilan pidana di Indonesia, nampaknya KUHAP menganut baik CCM maupun DPM. Hal ini dapat dilihat dari asas-asas yang terkandung di dalam KUHAP. KUHAP telah menetapkan sepuluh asas yang merupakan pedoman penyusunannya. Kesepuluh asas yang tercantum dalam Penjelasan Resmi Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana tersebut, ialah sebagai berikut:

1. Perlakuan yang sama atas diri setiap orang di muka hukum dengan tidak mengadakan pembedaan perlakuan.
2. Penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan hanya dilakukan berdasarkan perintah tertulis oleh pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang dan hanya dalam hal dan dengan cara yang diatur dengan undang-undang.
3. Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan atau dihadapkan di muka sidang pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum tetap.
4. Kepada seseorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang ditetapkan, wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak pada tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi.
5. Peradilan yang harus dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur dan tidak memihak harus diterapkan secara konsekuen dalam seluruh tingkat peradilan.

²⁹ Herbert L. Packer, *The Limits of Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968, hlm. 153 – 165.

6. Setiap orang yang tersangkut perkara wajib diberi kesempatan memperoleh bantuan hukum yang semata-mata diberikan untuk melaksanakan kepentingan pembelaan atas dirinya.
7. Kepada seorang tersangka, sejak saat dilakukan penangkapan dan atau penahanan selain wajib diberitahu dakwaan dan dasar hukum apa yang didakwakan kepadanya, juga wajib diberitahu haknya itu termasuk hak untuk menghubungi dan minta bantuan penasehat hukum.
8. Pengadilan memeriksa perkara pidana dengan hadirnya terdakwa.
9. Sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum kecuali dalam hal yang diatur dalam undang-undang.
10. Pengawasan pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh ketua pengadilan yang bersangkutan.

Apabila kita teliti kesepuluh asas tersebut, tampak bahwa KUHAP terutama menitikberatkan perlindungan atas harkat dan martabat tersangka atau terdakwa sebagaimana yang dimaksudkan oleh DPM. Sedangkan asas peradilan yang dilakukan dengan cepat, sederhana dan biaya ringan sesuai dengan yang dimaksud oleh CCM. Selain itu tampaknya dari kesepuluh asas tersebut lebih merupakan pembatasan terhadap sikap dan tindakan aparat penegak hukum. Asas-asas tersebut sudah selayaknya terdapat di dalam KUHAP, mengingat hukum acara pidana dimaksudkan untuk kontrol para penegak hukum, bukan para penjahat sebagaimana yang ditulis oleh Skolnick bahwa:

The substantive law of crimes is intended to control the behavior of people who wilfully injure persons or property, or who engage in behaviors eventually having such a consequence, as the use of narcotics. Criminal procedure, by contrast, is intended to control authorities, not criminals.³⁰

³⁰ Jerome H. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*, Dalam Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law and The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merrill Company, New York, 1966, hlm. 903.

Perlindungan terhadap hak asasi tersangka atau terdakwa yang terdapat di dalam KUHAP (diatur dalam Pasal 57 sampai Pasal 63), yaitu meliputi:

1. Hak untuk menghubungi penasehat hukum;
2. Hak untuk menghubungi dan berbicara dengan perwakilan negaranya, bagi tersangka/terdakwa yang berkebangsaan asing;
3. Hak untuk menghubungi dan menerima kunjungan dokter pribadi untuk kepentingan kesehatannya;
4. Hak untuk diberitahukan kepada keluarganya atau orang lain yang dibutuhkan bantuannya tentang penahanan atas dirinya;
5. Hak untuk menghubungi dan menerima kunjungan dari pihak yang mempunyai hubungan kekeluargaan atau lainnya;
6. Untuk kepentingan pekerjaan atau untuk kepentingan kekeluargaan berhak menghubungi dan menerima kunjungan keluarganya atau pihak lain, baik secara langsung ataupun dengan perantaraan penasehat hukumnya;
7. Hak untuk mengirim dan menerima surat dari penasehat hukum dan keluarganya, dan untuk keperluan itu disediakan alat tulis menulis;
8. Hak untuk menghubungi dan menerima kunjungan rohaniawan.

Sedangkan berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf c Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 144/KMA/SK/VIII/2007 diatur beberapa hak Masyarakat Pencari Keadilan yaitu sebagai berikut:

1. Berhak memperoleh Bantuan Hukum
2. Berhak perkaranya segera dimajukan ke pengadilan
3. Berhak segera diadili oleh Pengadilan
4. Berhak mengetahui apa yang disangkakan kepadanya pada awal pemeriksaan.
5. Berhak mengetahui apa yang disangkakan kepadanya dalam bahasa yang dimengerti olehnya

6. Berhak memberikan keterangan secara bebas dihadapan hakim.
7. Berhak mendapatkan bantuan juru bahasa/penerjemah jika tidak paham bahasa Indonesia.
8. Berhak memilih penasehat hukumnya sendiri.
9. Berhak menghubungi penasehat hukumnya sesuai dengan ketentuan undang-undang
10. Bagi orang asing berhak menghubungi/berbicara dengan perwakilan negaranya dalam menghadapi proses persidangan.
11. Berhak menghubungi/menerima kunjungan dokter pribadinya dalam hal terdakwa ditahan
12. Berhak mengetahui tentang penahanan atas dirinya oleh pejabat yang berwenang.
13. Berhak menghubungi/menerima kunjungan keluarga untuk mendapatkan jaminan penangguhan penahanan atau mendapatkan bantuan hukum
14. Berhak menghubungi/menerima orang lain yang tidak berhubungan dengan perkaranya untuk kepentingan pekerjaan atau kepentingan keluarganya
15. Berhak mengirim/menerima surat ke/dari Penasehat hukumnya atau keluarganya setiap kali diperlukan olehnya Berhak diadili dalam sidang yang terbuka untuk umum.
16. Berhak menghubungi / menerima kunjungan rohaniawan.
17. Berhak untuk mengajukan saksi atau saksi ahli yang menguntungkan bagi dirinya.
18. Berhak segera menerima atau menolak putusan.
19. Berhak minta banding atas putusan pengadilan, dalam waktu yang ditentukan undang-undang, kecuali terhadap putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum, dan putusan dalam acara cepat.
20. Berhak untuk mencabut atas pernyataanya menerima atau menolak putusan dalam waktu yang ditentukan undang-undang.

21. Berhak mempelajari putusan sebelum menyatakan menerima atau menolak putusan dalam waktu yang ditentukan undang-undang.
22. Berhak menuntut ganti rugi dan rehabilitasi sebagaimana diatur dalam pasal 95 KUHAP.

Sedangkan menurut Peraturan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.04.UM.01.06 tahun 1983 tentang Tata Cara Penempatan, Perawatan Tahanan dan Tata Tertib Rumah Tahanan Negara, antara lain menentukan sebagai berikut:

1. Tempat tahanan dipisahkan berdasarkan jenis kelamin, umur dan tingkat pemeriksaan (Pasal 1 ayat (2));
2. Terhadap tahanan dilakukan perawatan yang meliputi makan, pakaian, tempat tidur, kesehatan rohani dan jasmani (Pasal 15);
3. Tahanan diperbolehkan memakai pakaian sendiri (Pasal 6);
4. Setiap tahanan berhak memperoleh perawatan kesehatan yang layak (Pasal 8);
5. Tahanan dapat mengikuti kegiatan rohani seperti pendidikan, ceramah agama dan sembahyang yang sesuai dengan agama atau kepercayaan yang dianutnya (Pasal 13);
6. Untuk menjaga kesehatan jasmani, setiap tahanan diperbolehkan berolah raga dengan fasilitas yang ada (Pasal 14 ayat (1)).

C. Urgensi Kebijakan Kriminal Anti Penyiksaan Pada Proses Peradilan Pidana

Proses peradilan pidana merupakan perwujudan dari pelaksanaan sistem peradilan pidana di lembaga pengadilan. Pelaksanaan sistem peradilan pidana berdasarkan aturan hukum baik yang terdapat di dalam hukum pidana materiel, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana. Bahasan dalam bagian ini lebih berkaitan dengan aspek hukum pidana materielnya, walau pun ada juga aspek hukum pidana formilnya.

Pada tanggal 9 Desember Tahun 1975 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menerima Deklarasi tentang Perlindungan Semua Orang dari Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia. Deklarasi tersebut memuat perlindungan terhadap semua orang dari sasaran penyiksaan dan perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia, dan menyatakan perlunya langkah-langkah yang efektif untuk menjamin pelaksanaan Deklarasi tersebut. Langkah-langkah ini mencakup antara lain perbaikan cara interogasi dan pelatihan bagi setiap aparaturnya penegak hukum dan pejabat publik lain yang bertanggungjawab terhadap orang-orang yang dirampas kemerdekaannya. Selanjutnya pada 18 Desember 1984, Sidang Majelis Umum PBB mengeluarkan Resolusi Nomor 39/46 berupa konvensi "*The United Nation Convention Against Torture and the Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*". Konvensi ini mulai berlaku pada 26 Juni 1987 yang selanjutnya dikenal sebagai *Convention Against Torture (CAT)*. Sejak berlakunya konvensi tersebut sekaligus menandai peringatan "*International Day in Support of Torture Victims*" atau Hari Anti Penyiksaan Se-dunia.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan tersebut melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998. Artinya sudah 18 tahun Indonesia meratifikasi konvensi tersebut, namun sampai saat ini regulasi anti penyiksaan secara khusus di Indonesia belum ada. Pada hal praktik penyiksaan dalam proses penegakan hukum masih terjadi. Berdasarkan data Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (Kontras) mencatat polisi masih mendominasi sebagai pelaku tindakan penyiksaan dan perbuatan tidak manusiawi lain. Sebagai contoh bahwa dalam kurun bulan Juli 2014 sampai Mei 2015, terjadi 35 kasus penyiksaan oleh aparat polisi. Disusul kemudian petugas sipir penjara 15 kasus, dan TNI sebanyak 9 kasus. Mengutip pernyataan pers Kontras pada laman www.kontras.org, lembaga ini juga mencatat sebanyak 25 hukuman cambuk yang dilakukan Kejaksaan Negeri Provinsi NAD terhadap 183 orang. "Sementara secara keseluruhan Kontras mencatat jumlah korban tewas akibat praktik penyiksaan sebanyak 16 orang, korban luka-luka 262 orang, dan 7 orang terkena dampak lain, yakni pelecehan seks, intimidasi dan beragam bentuk pelanggaran hak lainnya," ujar Koordinator Kontras, Haris

Azhar.³¹ Modus operandi kejahatan penyiksaan saat ini sangat beragam bahkan dikenal adanya kejahatan penyiksaan tersembunyi (*silent crime*) yang sudah tidak bisa lagi untuk memberantasnya hanya mengandalkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang berlaku saat ini.

Salah satu problem yang paling mendasar dalam menanggulangi kejahatan penyiksaan adalah adanya kebijakan legislasi yang dianggap lemah sehingga memberikan celah paling besar terhadap praktik penyiksaan. Dalam kaitan ini *Working Group on the Advocacy Against Torture* (WGAT), Koalisi masyarakat sipil untuk Advokasi Anti Penyiksaan, melihat bahwa Indonesia sampai saat ini tidak memiliki regulasi yang secara khusus mengatur penegakan dan penghukuman bagi pelaku-pelaku penyiksaan. Masih digunakannya KUHP khususnya ketentuan-ketentuan mengenai penganiayaan dalam menjerat pelaku-pelaku penyiksaan menjadikan gradasi tindak pidana penyiksaan menjadi “turun” menjadi penganiayaan biasa dan tidak memberikan efek jera bagi pelaku. Akibatnya, hukuman bagi pelaku-pelaku penyiksaan karena dijerat dengan KUHP ringan, sehingga mengakibatkan pelaku tak tersentuh hukum, serta berpotensi untuk mengulangi perbuatannya. Regulasi KUHP tidak dapat menjadi sarana untuk menghentikan (*non recurrence*) berulangnya praktik-praktik penyiksaan.³²

Kriminalisasi terhadap penyiksaan terdapat di dalam Rancangan KUHP 2015 yang telah coba mengatur tindak pidana penyiksaan dalam Pasal 668 dan pasal 669 R KUHP. Pasal 668 mengatur mengenai tindak pidana bagi aparatur negara tentang perkara pidana yang menggunakan paksaan, baik paksaan untuk mendapatkan pengakuan maupun paksaan agar orang memberikan keterangan. Adapun dalam Pasal 669 mengatur tindak pidana bagi setiap pejabat atau orang-orang lain yang melakukan perbuatan menimbulkan penderitaan atau rasa sakit yang berat, baik fisik maupun mental terhadap seseorang dengan tujuan untuk memperoleh informasi atau pengakuan dari orang tersebut atau pihak

³¹ Kontras Desak RUU Anti Penyiksaan Disahkan, <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/643095>, diakses tgl. 31-1-2017

³² Indonesia Masih Butuh Pengaturan Penyiksaan Dalam Rancangan KUHP, Rancangan KUHAP dan RUU Penyiksaan, <http://reformasikuhp.org/indonesia-masih-butuh-pengaturan-penyiksaan-dalam-rancangan-kuhp-rancangan-kuhap-dan-ruu-penyiksaan/diakses-31-01-2017>

ketiga. Penyiksaan dalam dua ketentuan Rancangan KUHP tersebut masih kurang kuat mengingat terjadi pengurangan ancaman pidana bagi pelakunya. Kriminalisasi penyiksaan dalam Rancangan KUHP tersebut juga masih terbatas karena hanya mengkriminalisasi Pasal 1 Konvensi Anti Penyiksaan dan belum mengatur ketentuan kriminal atas Pasal 16 Konvensi Anti Penyiksaan yang pada pokoknya mengatur tentang perbuatan yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat.

Apabila ditelaah lebih lanjut ternyata Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Hukuman lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia telah diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dalam Resolusinya No. 39/46 tanggal 10 Desember 1984 dan mulai diberlakukan tanggal 26 Juni 1987. Sampai dengan Juni 1992, Konvensi tersebut telah diratifikasi untuk disetujui oleh 58 negara. Indonesia, juga telah meratifikasi konvensi tersebut pada tanggal 28 September 1998 melalui UU No. 5 tahun 1998 dan karenanya menjadi Negara Pihak (negara yang ikut dalam ketentuan) Konvensi. Konsekuensi status Indonesia sebagai Negara Pihak Konvensi yaitu Indonesia wajib menerapkan prinsip-prinsip konvensi tersebut di dalam peraturan perundang-undangannya.

Alasan Indonesia menjadi Negara Pihak Konvensi yaitu: (1) Pancasila sebagai falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai sumber dan landasan hukum nasional, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia seperti tercermin dalam Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab. Asas ini merupakan amanat konstitusional bahwa bangsa Indonesia bertekad untuk mencegah dan melarang segala bentuk penyiksaan, sesuai dengan ini Konvensi ini; (2) Dalam rangka pengamalan Pancasila dan pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945, Indonesia pada dasarnya telah menetapkan peraturan perundang-undangan yang langsung mengatur pencegahan dan pelarangan, segala bentuk penyiksaan yang tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia. Namun perundang-undangan itu karena belum sepenuhnya sesuai dengan Konvensi, masih perlu disempurnakan; (3) Penyempurnaan perundang-undangan nasional tersebut, akan meningkatkan perlindungan hukum secara lebih efektif, sehingga akan lebih menjamin hak-hak setiap warga negara bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang

kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia, demi tercapainya suatu masyarakat Indonesia yang tertib, teratur, dan berbudaya; (4) Suatu masyarakat Indonesia yang tertib, teratur, dan berbudaya akan mampu mewujudkan upaya bersama untuk memelihara perdamaian, ketertiban umum, dan kemakmuran dunia serta melestarikan peradaban umat manusia; (5) Pengesahan dan pelaksanaan isi Konvensi secara bertanggungjawab menunjukkan kesungguhan Indonesia dalam upaya pemajuan dan perlindungan HAM, khususnya hak bebas dari penyiksaan. Hak ini juga akan lebih meningkatkan citra positif Indonesia di dunia internasional dan memantapkan kepercayaan masyarakat internasional terhadap Indonesia.³³

Sampai saat ini Indonesia belum memiliki undang-undang tentang anti penyiksaan. Mengingat begitu beragamnya cara-cara penyiksaan yang terjadi sehingga mendorong adanya tuntutan dari berbagai elemen masyarakat agar Indonesia segera memiliki undang-undang anti penyiksaan tersebut. Hal ini dikarenakan KUHP dan KUHPA sudah tidak mampu lagi menanggulangi bentuk-bentuk penyiksaan yang terjadi di masyarakat baik dalam tataran nasional maupun internasional.

Sebagai contoh cara-cara kejahatan penyiksaan saat ini seperti yang termuat dalam laporan 6.700 halaman yang dirilis Komite Intelijen Senat AS, berikut 13 teknik penyiksaan yang dilakukan para agen CIA terhadap para tahanan selama melakukan interogasi, sebagaimana dilansir *news.com.au*, Rabu (12/10/2014).³⁴ Cara-cara tersebut sebagai berikut:

1. Tampar Perut

Teknik menyiksa tahanan dengan cara menampar perut selama interogasi bertujuan agar tahanan itu merasa takut dan putus asa. Teknik penyiksaan itu berasal dari keterangan dalam dokumen pemerintah yang diperoleh oleh American Civil Liberties Union (ACLU) pada tahun 2009.

³³ Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia.

³⁴ <http://international.sindonews.com/read/935192/42/guncang-cia-ini-13-teknik-penyiksaan-pada-tahanan-1418181622>, diakses 31-01-2017

2. Meraih Kerah

Interogator meraih kerah tahanan dengan dua tangan, dan menariknya dia lebih dekat. Menurut deskripsi laporan, teknik ini diungkap mantan penasihat umum CIA, John Rizzo. Rizzo menjelaskan, teknik ini digunakan terhadap operator al-Qaeda, Abu Zubaydah.

3. Mengisolasi Tahanan

Interogator menempatkan tahanan dalam kotak sempit dan tahanan dipaksa berdiri hingga 18 jam. Ada juga tahanan yang meringkuk di kotak sempit selama dua jam. Teknik ini juga dibocorkan Rizzo, dalam bukunya berjudul “Company Man”.

4. Manipulasi Diet

Teknik ini membuat makanan padat para tahanan menjadi cair. Misalnya, pada bulan Agustus 2002, Zubaydah itu menjalani dipaksa menjalani diet cair.

5. Tekan Wajah

Interogator memegang kepala tahanan sehingga tidak bisa bergerak dan menempatkan satu tangannya pada salah satu sisi wajah tahanan. Ada juga yang menggunakan ujung jarinya untuk diarahkan ke mata tahanan. Teknik ini juga diungkap oleh Rizzo.

6. Tampak Wajah

Teknik ini biasa digunakan dengan menampar area wajah dari dagu hingga daun telinga tahanan. Tujuannya untuk mempermalukan tahanan. Anggota al-Qaeda, Abu Zubaydah, juga pernah mengalami teknik penyiksaan ini.

7. Ditelanjangi

Teknik ini memaksa tahanan untuk berdiri dalam waktu yang lama, dengan kondisi tanpa pakaian. Tujuannya juga untuk mempermalukan tahanan, baik secara mental maupun fisik.

8. Membuat Stres

Menurut laporan yang diperoleh dari ACLU, untuk membuat tahanan stress, tahanan termasuk Zubaydah, duduk di lantai

dengan kaki terlentang, di mana lengannya dipaksa ditaruh di atas kepala. Atau pose lain, yakni tahanan dipaksa berlutut di lantai sambil bersandar pada sudut 45 derajat.

9. Kurang Tidur

Menurut laporan Senat AS, teknik ini membuat para tahanan tetap terjaga hingga 180 jam., Terkadang tahanan berdiri dalam posisi stress. Ada juga tahanan dengan tangan terbelenggu di atas kepala mereka.

Setidaknya lima tahanan telah mengalami gangguan halusinasi selama mengalami penyiksaan dengan teknik ini. Seorang tahanan, Arsala Khan, berhalusinasi setelah 56 jam berdiri dan kurang tidur pada bulan Oktober 2003.

Parahnya, dia ternyata tidak terlibat aksi terorisme dan CIA akhirnya merekomendasikan agar dia dilepaskan. Namun, para interogator bukan melepaskannya, melainkan memindahkannya ke tahanan militer selama empat tahun.

10. Berdiri di Dinding

Teknik ini memaksa tahanan menghadapi dinding yang tingginya sekitar empat meter. Kemudian interogator seolah-olah menjangkau tangan tahanan. Menurut keterangan Rizzo, teknik ini juga dialami Abu Zubaydah.

11. Membanting Tahanan

Interogator membanting tahanan di dinding. Dalam satu contoh, Zubaydah dibanting ke dinding beton. Pada tanggal 22 Maret 2003, salah satu pemimpin al-Qaeda, Khalid Sheikh Mohammed rutin mengalami teknik penyiksaan model ini. Gara-gara dengan siksaan ini, dia buka mulut untuk sebuah informasi yang dibutuhkan CIA.

12. Waterboarding

Teknik ini membuat tahanan diikat ke bangku dan air dituangkan ke mukanya. Ada juga yang menenggelamkan kepala tahanan ke dalam air. Teknik seperti ini membuat para tahanan kejang, muntah, bahkan histeris.

13. Ditelanjangi dan Diguyur Air

Menurut laporan Senat AS, ada tahanan yang dilucuti, diborgol dan diguyur dengan air dingin. Hal itu dilakukan berulang-ulang sampai tahanan buka mulut untuk informasi yang dibutuhkan interogator.

Apabila bentuk-bentuk perbuatan penyiksaan tersebut di atas akan ditanggulangi dengan KUHP maka hanya ketentuan tentang penganiayaan yang dapat menjerat pelaku. Pada hal digunakannya KUHP khususnya ketentuan-ketentuan mengenai penganiayaan dalam menjerat pelaku-pelaku penyiksaan menjadikan gradasi tindak pidana penyiksaan menjadi “turun” menjadi penganiayaan biasa dan tidak memberikan efek jera bagi pelaku; Akibatnya, hukuman bagi pelaku-pelaku penyiksaan – karena dijerat dengan KUHP – ringan, sehingga mengakibatkan pelaku tak tersentuh hukum, serta berpotensi untuk mengulangi perbuatannya. Regulasi KUHP tidak dapat menjadi sarana untuk menghentikan (*non recurrence*) berulangnya praktik-praktik penyiksaan.³⁵ Sedangkan berdasarkan asas legalitas sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP bahwa suatu perbuatan sebagai kejahatan baru dapat dipidana apabila telah ada aturan pidana tentang perbuatan tersebut sebelumnya.

Berdasarkan pemantauan *Working Group on the Advocacy Against Torture* (WGAT), Koalisi masyarakat sipil untuk Advokasi Anti Penyiksaan di beberapa rancangan undang-undang yaitu, RUU KUHP, RUU KUHAP serta RUU Anti Penyiksaan sebetulnya telah memasukkan materi anti penyiksaan. Namun semua RUU tersebut belum dibahas di DPR. Hanya RUU KUHP 2015 yang saat ini masih dalam proses awal pembahasan di DPR. Sedangkan RUU KUHAP belum masuk prioritas 2015, dilain sisi RUU penyiksaan belum rampung penyusunannya.³⁶

Saat ini, RUU KUHP 2015 telah coba mengatur tindak pidana penyiksaan dalam Pasal 668 dan Pasal 669 RUU KUHP. Pasal 668 mengatur mengenai tindak pidana Pegawai negeri yang dalam perkara

³⁵ Indonesia Masih Butuh Pengaturan Penyiksaan Dalam Rancangan KUHP, Rancangan KUHAP dan RUU Penyiksaan, [http://reformasikuhp.org/indonesia-masih-butuh-pengaturan-penyiksaan-dalam-rancangan-kuhp-rancangan-kuhap-dan-ruu-penyiksaan/diakses tgl. 31-01-2017](http://reformasikuhp.org/indonesia-masih-butuh-pengaturan-penyiksaan-dalam-rancangan-kuhp-rancangan-kuhap-dan-ruu-penyiksaan/diakses%20tgl.%2031-01-2017)

³⁶ *Ibid*

pidana menggunakan paksaan, baik paksaan agar orang mengaku maupun paksaan agar orang memberikan keterangan. Sedangkan dalam Pasal 669 mengatur tindak pidana bagi setiap pejabat atau orang-orang lain melakukan perbuatan yang menimbulkan penderitaan atau rasa sakit yang berat, baik fisik maupun mental terhadap seseorang dengan tujuan untuk memperoleh dari orang tersebut atau pihak ketiga informasi atau pengakuan.

Penyiksaan dalam dua ketentuan RUU KUHP masih kurang kuat mengingat terjadi pengurangan ancaman pidana bagi pelakunya. Kriminalisasi penyiksaan dalam RUU KUHP juga masih terbatas karena hanya mengkriminalisasi Pasal 1 Konvensi Anti Penyiksaan dan belum mengatur ketentuan kriminal atas Pasal 16 Konvensi Anti Penyiksaan yang pada pokoknya mengatur tentang perbuatan yang kejam, tidak manusiawi, dan merendahkan martabat.³⁷

Sedangkan dalam pengaturan RUU KUHAP masalah jangka waktu penahanan masih menjadi sorotan dimana muatan RUU KUHAP tersebut tidak sesuai dengan prinsip Internasional yang memerintahkan agar setiap penahanan yang dikenakan wajib meminta ijin dari Hakim dengan menghadapkan orang tersebut kedepan Hakim. Dalam R KUHAP, polisi diijinkan untuk melakukan penahanan selama 5 hari tanpa ijin dari Hakim. Lamanya masa penahanan menjadi akar dari terjadinya penyiksaan, ditambah dengan masih terdapatnya dualisme pengelolaan tempat penahanan, sehingga aparat penegak hukum seperti Polisi dapat menahan seseorang di kantor – kantor polisi.

RUU KUHAP masih belum memuat ketentuan yang mewajibkan setiap tersangka untuk didampingi penasihat hukum pada setiap pemeriksaan. Ketidakhadiran penasihat hukum mengakibatkan metode interogasi diserahkan sepenuhnya kepada penyidik tanpa ada pengawasan dari penasihat hukum ataupun adanya rekaman sebagai bukti tidak terjadinya tindakan penyiksaan tidak difasilitasi. Akibatnya celah ini sering dimanfaatkan untuk memaksa keterangan dan mendapatkan pengakuan dari orang atau tersangka yang diperiksa. RUU KUHAP juga belum secara eksplisit memuat doktrin *The Exclusionary Rule* (alat bukti yang tidak dapat digunakan di persidangan) dalam pengumpulan alat bukti sebagai dasar pembuktian dipersidangan.

³⁷ *Ibid.*

Dalam KUHAP saat ini hanya diatur alat bukti yang sah, tanpa menekankan bahwa alat bukti tersebut tidak boleh didapat secara melawan hukum.³⁸ RUU KUHAP harus memuat ketentuan yang menyebutkan bahwa setiap alat bukti yang didapat dengan metode penyiksaan, dan secara melawan hukum pada umumnya, harus dinyatakan tidak sah dan tidak memiliki kekuatan pembuktian di persidangan. Dengan begitu ada desakan kepada aparat penegak hukum untuk meninggalkan praktik-praktik penyiksaan guna mendapatkan alat bukti. Terakhir, hal yang tidak kalah penting adalah RUU KUHAP harus mengatur secara tegas mengenai pemulihan atau reparasi korban penyiksaan.³⁹

Berdasarkan gambaran di atas sudah menjadi kebutuhan yang mendesak bagi bangsa Indonesia saat ini untuk segera memiliki Undang-Undang Anti Penyiksaan yang bersifat khusus sebagai sarana untuk memberantas praktik kejahatan penyiksaan yang modus operandinya sangat beragam. Asas-asas hukumnya harus menyimpang dari asas-asas hukum umum yang ada di KUHP dan KUHAP, bahkan tidak berlebihan apabila ada lembaga khusus yang bertugas melakukan penegakan atas pelanggaran, seperti perlakuan terhadap kasus pelanggaran HAM berat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa adanya modus operandi kejahatan penyiksaan yang beragam saat ini di satu sisi dan masih lemahnya regulasi yang ada seperti ketentuan yang terdapat di dalam KUHP, KUHAP dan Undang-Undang Peradilan Hak Asasi Manusia pada sisi yang lain, maka dengan kondisi tersebut dan sekaligus dalam rangka untuk melindungi kepentingan hukum setiap Warga Negara Indonesia dari tindakan penyiksaan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab maka sudah sepatutnya pemerintah dan DPR memprioritaskan untuk segera diadakannya Undang-Undang Khusus Anti Penyiksaan yang prinsip-prinsip

³⁸ Perkembangan terakhir bahwa berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 20/PUU-XIV/2016 menyatakan bahwa khusus bukti elektronik (informasi/dokumen elektronik) harus dimaknai "sebagai alat bukti dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan dan/atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan undang-undang".

³⁹ Indonesia Masih Butuh Pengaturan Penyiksaan Dalam Rancangan KUHP, Rancangan KUHAP dan RUU Penyiksaan, [http://reformasikuhp.org/indonesia-masih-butuh-pengaturan-penyiksaan-dalam-rancangan-kuhp-rancangan-kuhap-dan-ruu-penyiksaan/diakses tgl. 31-01-2017](http://reformasikuhp.org/indonesia-masih-butuh-pengaturan-penyiksaan-dalam-rancangan-kuhp-rancangan-kuhap-dan-ruu-penyiksaan/diakses%20tgl.%2031-01-2017)

hukumnya menyimpang dari prinsip-prinsip umum yang ada di dalam KUHP dan KUHPA.

Mengingat beragamnya modus operandi kejahatan penyiksaan, maka perbuatan yang dapat dipidana (delik) yang berkaitan dengan penyiksaan tersebut dapat berupa suatu larangan (delik *Commissionis*) atau perintah untuk berbuat atau untuk tidak berbuat sesuatu (delik *Omissionis*).

Penetapan pidana dalam undang-undang harus memperhatikan beberapa kebijakan yang saling berkaitan (kebijakan integratif) meliputi: (a) Kebijakan menentukan perbuatan-perbuatan apa saja yang akan dijadikan tindak pidana penyiksaan. Dalam hal ini disebut kebijakan kriminalisasi termasuk bagaimana bentuk pertanggungjawaban dari para pelakunya; (b) Kebijakan menggunakan bentuk sanksi apa yang sesuai dengan kejahatan yang dikriminalisasikan; (c) Kebijakan tentang prosedur atau mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.⁴⁰

Pembuatan peraturan perundang-undangan pidana tanpa memperhatikan rujukan sebagaimana tersebut di atas, akan menghasilkan peraturan perundang-undangan pidana yang hilang sifat hukum pidananya, bahkan perundang-undangan dimaksud dapat dijadikan sarana untuk melakukan kejahatan atau secara terselubung melagalisasikan kejahatan. Dalam kaitan ini menurut H.L Packer,⁴¹ apabila hukum pidana digunakan secara samarata (*indiscriminately*) dan memaksa (*curcively*), maka ketentuan hukum pidana tersebut akan hilang sifatnya sebagai penjamin utama (*prime guaranter*) bahkan akan menjadi pengancam utama (*prime threatener*).

⁴⁰ Muladi dan Arief, Barda Nawawi. 1992. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Alumni. Bandung. Hlm. 159.

⁴¹ Herbert, Packer, L. 1968. *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford University Press. California. Hlm. 366

D. Model Perlindungan HAM Melalui Konsepsi Sistem Peradilan Pidana Terpadu

Berbicara tentang koordinasi penegak hukum, berarti memasukan bidang kajian ilmu manajemen ke dalam bidang ilmu hukum. Menerapkan bidang ilmu manajemen khususnya ke dalam bidang hukum pidana, merupakan suatu langkah yang tepat mengingat sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini menganut konsepsi “*Integrated Criminal Justice System*”. Konsepsi ini menghendaki adanya kerjasama secara terpadu di antara komponen-komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana, sebab kegagalan dari salah satu komponen dalam sistem tersebut akan mempengaruhi cara dan hasil kerja dari komponen lainnya. Oleh sebab itu masing-masing komponen harus memiliki pandangan yang sama dan memiliki rasa tanggung jawab, baik terhadap hasil kerja sesuai dengan porsinya masing-masing, maupun secara keseluruhan dalam kegiatan proses peradilan pidana. Apabila ditelaah secara teliti isi ketentuan sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 (KUHP), maka “*Criminal Justice System*” di Indonesia terdiri dari komponen kepolisian, kejaksaan, pengadilan negeri dan lembaga pemasyarakatan sebagai aparat penegak hukum.⁴²

Dalam kaitannya dengan konsepsi *integrated criminal justice system* ini, maka menurut Rudy Satriyo, bahwa tujuan dari cara kerja total sistem dalam sistem peradilan pidana adalah:

- a. Agar aparat penegak hukum yang terkait dalam sistem peradilan pidana, dalam bekerja mempunyai tujuan bersama yaitu penanggulangan kejahatan;
- b. Agar para aparat penegak hukum yang terkait dalam sistem peradilan pidana dalam bekerja berpandangan jauh kedepan yang artinya bahwa pekerjaan yang menjadi porsinya baik buruknya dalam pengerjaan mempengaruhi juga bagian-bagian yang lain yang pada akhirnya juga mempengaruhi hasil akhir dari kerja sistem secara keseluruhan;
- c. Agar para aparat penegak hukum yang terkait dengan sistem peradilan pidana dalam bekerja memiliki rasa tanggung jawab

⁴² Romli Atmasasmita, *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Binacipta, Bandung, 1983, hlm. 16.

baik atas porsi kerjanya maupun porsi kerja aparat yang lainnya dan kerja keseluruhan dari sistem tersebut.⁴³

Sedangkan untuk mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu tersebut, menurut hasil rumusan diskusi hukum mengenai *integrated criminal justice system* di Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tanggal 25 dan 26 Juli 1990, bahwa mekanismenya harus meliputi:

1. Membina kejernihan fungsional aparat penegak hukum:
 - a. Penyelesaian perkara pidana dengan menghindarkan diri dari praktik overlapping, terutama dalam penyidikan.
 - b. Menghindarkan tersangka dari derita proses pemeriksaan bolak-balik.
 - c. Memenuhi asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.
 - d. Menjamin kepastian hukum dalam setiap pemeriksaan.
2. Membina jalinan korelatif antara semua aparat penegak hukum secara instansional.
3. Pembinaan koordinasi harus dijadikan fundamentum mekanisme secara koordinatif. Makna koordinatif dalam diferensiasi fungsional, ialah menunaikan fungsi dan kewenangan yang ditentukan undang-undang antar instansi, demi terwujudnya penyelesaian perkara pidana.
4. Membina pengawasan efektif secara struktural dan horisontal.⁴⁴

Berdasarkan uraian di atas maka untuk mencapai tujuan dari cara kerja total sistem dalam sistem peradilan pidana tersebut, harus dilakukan secara koordinasi di antara lembaga penegak hukum. Hal ini mengingat pengertian “*Coordination*” menurut Katz dan Kahn yang dikutip oleh Muladi, sebagai “*fixed control arrangements*”. *It is the addition of various devices for assuring the functional articulation of task*

⁴³ Rudy M. Satriyo, *Peranan Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Kajian Praktisi Hukum di UI Jakarta, 1 – 2 Maret 1990, hlm. 4.

⁴⁴ Universitas Gadjah Mada, *Rumusan Hasil Diskusi Hukum Tentang Integrated Criminal Justice System*, 25 – 26 Juli 1990, hlm. 2.

and roles-controlling the speed of assembly line.⁴⁵ Sedangkan Dann Sugandha menulis, bahwa koordinasi bermaksud menyatupadukan semua kegiatan dari unit-unit atau organisasi-organisasi dengan segala dana dan dayanya secara harmonis ke arah sasaran yang sama.⁴⁶ Selain itu mengingat cara kerja total sistem tersebut sesuai pula dengan prinsip-prinsip koordinasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Sugandha, yaitu:

1. Adanya kesepakatan dan kesatuan pengertian mengenai sasaran yang harus dicapai sebagai arah kegiatan bersama;
2. Adanya kesepakatan mengenai kegiatan atau tindakan yang harus dilakukan oleh masing-masing pihak, termasuk target dan jadwalnya;
3. Adanya ketaatan atau loyalitas dari setiap pihak terhadap bagian tugas masing-masing serta jadwal yang telah ditetapkan;
4. Adanya saling tukar informasi dari semua pihak yang bekerjasama mengenai kegiatan dan hasilnya pada suatu saat tertentu, termasuk masalah-masalah yang dihadapi masing-masing;
5. Adanya koordinator yang dapat memimpin dan menggerakkan serta memonitor kerjasama tersebut serta memimpin pemecahan masalah bersama;
6. Adanya informasi dari berbagai pihak yang mengalir kepada koordinator, sehingga koordinator dapat memonitor seluruh pelaksanaan kerjasama dan mengerti masalah-masalah yang sedang dihadapi oleh semua pihak;
7. Adanya saling menghormati terhadap wewenang fungsional masing-masing pihak sebagaimana tercipta semangat untuk saling bantu.⁴⁷

Pentingnya koordinasi dalam kegiatan suatu organisasi, ditunjukkan oleh Tripathi dan Reddy yang dikutip oleh Moekijat, bahwa koordinasi sebagai suatu bagian yang penting dari semua fungsi manajerial yang

⁴⁵ Muladi, *Sinkronisasi Pelaksanaan Penegakan Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System*, Makalah Disampaikan Pada Diskusi Hukum Tentang Integrated Criminal Justice System, di UGM Yogyakarta, 25 – 26 Juli 1990, hlm. 1.

⁴⁶ Dann Sugandha, *Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi*, Inter Media, Jakarta, 1991, hlm. viii.

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 47 – 48.

meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan.⁴⁸ Sedangkan Spriegel dan Schudz menjelaskan hubungan antara fungsi-fungsi manajemen dengan koordinasi, yaitu:

Fungsi yang sifatnya menembus keseluruhan dalam organisasi, fungsi yang menembus semua fungsi lainnya adalah koordinasi. Dengan kata lain koordinasi dapat dipandang sebagai bantuan untuk perencanaan dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan. Koordinasi adalah suatu proses mengatur kegiatan-kegiatan dalam hubungannya dengan waktu, tempat, usaha sehingga masing-masing faktor tersebut akan terpelihara sesuai dengan kebutuhan situasi.⁴⁹

Apabila ditelaah lebih lanjut, maka dengan adanya koordinasi antarlembaga dalam penegakan hukum pidana tersebut, menunjukkan bahwa penegakan hukum pidana mengandung aspek birokrasi. Hal ini mengingat pengertian birokrasi menurut Blau dan Meyer adalah jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar, serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis dengan ciri-ciri dasarnya adalah spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi.⁵⁰ Lebih lanjut dinyatakan oleh Blau dan Meyer, bahwa dimensi-dimensi analisis dalam mempelajari birokrasi tersebut meliputi:

Pertama, dimensi peranan (role dimension). Pada tingkat ini perhatian terutama ditujukan pada ciri-ciri dan tingkah laku individu dalam peranan mereka sebagai anggota organisasi;

Kedua, dimensi kelompok (group dimension). Dimensi ini ada kalanya disebut dimensi "struktural". Pada tingkatan ini perhatian ditujukan kepada pengaruh aktivitas seseorang (atau beberapa orang) terhadap tingkah laku orang lain, biasanya ditujukan juga kepada proses-proses sosial yang mewarnai organisasi-organisasi informal dalam kelompok-kelompok kerja;

⁴⁸ Moekijat, *Koordinasi Suatu Tindakan Teoritis*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 25.

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 26.

⁵⁰ Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, UI-Press, Jakarta, 1987, hlm. 13.

Ketiga, dimensi organisasi (*organizational dimension*). Pada tingkatan ini perhatian terpusat kepada organisasi secara utuh, bukan kepada individu-individu atau kelompok-kelompok kerja.⁵¹

Dilihat dari aspek birokrasi tersebut maka bekerjanya suatu organisasi tidak selamanya berdasarkan kerangka formal, melainkan juga dapat berdasarkan kerangka informal. Hal ini mengingat sebagaimana dengan kerangka formalnya, kerangka informal tersebut juga terdiri dari aturan-aturan, pengelompokan-pengelompokan, dan sistem-sistem prosedur beserta sanksi-sanksinya. Kerangka disebut informal karena tidak pernah tercatat di dalam peraturan-peraturan atau rancang bangun resmi, serta karena tumbuh dan dikembangkan dengan suatu tingkat spontanitas yang selalu tidak disertai oleh tindak lanjut pembentukann kerangka resmi. Walaupun demikian aturan-aturan, pengelompokan-pengelompokan serta prosedur tadi membentuk suatu kerangka, karena sekalipun tidak secara resmi diakui, terbentuk secara jelas dan cukup mapan, dapat menarik dan mengikat anggota sebagaimana unsur-unsur di dalam kerangka resmi dan dapat mempertahankan eksistensi serta kedudukan pentingnya dalam masyarakat, walaupun melalui banyak pergantian personil.⁵²

Pendapat Blau dan Meyer di atas sesuai dengan pendapat aliran teori organisasi terbaru sekarang ini, yakni aliran kebudayaan yang menegakan pada suatu kebudayaan yang hidup dalam organisasi. Menurut aliran ini bahwa kebudayaan dalam organisasi terdiri dari segala sesuatu yang tidak bisa diraba antara lain: nilai, kepercayaan, asumsi, persepsi, norma perilaku dan pola (*pattern*) sikap. Kesemuanya itu tidak bisa dilihat dan diamati secara kasat mata, akan tetapi semuanya merupakan kekuatan yang selalu berada di belakang kegiatan dan aktivitas organisasi yang dapat dilihat dan diamati oleh mata kepala kita. Dengan demikian kebudayaan dalam organisasi sangat kuat mengendalikan perilaku organisasi. Tidak terasa karena kuatnya bisa menghalangi organisasi menyesuaikan perubahan-perubahan yang ada di lingkungannya.⁵³ Hal ini berkaitan juga dengan adanya metode-metode koordinasi yang digunakan dalam suatu organisasi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Hicks dan Carroll yang dikutip

⁵¹ *Ibid*, hlm. 111 – 112.

⁵² *Ibid*, hlm. 54 – 55.

⁵³ Miftah Thoha, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 1987, hal. 37 – 39.

oleh Moekijat, bahwa disamping metode-metode koordinasi yang formal, ada juga metode-metode koordinasi informal yang digunakan oleh suatu organisasi dalam menghadapi semua masalah koordinasinya. Metode informal tersebut digunakan untuk melengkapi metode formal.⁵⁴

Dalam rangka pelaksanaan dan pengawasan penahanan, maka penegak hukum selain harus memperhatikan prinsip-prinsip yang terkandung dalam konsepsi *integrated ciminal justice system* seperti yang telah diuraikan di atas, juga harus memperhatikan syarat-syarat penahanan. Ada dua syarat yang harus dipenuhi dalam penahanan, yaitu:

1. Syarat subjektif (*Groden van noodzakelijkheid*), yaitu syarat yang berhubungan dengan perlunya orang itu ditahan;
2. Syarat objektif (*Groden van rechtnatigheid*), yaitu syarat yang berhubungan dengan perbuatan-perbuatan yang dapat ditahan.⁵⁵

Di dalam KUHAP syarat subjektif ini terdapat dalam Pasal 21 ayat (1), yang menyatakan bahwa penahanan atau penahanan lanjutan dilakukan terhadap tersangka atau terdakwa yang diduga keras telah melakukan tindak pidana berdasarkan adanya 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. Sedangkan syarat objektif, dirumuskan dalam Pasal 21 ayat (4), yaitu (a) tindak pidana itu diancam pidana lima tahun ke atas; (b) tindak-tindak pidana yang secara limitatif telah ditentukan oleh pasal ini, walaupun ancaman pidananya kurang dari lima tahun.

Namun demikian kenyataannya menunjukkan bahwa ketentuan tersebut sangat mudah untuk memberikan peluang guna menahan tersangka terlebih dahulu, baru kemudian bukti-bukti dicari untuk dasar pembenaran penahanannya. Dalam hal ini menurut Suryono Soetarto bahwa kiranya ketentuan tersebut di atas dapat dipecahkan bahwa penahanan hanya boleh dilakukan apabila terdapat bukti-bukti

⁵⁴ Moekijat, *Op.Cit*, hal. 127.

⁵⁵ Suryono Soetarto, *Sari Hukum Acara Pidana I*, Cendikia Purna Dharma, Semarang, 1987, hlm. 40.

yang cukup kuat akan kesalahan tersangka atau terdakwa. Memang bagi penyidik dan jaksa harus mempunyai “*presumption of guilt*” terhadap orang-orang yang dicurigainya, akan tetapi untuk menahannya harus dikumpulkan terlebih dahulu bukti-bukti kuat. Apabila masih ada keraguan tentang kesalahan tersangka disebabkan bukti-bukti kurang cukup, maka harus dipilih tindakan yang meringankan ialah tidak menahan tersangka. Ini sesuai dengan apa yang dikenal dengan asas “*In dubio pro reo*”.⁵⁶ Sedangkan menurut Muladi dalam kaitan dengan pengakuan terhadap hak-hak tersangka dan terdakwa dalam sistem peradilan pidana yang baik dan otomatis berwibawa, bahwa asas proporsionalitas dalam penggunaan upaya-upaya paksa hendaknya selalu digunakan dengan memperhatikan secara khusus gravitas tindak pidananya dengan segala konsekuensinya dan penahanan hendaknya selalu memperhitungkan keabsahan penahanan dan kebutuhan penahanan (*ultima ratio principles*), serta tindakan kejam tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia harus dihindarkan dalam penahanan. Asas praduga tidak bersalah dan asas *in dubio pro reo* harus dijamin.⁵⁷

⁵⁶ Suryono Soetarto, *Tanggapan atas RUU Hukum Acara Pidana*, Makalah Disampaikan Pada Diskusi Seksi Pidana FH Undip, 22 Desember 1979, hlm. 18.

⁵⁷ Muladi, *Aspek Yuridis Normatif Dalam Tinjauan Kewibawaan Peradilan di Indonesia*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Kewibawaan Peradilan di FH Undip, 20 Desember 1994, hlm. 6.

BAB II

Upaya Paksa Penahanan Pada Proses Peradilan Pidana

A. Eksistensi Penahanan Pada Proses Peradilan Pidana

Pada dasarnya proses peradilan pidana terbagi menjadi dua fase, yaitu pertama fase sebelum terjadi pengambilan keputusan oleh pengadilan (hakim) pidana (pre-adjudication), yakni meliputi proses penyelidikan dan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di persidangan. Kedua, fase sesudah pengambilan keputusan oleh pengadilan (post-adjudication) yakni pelaksanaan pada instansi lembaga masyarakatan.⁵⁸ Pada fase pertama proses peradilan pidana inilah para penegak hukum diberi kewenangan untuk menggunakan upaya paksa (dwang middelen), khususnya penahanan yang berwujud perampasan kemerdekaan yang bukan berupa pidana, sebagai upaya untuk menegakan hukum pidana melalui proses peradilan pidana. Keadaan inilah yang menyebabkan penntingnya masalah perlindungan dan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dalam proses peradilan pidana. Oleh karena itu dalam penggunaannya telah diatur dalam KUHAP, baik mengenai pengertian penahanan, jenis-jenis penahanan, dasar hukumnya, syarat-syarat untuk menggunakannya, siapa-siapa yang berwenang untuk melakukannya maupun tujuan dari penggunaan sarana tersebut. Menurut KUHAP, penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa di tempat tertentu oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dengan penetapannya, dalam hal serta menurut cara yang diatur dalam KUHAP (Pasal 1 butir 21). Dari pengertian tersebut dapat terlihat bahwa dalam lembaga penahanan itu terdapat tiga unsur,

⁵⁸ Kadri Husin, *Analisis Terhadap Pelaksanaan Penahanan Pada Lembaga-Lembaga Masyarakatan di Provinsi Lampung*, Balai Penelitian Universitas Lampung, Bandar Lampung, 1992, hlm. 10.

yaitu (a) tersangka atau terdakwa ditempatkan di satu tempat tertentu; (b) dengan penetapan oleh penyidik atau penuntut umum atau hakim; (c) menurut cara yang diatur dalam KUHAP.⁵⁹

Mengenai pengertian penahanan ini, sebelum berlakunya KUHAP tidak pernah ditemukan batasan yang tegas dan jelas terhadap definisi penahanan, baik dalam peraturan perundang-undangan, maupun dalam literatur hukum pidana. Menurut Martiman Prodjohamidjojo bahwa penahanan adalah tindakan untuk menghentikan kemerdekaan tersangka atau terdakwa dan untuk menempatkannya di tempat tertentu, biasanya ditempatkan di rumah tahanan negara yang dahulu disebut Lembaga Pemasarakatan.⁶⁰ Sedangkan menurut Andi Hamzah bahwa dalam *Het Herziene Inlandsch Reglement (HIR) Stb. 1941 Nomor 44*, sebagai peraturan acara pidana sebelum berlakunya KUHAP, mengenai penahanan dibedakan atas dua macam yaitu penangkapan sementara yang dilakukan oleh jaksa pembantu sebagai pegawai penyidik (*voorlopige aanhouding*) lamanya dua puluh hari, dan penahanan sementara yang dilakukan oleh jaksa sebagai penuntut umum (*voorlopige hechtein*) lamanya tiga puluh hari dapat diperpanjang oleh hakim tiap-tiap kali untuk tiga puluh hari.⁶¹ Sedangkan Wirjono Prodjodikoro dalam hal ini membedakan sebagai berikut:

1. Penahanan sementara hanya dapat diperintahkan oleh penuntut umum, yaitu jaksa, sedangkan penangkapan sementara dapat juga diperintahkan oleh jaksa pembantu (Pasal 62, 75, dan 83c HIR);
2. Penangkapan sementara hanya berlaku selama-lamanya dua puluh hari (Pasal 72 HIR), sedangkan penahanan sementara dapat berlaku selama tiga puluh hari dan dapat diperpanjang oleh hakim pengadilan negeri untuk tiga puluh hari lagi, begitu seterusnya tidak dengan pembatasan (Pasal 83c ayat (4) HIR).⁶²

Dalam kaitan ini menurut Abdurrahamn, menyatakan bahwa pada garis besarnya perlu diadakan penyempurnaan/jaminan hukum dan praktik acara pidana mengenai penahanan selama perkaranya di sidangkan (*detention pending trial*), yakni:

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 11.

⁶⁰ Martiman Prodjohamidjojo, *Penangkapan dan Penahanan*, Ghalia Indonesia, Jakarta 1992, hlm. 15

⁶¹ Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 108

⁶² Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur, Bandung, 1985, hlm. 62,

- a. Penahanan sambil menunggu perkara di sidang hanya diizinkan menurut ketentuan undang-undang;
- b. Tidak dapat dibenarkan penahanan yang selalu diperpanjang dengan alasan-alasan sibuknya pekerjaan atau alasan lain semacam itu.⁶³

Dalam proses penyidikan, dasar hukum penggunaan upaya paksa penahanan menurut KUHAP adalah sebagai berikut:

1. Pejabat yang berwenang melakukan penahanan adalah penyidik dan penyidik pembantu atas pelimpahan wewenang dari penyidik. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 7 ayat (1) huruf d, Pasal 11 dan Pasal 20 ayat (1) KUHAP. Dalam Pasal 7 ayat (1) huruf d KUHAP ditentukan sebagai berikut: Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan. Dalam Pasal 11 KUHAP ditentukan sebagai berikut: Penyidik pembantu mempunyai wewenang seperti tersebut dalam Pasal 7 ayat (1), kecuali mengenai penahanan yang wajib diberikan dengan pelimpahan wewenang dari penyidik. Sedangkan dalam Pasal 20 ayat (1) KUHAP ditentukan sebagai berikut: Untuk kepentingan penyidikan, penyidik atau penyidik pembantu atas perintah penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 berwenang melakukan penahanan.
2. Tersangka yang dapat dikenakan penahanan adalah tersangka yang diduga keras melakukan/percobaan melakukan/membantu melakukan jenis-jenis tindak pidana yang telah ditentukan secara limitatif oleh KUHAP dan berdasarkan bukti yang cukup, serta adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan/atau mengulangi tindak pidana. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 21 ayat (1) dan (4) KUHAP.

Dalam Pasal 21 ayat (1) ditentukan sebagai berikut: Perintah penahanan atau penahanan lanjutan dilakukan terhadap seorang tersangka atau terdakwa yang diduga keras melakukan tindak

⁶³ Abdurrahman, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana dan Hukum Acara Pidana Baru di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980, hlm. 56.

pidana berdasarkan bukti yang cukup, dalam hal adanya keadaan yang menimbulkan kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, merusak atau menghancurkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana.

Sedangkan dalam Pasal 21 ayat (4) ditentukan sebagai berikut: 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 379a, 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 *Staatblad* 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).

Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.01.PW.07.03 tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP, telah menegaskan pula dasar bagi diperkenankannya suatu penahanan terhadap seseorang, yang antara lain disebutkan bahwa: Dasar menurut hukum ialah harus adanya dugaan keras berdasarkan bukti yang cukup bahwa orang itu melakukan tindak pidana, dan bahwa ancaman pidana terhadap tindak pidana itu adalah lima tahun ke atas, atau tindak pidana-tindak pidana tertentu yang ditentukan oleh undang-undang, meskipun ancaman pidananya kurang dari lima tahun. Dasar menurut hukum saja belum cukup untuk menahan seseorang, karena di samping itu harus ada dasar hukum menurut keperluannya, yaitu adanya

kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, atau merusak/menghilangkan bukti, atau akan mengulangi tindak pidana.⁶⁴

Berkaitan dengan syarat-syarat tersebut di atas, maka menurut Suryono Soetarto, bahwa ada dua syarat yang harus dipenuhi untuk melakukan penahanan, yaitu:

1. Syarat objektif atau disebut "*gronden van rechtmatigheid*";
2. Syarat subjektif atau disebut "*gronden van noodzakelijkheid*".⁶⁵

Syarat objektif ialah dasar penahanan yang ditinjau dari segi tindak pidananya, yaitu tindak pidana-tindak pidana apa yang dapat dikenakan penahanan oleh undang-undang. Di dalam KUHAP, syarat objektif ini telah ditetapkan dalam Pasal 21 ayat (4). Syarat objektif bersifat absolut, artinya jika tindak pidana yang dilakukan tersangka atau terdakwa tidak termasuk dalam rumusan pasal undang-undang, maka tersangka atau terdakwa tidak dapat dikenakan penahanan. Sedangkan yang dimaksud dengan syarat subjektif adalah alasan-alasan penahanan yang ditinjau dari segi perlunya tersangka atau terdakwa ditahan. Syarat subjektif ini bersifat alternatif, maksudnya tidak perlu ketiga syarat yang ditentukan Pasal 21 ayat (1) KUHAP seluruhnya dipenuhi, tetapi cukup salah satu syarat saja sudah cukup.

Mengenai tempat pelaksanaan penahanannya, hal ini tergantung dengan jenis-jenis penahanan sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 22 ayat (1) KUHAP, yaitu:

- a. Penahanan rumah tahanan negara (Rutan);
- b. Penahanan rumah;
- c. Penahanan kota.

Sedangkan tempat pelaksanaan dari masing-masing jenis penahanan tersebut, ditentukan sebagai berikut:

- a. Untuk penahanan Rutan, menurut memori penjelasan Pasal 22 ayat (1) KUHAP disebutkan bahwa selama belum ada Rutan dapat dilakukan di Kantor Kepolisian Negara, di Kantor Kejaksaan

⁶⁴ Abdul Hakim G. Nusantara. dkk, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Peraturan-Peraturan Pelaksana*, Djambatan, Jakarta, 1986, hlm. 171.

⁶⁵ Suryono Soetarto, *Sari Hukum Acara Pidana I*, Cendikia Purna Dharma, Semarang, 1987, hlm. 40.

Negeri, di Lembaga Pemasyarakatan, di Rumah Sakit dan dalam keadaan memaksa di tempat lain;

- b. Untuk penahanan rumah, dilaksanakan di rumah tempat tinggal atau rumah kediaman tersangka/terdakwa dengan mengadakan pengawasan terhadapnya untuk menghindari segala sesuatu yang dapat menimbulkan kesulitan dalam penyidikan, penuntutan atau pemeriksaan di sidang pengadilan (Pasal 22 ayat (2) KUHAP);
- c. Untuk penahanan kota, dilaksanakan di kota tempat tinggal atau tempat kediaman tersangka/terdakwa, dengan kewajiban bagi tersangka/terdakwa melapor diri pada waktu yang ditentukan (Pasal 22 ayat (3) KUHAP).

Mengenai tempat pelaksanaan penahanan di Rutan diatur dalam Pasal 18 dan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP.

Dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 ditentukan sebagai berikut:

- (1) Di tiap Ibukota Kabupaten atau Kotamadya dibentuk RUTAN oleh Menteri.
- (2) Apabila dipandang perlu Menteri dapat membentuk atau menunjuk RUTAN di luar tempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang merupakan cabang dari RUTAN.
- (3) Kepala Cabang RUTAN diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.

Sedangkan dalam Pasal 19 ditentukan sebagai berikut:

- (1) Di dalam RUTAN ditempatkan tahanan yang masih dalam proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung.
- (2) Tempat tahanan dipisahkan berdasarkan jenis kelamin, umur, dan tingkat pemeriksaan.
- (3) Untuk keperluan administrasi tahanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dibuat daftar tahanan sesuai dengan tingkat pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan penggolongan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

- (4) Kepala RUTAN tidak boleh menerima tahanan dalam RUTAN, jika tidak disertai surat penahanan yang sah dikeluarkan pejabat yang bertanggung jawab secara yuridis atas tahanan itu, sesuai dengan tingkat pemeriksaan.
- (5) Kepala RUTAN tiap bulan membuat daftar mengenai tahanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dan disampaikan kepada Menteri dalam hal ini Direktur Jenderal Pemasyarakatan dengan tembusan kepada pejabat yang bertanggung jawab secara yuridis atas tahanan itu, sesuai dengan tingkat pemeriksaan dan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman yang bersangkutan.
- (6) Kepala RUTAN memberitahukan kepada pejabat yang bertanggung jawab secara yuridis atas tahanan itu, sesuai dengan tingkat pemeriksaan mengenai tahanan yang hampir habis masa penahanan atau perpanjangan penahanannya.
- (7) Kepala RUTAN demi hukum mengeluarkan tahanan yang telah habis masa penahanan atau perpanjangan penahanannya.
- (8) Dalam hal tertentu tahanan dapat diberi izin meninggalkan RUTAN untuk sementara dan untuk keperluan ini harus ada izin dari pejabat yang bertanggung jawab secara yuridis atas tahanan itu.
- (9) Pada RUTAN ditugaskan dokter yang ditunjuk oleh Menteri, guna memelihara dan merawat kesehatan tahanan.
- (10) Tahanan sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) selama berada di luar RUTAN dikawal dan dijaga oleh petugas Kepolisian.

Mengenai pertimbangan terhadap penentuan jenis penahanan yang akan dikenakan terhadap tersangka, menurut Andi Hamzah dalam praktik didasarkan pada:

- a. Berat/ringannya tindak pidana yang dilakukan;
- b. Aspek kerugian baik material maupun non-material yang ditimbulkan akibat tindak pidana yang dilakukan;
- c. Pengamanan kepentingan penyidikan (antara lain adanya tersangka lain/saksi atau saksi-saksi yang belum diperiksa, barang-barang bukti yang belum disita);

- d. Perilaku atau sikap tersangka selama dalam pemeriksaan;
- e. Kondisi fisik tersangka (dikuatkan dengan surat keterangan dokter);
- f. Situasi atau pandangan masyarakat terhadap tersangka atau perkara yang bersangkutan.⁶⁶

Menurut ketentuan Pasal 22 KUHAP, masa penahanan yang dikenakan kepada tersangka/terdakwa selama proses peradilan pidana, akan dikurangkan seluruhnya terhadap pidana yang akan dijatuhkan oleh hakim, dan perhitungannya adalah sebagai berikut:

1. Waktu penahanan Rutan, dihitung jumlah seluruhnya waktu penahanan;
2. Waktu penahanan rumah, dihitung sepertiga dari jumlah lamanya waktu penahanan;
3. Waktu penahanan kota, dihitung seperlima dari jumlah waktu penahanan.

Tindakan penahanan tersebut atas permintaan tersangka atau terdakwa dapat ditanggguhkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 KUHAP yang berbunyi sebagai berikut:

ayat (1): Atas permintaan tersangka atau terdakwa, penyidik, penuntut umum atau hakim, sesuai dengan kewenangan masing-masing, dapat mengadakan penanggguhan penahanan dengan atau tanpa jaminan uang atau jaminan orang, berdasarkan syarat yang ditentukan.

ayat (2): Karena jabatannya penyidik atau penuntut umum atau hakim sewaktu-waktu dapat mencabut penanggguhan penahanan dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Penjelasan resmi Pasal 31 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan “syarat yang ditentukan” ialah wajib lapor, tidak keluar rumah atau kota. Masa penanggguhan penahanan seorang tersangka atau

⁶⁶ Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghlmia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 110.

terdakwa tidak termasuk “masa status tahanan”. Dari bunyi ketentuan Pasal 31 di atas dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Walaupun tindakan penahanan dapat dilakukan pada tiap tingkat pemeriksaan sebagaimana diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 30 KUHAP, namun demikian pada tiap tingkat pemeriksaan pun, penahanan itu dapat dimintakan penangguhannya oleh tersangka atau terdakwa.
2. Tindakan penangguhan penahanan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim, hanya dapat diberikan atas permintaan tersangka atau terdakwa. Hal ini berarti Pasal 31 menganut asas pasif.
3. Pasal 31 menyediakan dua alternatif pilihan bagi tersangka atau terdakwa dalam masalah penangguhan penahanan, yaitu penangguhan penahanan dapat dilakukan dengan jaminan uang atau jaminan orang. Atau penangguhan penahanan dapat juga dilakukan tanpa jaminan uang atau orang.⁶⁷

Berdasarkan uraian tersebut di atas, nampaknya ketentuan tentang penahanan dalam KUHAP sebagai usaha untuk menjamin dan melindungi hak asasi seseorang yang tersangkut dalam proses peradilan pidana, sehingga dalam penegakannya para penegak hukum harus memperhatikan aspek moral yang berada di belakang ketentuan tentang penahanan tersebut, artinya dalam melakukan penahanan para penegak hukum tidak boleh bertindak sewenang-wenang. KUHAP telah meletakkan dasar humanisme dan merupakan suatu era baru dalam dunia peradilan di Indonesia, karena tujuan perlindungan atas harkat dan martabat tersangka/terdakwa dalam undang-undang tersebut merupakan tujuan utamanya. Sehingga memerlukan dukungan dari aparat pelaksana yang berkualitas dan berdedikasi tinggi.

⁶⁷ Romli Atmasasmita, *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Binacipta, Bandung, 1983, hlm. 32.

B. Persepsi dan Kriteria Penahanan Menurut Penegak Hukum

Untuk kepentingan proses peradilan pidana penegak hukum dibolehkan menggunakan upaya paksa penahanan yaitu sebagai suatu tindakan dari penegak hukum menghilangkan kemerdekaan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana. Namun mengingat penahanan tersebut pada hakikatnya merupakan tindakan perampasan terhadap hak asasi manusia, maka penggunaannya harus berdasarkan ketentuan undang-undang. Oleh sebab itu Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 (KUHAP) telah mengatur tentang mekanisme penggunaan upaya paksa penahanan tersebut.

Walaupun mekanisme penggunaan upaya paksa penahanan telah diatur di dalam KUHAP dan peraturan pelaksanaannya, namun demikian untuk memenuhi kepentingan proses pemeriksaan perkara pidana agar dapat berjalan secara efektif dan efisien maka para penegak hukum mengembangkan suatu persepsi dan kriteria sendiri dalam menggunakan upaya paksa penahanan. Adanya persepsi dan kriteria penahanan tersebut dibuat dengan alasan di samping ketentuan penahanan di dalam KUHAP belum dapat memenuhi kebutuhan dalam praktik, juga apabila beberapa dari ketentuan penahanan tersebut diterapkan akan menimbulkan ketidak-seimbangan antara perlindungan hak asasi seseorang di satu pihak dan kepentingan umum di lain pihak, sehingga akan menimbulkan keresahan dalam masyarakat. Selain itu mengingat dengan adanya kemajuan teknologi sekarang ini yang mana dalam waktu sekian menit saja seseorang bisa menghilangkan barang bukti. Sehingga apabila terhadap seseorang yang disangka telah melakukan tindak pidana tidak dilakukan penahanan dikhawatirkan akan menghambat proses pemeriksaan perkara yang bersangkutan. Persepsi dan kriteria penahanan menurut penegak hukum tersebut di atas tertuang dalam hasil kesepakatan rapat koordinasi penegak hukum baik di tingkat pusat maupun di daerah. Hasil kesepakatan tersebut telah dijadikan pedoman (acuan) bagi para penegak hukum dalam menggunakan upaya paksa penahanan.

Adanya persepsi dan kriteria penahanan yang dibuat oleh para penegak hukum untuk memenuhi kebutuhan praktik tersebut memang dimungkinkan. Hal tersebut mengingat pelaksanaan suatu undang-undang tergantung dari cara penafsiran yang dilakukan oleh lembaga

penegak hukum yang didasarkan atas pertimbangan kepentingan dan tujuan yang akan dicapainya. Tujuan lembaga penegak hukum tersebut, baik dalam kapasitasnya sebagai bagian dari sistem peradilan pidana, maupun sebagai lembaga penegak hukum tertentu, bahkan mungkin disesuaikan dengan kepentingan dan tujuan yang akan dicapai oleh masing-masing anggota lembaga penegak hukum. Selain itu mengingat manusia bereaksi terhadap lingkungannya bukan berdasarkan stimulasi (rangsangan) yang datang dari lingkungan tersebut, melainkan berdasarkan persepsinya (interpretasi dari apa yang diinderakannya) terhadap stimulasi tersebut.⁶⁸ Sejalan dengan pandangan di atas, Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa sebagai suatu organisasi yang disusun secara rasional, lembaga penegak hukum tidak luput dari melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan yang lazim dilakukan oleh setiap organisasi.⁶⁹

Adapun persepsi dan kriteria penahanan yang dikembangkan oleh para penegak hukum tersebut apabila diidentifikasi berdasarkan hasil penelitian penulis meliputi hal-hal sebagai berikut:

Apabila menurut KUHAP penegak hukum berwenang melakukan penahanan terhadap pelaku tindak pidana tertentu sebagaimana yang telah ditetapkan secara limitatif oleh KUHAP, ini berarti penahanan terhadap pelaku tindak pidana tidak harus dilakukan oleh penegak hukum. Namun menurut penegak hukum agar proses pemeriksaan dapat berjalan secara efektif dan efisien maka setiap pelaku tindak pidana harus dilakukan penahanan, sepanjang dibolehkan menurut undang-undang (KUHAP). Apalagi terhadap pelaku jenis tindak pidana yang meresahkan masyarakat, sehingga dapat mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban. Persepsi penegak hukum tersebut terbukti dengan adanya kebijakan yang ditempuh oleh Polresta Bandar Lampung tahun 1995 ketika penulis melakukan penelitian tesis yaitu terhadap setiap pelaku tindak pidana pencurian, penganiayaan berat, pembunuhan, pemerkosaan dan senjata tajam harus dikenakan penahanan. Sehingga dengan adanya kebijakan tersebut, terjadi peristiwa penahanan terhadap anak-anak di bawah umur yang diduga

⁶⁸ Sarlito Wirawan Sarwono, **Polisi dan Masyarakat Tinjauan Psikologi Sosial**, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia, Semarang, 19 – 20 Juli 1992, hlm. 2.

⁶⁹ Satjipto Rahardjo, **Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis**, BPHN, Jakarta, Tanpa Tahun, hlm. 87.

melakukan pencurian yang akhirnya menimbulkan polemik dalam masyarakat pada waktu itu.

Sejalan dengan pandangan di atas maka menurut Surat Edaran Bersama Ketua Muda Mahkamah Agung R.I. dan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Departemen Kehakiman R.I. Nomor: MA/PAN/368/XI/1983 dan EL.UM.04.11.227 tanggal 19 November 1983 yang dilengkapi melalui hasil kesepakatan Rapat Koordinasi Penegak Hukum yang diadakan di Ujung Pandang Sulawesi Selatan pada tanggal 7 Desember 1987 yang sering disebut dengan istilah “*Kesepakatan Ujung Pandang*” ditetapkan bahwa terhadap tindak pidana-tindak pidana tertentu antara lain subversi, narkoba, pembunuhan, pemerkosaan dan perkara-perkara yang menarik perhatian masyarakat maka terhadap pelakunya harus tetap dilakukan penahanan walaupun jangka waktu yang telah ditentukan KUHAP telah habis, kecuali apabila penasehat hukum dari terdakwa yang bersangkutan/keluarga terdekat bersedia menjamin terdakwa tidak akan melarikan diri dengan memakai jaminan berupa uang atau pribadi.

Bahkan menurut hasil rumusan Rapat Kerja Penegak Hukum (Raker Gakkum) Tingkat I Lampung pada tanggal 25 Mei 1992 diputuskan bahwa untuk menghindari tersangka dibebaskan dari hukum karena masa penahanannya telah habis sedangkan penyidikan belum selesai, maka perpanjangan penahanan dapat dimintakan langsung kepada pihak pengadilan. Kebijakan ini diambil mengingat proses pembuatan kelengkapan administrasi penyidikan seperti hasil pemeriksaan laboratorium atau tenaga ahli memakan waktu yang cukup lama, sedangkan apabila berkas penyidikan tidak dilengkapi hasil pemeriksaan laboratorium tersebut maka berkas perkara dari penyidik akan ditolak oleh pihak penuntut umum dan bersamaan dengan itu pula masa penahanan tersangka akan segera habis.

Adanya kebijakan penegak hukum untuk melakukan penahanan terhadap jenis tindak pidana yang meresahkan masyarakat (konvensional) tersebut, nampaknya disebabkan selama ini laporan kejahatan yang disampaikan anggota masyarakat serta berita kejahatan yang dimuat surat kabar kebanyakan mengenai kejahatan “*warungan*” (konvensional) dan sangat langka mengenai kejahatan “*kerah putih*” (white collar). Sehingga pedoman kerja yang dikembangkan oleh polisi

(penegak hukum lainnya) lebih tertuju pada kejahatan “*warungan*”. Di samping itu karena menurut statistik kriminal pelaku kejahatan warungan terutama berdasarkan dari lapisan sosial bawah, maka perhatian polisi dalam hal ini penggunaan upaya paksa tertuju terhadap tersangka yang berada di lapisan sosial bawah. Sementara kejahatan “*kerah putih*” yang dalam kenyataannya memiliki tingkat kerugian yang luar biasa besarnya, baik kerugian di bidang materi, kejahatan dan jiwa maupun terhadap nilai-nilai sosial dan moralitas masyarakat, justru kurang mendapatkan perhatian. Alasan di atas terbukti dari hasil penelitian bahwa para tersangka yang dikenakan penahanan oleh Polresta Bandar Lampung sebagian besar berasal dari lapisan sosial menengah ke bawah.⁷⁰

Nampaknya kesepakatan Raker Gakkum tersebut di atas memperluas maksud Pasal 29 KUHAP, karena dapat diterapkan terhadap semua tindak pidana yang sedang dalam tahap proses penyidikan. Sedangkan menurut Pasal 29 KUHAP bahwa penyidik hanya dapat meminta perpanjangan penahanan kepada pengadilan berdasarkan alasan yang patut dan tidak dapat dihindarkan karena:

- a. Tersangka atau terdakwa menderita gangguan fisik atau mental yang berat, yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter, atau
- b. Perkara yang sedang diperiksa diancam dengan pidana penjara sembilan tahun atau lebih.

Adanya kebijaksanaan untuk tetap melakukan penahanan menurut para penegak hukum mengingat dari pengalaman menunjukkan bahwa apabila tidak dilakukan penahanan maka proses pemeriksaan perkara yang bersangkutan menjadi tersendat-sendat. Sehingga dalam praktik memaksa pihak kejaksaan menanyakan kepada penyidik tentang perkembangan perkara tersebut. Salah satu faktor penghambatnya disebabkan penyidik mengalami kesulitan menghadirkan tersangka guna kepentingan pemeriksaan. Oleh sebab itu berdasarkan hasil penelitian bahwa kebijaksanaan yang ditempuh Polresta Bandar Lampung yaitu selektif mungkin untuk mengabulkan permohonan penangguhan penahanan. Kebijakan itu terlihat dari sedikitnya

⁷⁰ I. S. Susanto, *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip Semarang, 19 – 20 Juli 1993, hlm. 12.

jumlah perkara yang ditangguhkan penahanannya, walaupun permohonan untuk kepentingan tersebut banyak jumlahnya.

Menurut penyidik prosedur mengajukan permohonan penangguhan penahanan dilakukan dengan cara surat permohonan penangguhan penahanan dari keluarga/penasehat hukum yang telah diketahui oleh Kepala Kelurahan/Desa diajukan kepada Kapolresta, dengan menyebutkan siapa penjaminnya. Adanya keharusan surat permohonan diketahui pihak kelurahan, mengingat hanya terhadap tersangka yang berdomisili di wilayah hukum Polresta Bandar Lampung yang permohonan penangguhannya dapat dikabulkan. Sedangkan surat permohonan diajukan kepada Kapolresta, mengingat penangguhan penahanan hanya menjadi wewenang Kapolresta yang tentunya tetap memperhatikan masukan-masukan dari pihak Kapolsek yang melakukan penahanan. Dengan perkataan lain Kapolsek tidak berwenang memberikan penangguhan penahanan terhadap perkara yang sedang dalam proses penyidikannya.

Adanya kecenderungan penegak hukum untuk melakukan penahanan terhadap semua tersangka, tampaknya berlaku juga di Amerika Serikat sebagaimana dinyatakan oleh Herbert L. Packer bahwa kadang-kadang polisi ingin menahan seseorang walaupun ia tidak disangka sebagai pelaku tindak pidana.⁷¹ Tujuan dari tindakan polisi tersebut untuk mencegah agar kebiasaan mereka melakukan kejahatan tidak dilakukan lagi. Selanjutnya Packer menyatakan bahwa kekuasaan polisi untuk menahan orang bagi tujuan penyidikan dan pencegahan adalah sesuatu yang harus ada jika polisi diharapkan dapat mengerjakan pekerjaannya secara layak.⁷² Sedangkan Skolnick dalam kaitan ini menyatakan bahwa seringkali tujuan polisi ialah supaya hampir semua tersangka yang ditahan dapat dituntut, diadili dan dipidana, sedangkan bagi polisi setiap kegagalan penuntutan dan pemidanaan merusak kewibawaannya di masyarakat.⁷³ Namun demikian kecenderungan tersebut tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang sebagaimana pernyataan Packer bahwa ukuran untuk dapat ditahannya seseorang ialah hanya yang berkaitan dengan batas waktu. Batas waktu tersebut

⁷¹ Herbert L. Packer, *The Limits of Criminal Sanction*, Stanford University Press, California, 1968, hlm. 176.

⁷² *Ibid*, hlm. 177.

⁷³ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghlmia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 77.

masih disertai dengan persyaratan bahwa tidak seorang pun dapat ditahan kecuali dengan suatu penetapan bahwa suatu kejahatan telah dilakukan dan orang tersebut adalah pelakunya.⁷⁴

Walaupun KUHAP telah menetapkan tiga jenis penahanan yang dapat digunakan para penegak hukum, namun penegak hukum lebih cenderung menggunakan jenis penahanan Rutan. Sedangkan jenis penahanan Rumah dan Kota dapat dikatakan tidak pernah digunakan dengan alasan kurang efektif dan efisien, mengingat kedua jenis penahanan tersebut apabila digunakan selain masih memerlukan pengawasan dari para penegak hukum yang jumlahnya terbatas dan juga masih memerlukan perpanjangan penahanan seperti penahanan Rutan. Oleh sebab itu kebijakan yang ditempuh yaitu apabila tersangka yang bersangkutan dipandang tidak perlu dilakukan penahanan Rutan, maka dikenakan tindakan lain yaitu berupa “*Wajib Lapor*”.

Kebijakan tersebut sesuai dengan hasil kesepakatan Rapat Kerja Gabungan (Rakergab) MAKEHJAPOL-I yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 19 Maret hingga tanggal 21 Maret 1984, bahwa untuk mencegah timbulnya masalah kesulitan menyerahkan tersangka yang tidak ditahan bersama barang bukti dan berkas perkaranya kepada penuntut umum, maka diterapkan Pasal 7 ayat (1) huruf j KUHAP yaitu mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab untuk tersangka antara lain wajib lapor.

Ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf j KUHAP tersebut nampaknya oleh pihak kepolisian ditafsirkan sedemikian rupa, seperti menempatkan seseorang yang diduga melakukan tindak pidana pada tempat tertentu namun bukan merupakan penahanan dengan alasan yang bersangkutan minta “*perlindungan pengamanan*” kepada pihak kepolisian. Hal ini seperti yang dilakukan oleh Polres Lampung Utara yang menitipkan pada pihak Kodim Lampung Utara para tersangka yang merusak perkebunan milik beberapa orang penduduk di Desa Pulung Kencana Kecamatan Tulang bawang Tengah, dengan alasan para tersangka minta perlindungan keamanan kepada pihak kepolisian. Namun menurut para tersangka, mereka tidak pernah minta perlindungan kepada pihak kepolisian, karena sejak awal mereka telah mengajukan permohonan pulang ke rumah masing-masing. oleh karena permohonan mereka

⁷⁴ Herbert L. Packer, *Op.Cit*, hlm. 179.

tidak pernah dikabulkan oleh pihak kepolisian, maka mereka minta bantuan hukum kepada Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum (BKBH) Universitas Lampung yang akhirnya dapat membebeaskan para tersangka dari tindakan tersebut.

Dalam praktik berdasarkan hasil penelitian bahwa untuk menentukan perlu tidaknya tersangka dikenakan penahanan didasarkan atas pertimbangan, antara lain:

1. Berat/ringannya tindak pidana yang dilakukan;
2. Aspek kerugian baik materil maupun non materil yang ditimbulkan akibat tindak pidana yang dilakukan;
3. Pengamanan kepentingan penyidikan (antara lain adanya tersangka lain/saksi atau saksi-saksi yang belum diperiksa, barang-barang bukti yang belum disita);
4. Perilaku atau sikap tersangka selama dalam pemeriksaan;
5. Kondisi fisik tersangka (dikuatkan dengan surat keterangan dokter);
6. Situasi atau pandangan masyarakat terhadap tersangka/perkara yang bersangkutan.

Sedangkan kriteria untuk penangguhan penahanan meliputi antara lain:

1. Domisili tersangka di wilayah hukum Polresta Bandar Lampung;
2. Kasus tidak menonjol dan meresahkan masyarakat;
3. Adanya jaminan dari pemohon/keluarga tersangka bahwa tersangka tidak akan melarikan diri, tidak mengulangi perbuatan pidana, dan siap untuk diperiksa setiap saat.

Mengingat dalam praktik sering terdapat kesulitan dalam hal penangguhan penahanan dengan jaminan orang, maka menurut para penegak hukum berdasarkan hasil kesepakatan Penataran Terpadu Aparat Penegak Hukum (Makehjapol II) bahwa kebijakan yang ditempuh adalah dengan mencantumkan secara jelas identitas orang yang menjamin tersebut dalam perjanjian dan juga ditetapkan besarnya uang yang harus ditanggung oleh penjamin tersebut. Apabila tersangka/terdakwa melarikan diri dan lebih dari tiga bulan tidak

ditemukan, maka si penjamin harus menyetor uang jaminan tersebut ke Kas Negara. Jika tidak menyetorkan, maka dengan penetapan Pengadilan, barang-barangnya dilelang untuk membayar uang tersebut. Pendapat penegak hukum tersebut nampaknya mengacu pada ketentuan Pasal 31 KUHAP dan Keputusan Menteri Kehakiman R.I. Nomor: M.14.PW.07.03 tahun 1983 tanggal 10 Desember 1983.

Menurut Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.14.PW.07.03 tahun 1983 tanggal 10 Desember 1983 tentang Tambahan Pedoman Pelaksanaan KUHAP, maka untuk pelaksanaan penanggungan penahanan dengan jaminan, ditetapkan petunjuk sebagai berikut:

- a. Dalam hal ada permintaan untuk penanggungan penahanan yang dikabulkan, maka diadakan perjanjian antara pejabat yang berwenang sesuai dengan tingkat pemeriksaan dengan tersangka atau penasehat hukumnya beserta syarat-syaratnya.
- b. Apabila jaminan itu berupa uang, maka uang jaminan harus secara jelas disebutkan dalam perjanjian dan besarnya ditetapkan oleh pejabat yang berwenang (Pasal 35 ayat (1) PP 27/1983).
- c. Dalam hal jaminan itu adalah orang, maka identitas orang yang menjamin tersebut secara jelas dicantumkan dalam perjanjian dan juga ditetapkan besarnya uang yang harus ditanggung oleh penjamin tersebut (Pasal 36 ayat (1) PP 27/1983).
- d. Uang jaminan dimaksud butir b, disetorkan sendiri oleh pemohon atau penasehat hukumnya atau keluarganya ke Panitera Pengadilan, dengan formulir penyetoran yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan tingkat pemeriksaan.
- e. Bukti setoran dibuat rangkap 3, sehelai sebagai arsip Panitera, sehelai dibawa oleh yang menyetorkan perjanjian, dan sehelai lagi dikirimkan oleh pihak Panitera kepada Pejabat yang berwenang melalui Kurir, tetapi tidak dititipkan kepada yang menyetorkan, untuk digunakan sebagai alat kontrol.
- f. Berdasarkan tanda bukti penyetoran uang yang diperlihatkan oleh keluarga atau kuasanya, atau berdasarkan tanda bukti penyetoran uang jaminan yang diterima dari Panitera Pengadilan, atau surat jaminan dari penjamin dalam hal jaminannya adalah

orang, maka pemeriksaan mengeluarkan surat perintah/penetapan penangguhan penahanan.

- g. Apabila berkas perkara telah diserahkan kepada penuntut umum dan penuntut umum berpendapat bahwa berkas perkara sudah lengkap, sedangkan tersangka masih dalam status penangguhan penahanan dengan jaminan, maka sebelum penyidik mengeluarkan perintah penghentian penangguhan penahanan, agar dikonsultasikan dengan pihak penuntut umum guna mempertimbangkan kelanjutan di tingkat penuntutan.
- h. Demikian pula halnya apabila berkas perkara oleh penuntut umum telah dilimpahkan kepada pengadilan, sedangkan terdakwa masih dalam status penangguhan penahanan dengan jaminan maka penuntut umum dalam surat pelimpahannya minta kepada ketua pengadilan negeri agar penangguhan penahanan dengan jaminan tetap dilanjutkan.
- i. Dalam hal tersangka/terdakwa melarikan diri dan tidak dapat diketemukan lagi, maka diperlukan penetapan pengadilan tentang pengambil alihan uang jaminan tersebut menjadi milik negara dan memerintahkan kepada panitera untuk menyetorkan uang tersebut ke kas negara.

Dalam hal tersangka/terdakwa yang lari dimaksud butir i, jaminannya adalah orang, dan ternyata penjamin tidak dapat membayar uang yang menjadi tangguhannya, maka untuk memenuhi uang jaminan itu, perlu penetapan pengadilan untuk melakukan penyitaan terhadap barang-barang milik penjamin menurut hukum acara perdata.

Apabila ditelaah maksud ketentuan Pasal 31 KUHPA tersebut secara kritis nampaknya menganut asas “*diskriminasi perlakuan*” terhadap tersangka atau terdakwa. Diskriminasi ini tidak hanya menyangkut status sosial ekonomi tersangka atau terdakwa (antara si miskin dan si kaya), melainkan juga diskriminasi yang menyangkut harkat dan martabat tersangka atau terdakwa. Sudah dapat diduga bahwa adanya jaminan bagi orang penangguhan penahanan dapat menimbulkan kesulitan bagi tersangka atau terdakwa yang memang tidak memiliki hubungan baik dengan pihak ketiga atau yang tidak memiliki status sosial yang cukup tinggi di masyarakat. Sekalipun dengan penasehat hukumnya, tidaklah mudah bagi tersangka atau terdakwa untuk

memperoleh kesediaan penasehat hukum menjadi penjamin baginya.⁷⁵ Alasan tersebut terbukti pada kasus penahanan anak-anak di bawah umur dari keluarga golongan bawah oleh Polresta Bandar Lampung, dimana permohonan penangguhan penahanannya tidak dikabulkan, melainkan hanya merubah jenis penahanan yaitu dari tahanan Rutan menjadi tahanan Kota.⁷⁶ Sedangkan terhadap tersangka yang berasal dari golongan atas besar kemungkinan permohonan penangguhan penahanannya dikabulkan.

Padahal idealnya permohonan tersebut dikabulkan mengingat penahanan tersebut dapat mengganggu perkembangan kejiwaan anak, di samping adanya bahaya “*penularan kriminal*” bagi seorang anak yang berada dalam tahanan. Oleh sebab itu dalam Kongres ke 6 Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Narapidana ditetapkan bahwa tindakan penahanan hanya dilakukan jika kemungkinann-kemungkinan lain sudah tidak ada, dan tahanan di bawah umur tidak boleh ditempatkan bersama-sama dengan tahanan dewasa yang dapat menimbulkan pengaruh-pengaruh buruk bagi mereka. Keadaan di atas mirip dengan apa yang dinyatakan oleh Marc Galanter, bahwa the “*haves come out ahead*”, dimana pihak-pihak yang memiliki pengaruh kuat terhadap lembaga peradilan akan memiliki akses untuk selalu menang dalam sengketa-sengketa baik yang berkaitan dengan hukum privat maupun publik.⁷⁷

Mengenai tersangka/terdakwa yang dikenai penahanan Rutan tapi perlu dirawat di Rumah Sakit, maka menurut para penegak hukum jenis penahanan tersebut pada dasarnya tidak dialihkan menjadi tahanan rumah, namun masa penahanan sejak tersangka/terdakwa dirawat di Rumah sakit/diobservasi menjadi ditangguhkan (*gestuit*), penangguhan mana dihitung sejak tanggal tersangka/terdakwa secara nyata dirawat inap di Rumah Sakit yang dapat dibuktikan dengan surat keterangan dari Kepala Rumah Sakit di tempat mana tersangka/terdakwa dirawat. Dalam kaitan ini menurut Kastolan bahwa sebenarnya bagi terdakwa yang benar-benar sakit dan terpaksa harus dirawat di Rumah Sakit di luar Rutan telah ada petunjuk dari Mahkamah Agung yang dilakukan

⁷⁵ Romli Atmasasmita, **Bunga Ramai Hukum Acara Pidana**, Binacipta, Bandung, 1983, hlm. 37.

⁷⁶ Skh. Lampung Post, tanggal 21 Juli 1995.

⁷⁷ Marc Galanter, “Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change”, *Law and Society Review*, 1974, hlm. 95.

secara tidak tertulis pada kesempatan diadakan pertemuan-pertemuan dengan para hakim, agar bagi mereka ini tenggang waktu penahanannya tidak perlu dibantar (ditangguhkan), demikian itu apabila oleh hakim yang mengadili perkaranya telah diyakini bahwa terdakwa memang benar-benar sakit dan memerlukan rawat inap di Rumah Sakit di luar Rutan.⁷⁸

Sedangkan tempat tahanan yang berada di jajaran Kepolisian/Kejaksaan walaupun statusnya belum jelas maka menurut para penegak hukum berdasarkan hasil kesepakatan Rapat Kerja Gabungan (Makehjapol I) bahwa penahanan tersebut dianggap sah, namun perlu segera ditetapkan oleh Menteri Kehakiman sebagai cabang Rutan. Kesepakatan ini nampaknya untuk memenuhi maksud Pasal 38 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1983 yaitu keharusan adanya ketetapan Menteri Kehakiman tentang status ruang tahanan Polri/Kejaksaan sebagai cabang Rutan yang sampai saat ini belum diterbitkan. Berkaitan belum adanya status ruang tahanan Polri tersebut, maka pelaksanaan penahanan oleh pihak Polri belum berpedoman pada Peraturan Menteri Kehakiman R.I. Nomor: M.04.UM.01.06 tahun 1983 tentang Tata Cara Penempatan, Perawatan Tahanan dan Tata Tertib Rutan. Akibatnya menurut para tersangka bahwa perlakuan terhadap tahanan oleh pihak kepolisian tidak sebaik yang dilakukan oleh pihak Lapas/Rutan Rajabasa Bandar Lampung yang telah ditetapkan sebagai Rutan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman R.I. Nomor: M.03.UM.01.06 tahun 1983.

Mengenai adanya kesulitan untuk memenuhi keharusan menyampaikan tembusan surat perintah penahanan kepada keluarga tersangka yang tidak jelas alamatnya, maka menurut penegak hukum dilakukan dengan cara:

- a. Satu lembar disimpan oleh penyidik;
- b. Dibuatkan Berita Acara tentang ketiadaan alamat keluarganya atau orang lain yang dimaksud oleh Pasal 59 KUHAP.

Sedangkan terhadap perkara yang dilakukan oleh beberapa orang, namun salah satu alamat tersangkanya tidak jelas maka dilakukan

⁷⁸ Kastolan, **KUHAP Dalam Yirusprudensi**, Makalah Disampaikan Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Fakultas Hukum Unpar Bandung tanggal 13 – 14 Juli 1992, hlm. 31.

dengan cara menitipkan surat pemberitahuan penahanan tersebut pada salah satu keluarga tersangka yang diketahui alamatnya. Tindakan penyidik tersebut ternyata dapat dibenarkan, berdasarkan putusan Praperadilan Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor. 05/Pid/Pra/1994/PN.TK. tanggal 30 November 1994.

Kebijaksanaan tersebut nampaknya didasarkan pada pertimbangan tidak semua tersangka yang ditahan berdomisili di wilayah hukum Polresta Bandar Lampung. Hal ini mengingat posisi Bandar Lampung sebagai Ibukota Provinsi Daerah Tingkat I Lampung yang terletak di penghujung Pulau Sumatera dan berdekatan dengan Pulau Jawa, bahkan dengan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Sehingga Bandar Lampung merupakan daerah transit lalu lintas antardaerah Sumatera-Jawa. Akibatnya Bandar Lampung sangat mungkin menjadi tempat pelarian para penjahat dari kota-kota lainnya di Pulau Sumatera dan Jawa.

Mengenai perpanjangan penahanan yang diajukan pihak kepolisian, menurut pihak Kejaksaan dan Pengadilan bahwa sepanjang pasal yang dituduhkan memungkinkan bagi kejaksaan dan pengadilan untuk memperpanjang penahanan tersebut, maka pihak kejaksaan dan pengadilan pada prinsipnya akan mengabulkan permohonan pihak kepolisian tersebut karena kejaksaan/pengadilan tidak berwenang untuk menilai perlu tidaknya tersangka tetap ditahan oleh penyidik. Bahkan ketika memberikan perpanjangan penahanan, pihak kejaksaan/pengadilan tidak boleh mengalihkan jenis penahanan yang diajukan pihak kepolisian dengan alasan bahwa tanggung jawab yuridis atas penahanan dalam taraf perpanjangan tersebut masih berada pada instansi yang mengeluarkan perintah penahanan.

Persepsi penegak hukum di atas nampaknya hanya didasarkan pada bunyi suatu pasal undang-undang semata tanpa memperhatikan konsep/asas yang melatarbelakangi diadakannya ketentuan tentang keharusan pihak penyidik mendapatkan izin perpanjangan penahanan dari pihak kejaksaan/pengadilan yang secara umum bertujuan untuk memberikan jaminan perlindungan hak asasi tersangka. Proses berpikir penegak hukum tersebut oleh Satjipto Rahardjo disebut proses berpikir *mekanistis* dalam arti hanya mengutamakan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan semata (di antara penegak hukum) yang tidak

jarang menimbulkan dampak negatif terhadap pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan para pihak.⁷⁹ Sedangkan Maria Sumardjono dalam kaitan ini menyebutnya sebagai proses berpikir *reaktif* yaitu melihat suatu peristiwa hukum dan menghubungkannya dengan pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dengan lebih menitikberatkan pada penemuan jawaban terhadap “apa” hukumnya dan “bagaimana” menerapkannya dalam peristiwa konkret.⁸⁰

Apabila ditelaah maksud diadakannya ketentuan izin perpanjangan penahanan dari pihak kejaksaan/pengadilan dalam KUHAP tersebut, yaitu agar kejaksaan/pengadilan ketika memberikan perpanjangan jangka waktu penahanan termasuk meneliti apakah seorang tersangka memang sudah sepatutnya ditahan, dengan meneliti syarat-syarat suatu penahanan baik secara formil maupun materiil. Hal ini disebabkan adanya mekanisme pelaksanaan penahanan di dalam KUHAP tersebut dimaksudkan sebagai sarana pengawasan horisontal dari pihak instansi kejaksaan dan pengadilan terhadap penahanan yang dilakukan oleh pihak kepolisian, dikarenakan untuk menguji keabsahan penahanan melalui lembaga Pra-peradilan hanya dilakukan oleh pihak tersangka atau penasihat hukumnya saja.

Alasan tersebut sesuai dengan evaluasi Kooijmans, Special Reppporteur yang ditunjuk oleh Commission on Human Rights terhadap hukum acara pidana Indonesia bahwa hak asasi manusia yang dijamin oleh perundang-undangan di Indonesia, akan dilindungi secara lebih baik, apabila kekakuan (*rigid*) pemisahan antara investigasi, penuntutan dan pengadilan dapat dihapuskan dengan cara menghubungkan berbagai tanggung jawab yang ada pada masing-masing kekuasaan. Hal ini antara lain dapat dilakukan dengan memperluas kewenangan dan tanggung jawab jaksa dalam penyidikan. Cara lain adalah lebih mengaktifkan pengadilan untuk meneliti sah atau tidaknya penangkapan dan syarat-syarat penahanan.⁸¹

Di beberapa negara yang umumnya menggunakan hukum Anglo Saxon, untuk menguji keabsahan suatu penahanan telah diadakan

⁷⁹ Satjipto Rahardjo, “Rule of Law: Mesin atau Kreativitas”, **Kompas**, 3 Mei 1995.

⁸⁰ Maria SW. Sumardjono, “Membaca dan Memahami Undang-Undang”, **Kompas**, 26 Mei 1995.

⁸¹ Muladi, **Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Relevansinya Dengan Instrumen-Instrumen Internasional**, Makalah Disampaikan Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Fakultas Hukum Unpar Bandung, 13 – 14 Juli 1992, hlm. 18.

lembaga *Habeas Corpus*.⁸² Surat perintah *habeas corpus* ini dikeluarkan oleh pengadilan dan dialamatkan kepada pihak yang sedang menahan orang tersebut atas permintaan dari orang yang ditahan ataupun wakilnya. Fungsi dari *habeas corpus* ini adalah memberikan suatu upaya yang cepat dan tepat dalam hal hilangnya kemerdekaan seseorang dengan dasar yang tidak dapat diterima oleh standar-standar masyarakat, sehingga walaupun ada seseorang yang merasa kehilangan kemerdekaannya dan tidak ditunjukkan dasar penahanannya dengan syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum maka orang tersebut harus segera dilepaskan. Walaupun kedua lembaga tersebut sama-sama mempunyai wewenang untuk menguji keabsahan suatu penahanan, namun kedua lembaga tersebut mempunyai perbedaan-perbedaan. Salah satu perbedaannya adalah pada lembaga *habeas corpus* tidak hanya dapat dipakai untuk menguji suatu penahanan yang berhubungan dengan perkara kriminal, akan tetapi juga dipakai untuk menguji keabsahan penempatan seseorang secara sipil, umpamanya penempatan seseorang di dalam rumah sakit jiwa, rumah pembinaan remaja yang nakal, atau rumah pembinaan korban narkoba atau korban minuman keras.⁸³ Sedangkan lembaga pra-peradilan di Indonesia barulah berfungsi setelah adanya suatu tindakan penangkapan dan penahanan yang dilakukan sehubungan dengan pelaksanaan upaya paksa dalam suatu acara pidana, dimana tindakan tersebut dikira tidak memenuhi ketentuan perundang-undangan yang telah ada. Ini pun tergantung dari aktivitas pihak tersangka/penasehat hukumnya untuk mengajukan kasus tersebut ke lembaga pra-peradilan (Praperadilan bersifat pasif).

Sejak berlakunya KUHAP betapa besar harapan yang digantungkan pada lembaga praperadilan ini, mengingat melalui lembaga ini dapat membatasi tindakan sewenang-wenang dari penggunaan upaya paksa yang dilakukan oleh penyidik. Namun dalam praktik ada kecenderungan kewenangan lembaga ini dikesampingkan, yaitu diwujudkan dengan cara sebelum gugatan yang diperiksa lembaga praperadilan diputus, maka perkara pokoknya buru-buru digelar oleh Pengadilan Negeri. Berdasarkan uraian di atas, dipandang perlu adanya suatu lembaga independen yang dapat menampung keluhan masyarakat (tersangka)

⁸² Loebby Loqman, **Pra-peradilan di Indonesia**, Ghilmia Indonesia, Jakarta, 1987, hlm. 54.

⁸³ *Ibid*, hlm. 56.

dari tindakan tidak sah yang dilakukan oleh polisi, sekaligus dapat melakukan pengawasan secara aktif melalui sistem kunjungan reguler terhadap rumah-rumah tahanan, termasuk kantor-kantor kepolisian dan kejaksaan sebagaimana yang direkomendasikan oleh Kooijmans (*Special Repporteur Commission on Human Rights*).⁸⁴ Alasan tersebut sesuai pula dengan apa yang dinyatakan oleh Packer bahwa:

*What is perhaps even more important, to reassure the general public that the police are not a law unto themselves. To this end, there is need for civilian boards (i.e., boards not dominated by police) to which complaints about illegal police activity may be directed and which can at least initiate, if not conduct, disciplinary proceedings in cases where preliminary investigation shows that the complaint may have merit.*⁸⁵

C. Koordinasi Penegak Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan dan Pengawasan Penahanan pada Proses Penyidikan

Seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya bahwa sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini menganut konsepsi *Integrated Criminal Justice System* sebagai konsekuensi adanya prinsip diferensiasi fungsional dan instansional dalam penyelenggaraan peradilan pidana berdasarkan KUHAP. Konsepsi ini menghendaki adanya kerjasama secara terpadu di antara komponen-komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana, mengingat kegagalan dari salah satu komponen dalam sistem tersebut akan mempengaruhi cara dan hasil kerja dari komponen lainnya. Oleh sebab itu masing-masing komponen harus memiliki pandangan yang sama dan memiliki rasa tanggung jawab baik terhadap hasil kerja sesuai porsinya masing-masing, maupun secara keseluruhan dalam kegiatan proses peradilan pidana. Selain itu konsepsi *integrated criminal justice system* menghendaki kesatuan pola pikir bahwa keberhasilan pelaksanaan tugas hanya dapat dicapai karena adanya kerjasama di antara penegak hukum. Untuk itu para komponen penegak hukum dalam rangka mewujudkan *integrated criminal justice system* hendaknya mampu mengembangkan pola pikir yang seragam

⁸⁴ Muladi, *Ibid*, hlm. 19.

⁸⁵ Herbert L. Packer, *Ibid*, hlm. 181.

dalam pelaksanaan tugas masing-masing menuju penyelenggaraan administrasi peradilan pidana yang efisien sebagaimana cita-cita peradilan pidana Indonesia yaitu proses peradilan yang sederhana, cepat dan tepat dengan biaya yang terjangkau oleh semua lapisan masyarakat pencari keadilan.⁸⁶

Untuk mencapai tujuan dari cara kerja total sistem dalam sistem peradilan pidana tersebut secara efektif dan efisien, harus dilakukan secara koordinasi di antara lembaga penegak hukum, karena dalam koordinasi masing-masing komponen akan memperhatikan rangkaian kegiatan secara keseluruhan di samping melaksanakan tugas dan peranan masing-masing. Koordinasi menghendaki suatu orientasi kepada tujuan akhir dengan mendapat dukungan dari kegiatan masing-masing pihak yang terkait dan relevan. Sehingga dengan adanya koordinasi tersebut diharapkan pada satu sisi proses penyidikan dapat berjalan secara efektif dan efisien sebagai landasan bagi kegiatan berikutnya, dan pada sisi lain hak-hak tersangka dapat terlindungi. Hal ini mengingat pengertian “*Coordination*” menurut Katz dan Kahn yang dikutip oleh Muladi, sebagai “*fixed control arrangements*”.⁸⁷ Sedangkan menurut Dann Sugandha bahwa koordinasi bermaksud menyatupadukan semua kegiatan dari unit-unit atau organisasi-organisasi dengan segala dana dan dayanya secara harmonis ke arah sasaran yang sama.⁸⁸ Lebih lanjut Dann Sugandha menyatakan bahwa koordinasi mengandung beberapa prinsip yaitu:

1. Adanya kesepakatan dan kesatuan pengertian mengenai sasaran yang harus dicapai sebagai arah kegiatan bersama;
2. Adanya kesepakatan mengenai kegiatan atau tindakan yang harus dilakukan oleh masing-masing pihak, termasuk target dan jadwalnya;
3. Adanya ketaatan atau loyalitas dari setiap pihak terhadap bagian tugas masing-masing serta jadwal yang telah ditetapkan;

⁸⁶ Maroni, *Koordinasi Pelaksanaan Penahanan Pada Tahap Penyidikan*, Tesis Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 1996. Hlm. 155.

⁸⁷ Muladi, *Sinkronisasi Pelaksanaan Penegakan Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System*, Makalah Disampaikan Pada Diskusi Hukum Tentang Integrated Criminal Justice System, di UGM Yogyakarta, 25 – 26 Juli 1990, hlm. 1.

⁸⁸ Dann Sugandha, *Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi*, Inter Media, Jakarta, 1991, hlm. viii.

4. Adanya saling tukar informasi dari semua pihak yang bekerjasama mengenai kegiatan dan hasilnya pada suatu saat tertentu, termasuk masalah-masalah yang dihadapi masing-masing;
5. Adanya koordinator yang dapat memimpin dan menggerakkan serta memonitor kerjasama tersebut serta memimpin pemecahan masalah bersama;
6. Adanya informasi dari berbagai pihak yang mengalir kepada koordinator, sehingga koordinator dapat memonitor seluruh pelaksanaan kerjasama dan mengerti masalah-masalah yang sedang dihadapi oleh semua pihak;
7. Adanya saling menghormati terhadap wewenang fungsional masing-masing pihak sebagaimana tercipta semangat untuk saling bantu.⁸⁹

Untuk mewujudkan koordinasi tersebut diperlukan adanya hubungan kerja yang baik, dalam arti terjalannya komunikasi di antara penegak hukum. Pentingnya hubungan antara aspek komunikasi dalam koordinasi tergambar dari pernyataan Pfiffner, bahwa “*communication and coordination are inseparable parts of administrations*”.⁹⁰ Sedangkan Dann Sugandha dalam kaitan ini menyatakan bahwa tanpa komunikasi koordinasi tak akan jalan dan takn akan mungkin dicapai karena koordinasi merupakan hasil akhir dari komunikasi yang efektif (*coordination is the end product of effective communication*).⁹¹ Komunikasilah yang akan menghasilkan koordinasi. Sedangkan koordinasi yang efektif akan menopang jalannya organisasi.

Mengingat dalam organisasi dikenal adanya susunan organisasi formal dan informal, maka komunikasinya pun dikenal komunikasi formal dan informal. Komunikasi organisasi formal mengikuti jalur hubungan formal yang tergambar dalam susunan atau struktur organisasi. Sedangkan komunikasi informal arus informasinya sesuai dengan kepentingan dan kehendak masing-masing pribadi yang ada dalam organisasi tersebut. Proses hubungan komunikasi informal tidak mengikuti jalur struktural, sehingga bisa saja terjadi seseorang yang

⁸⁹ *Ibid*, hlm. 47 – 48.

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 30.

⁹¹ *Ibid*, hlm. 12.

mempunyai struktur formal berada di bawah berkomunikasi dengan seseorang di tingkat pimpinan.⁹² Begitu juga metode koordinasinya pun dalam suatu organisasi ada yang bersifat formal dan informal, sebagaimana yang dikemukakan oleh Hicks dan Carroll, bahwa di samping metode-metode koordinasi yang formal, ada juga metode-metode koordinasi informal yang digunakan oleh suatu organisasi dalam menghadapi semua masalah koordinasinya. Metode informal tersebut digunakan untuk melengkapi metode formal.⁹³

Berdasarkan hasil penelitian penulis maka praktik koordinasi penegak hukum dalam rangka pelaksanaan dan pengawasan penahanan pada proses penyidikan adalah sebagai berikut:

1. Menurut keterangan pihak kepolisian bahwa prosedur melakukan penahanan yaitu setelah jajaran Polresta menangkap tersangka, maka dalam waktu 1 x 24 jam segera diterbitkan Surat Perintah Penahanan (selanjutnya dalam tulisan ini disebut SPP) dan Berita Acara Penahanan. Baru setelah itu diterbitkan Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (selanjutnya dalam tulisan ini disebut SPDP) untuk disampaikan kepada pihak kejaksaan. Sedangkan apabila Polsek yang melakukan penahanan, maka dalam waktu 1 x 24 jam harus dilaporkan ke Polresta baik melalui alat komunikasi seperti telepon, HT dan sebagainya, selain menyampaikan SPP yang bersangkutan.
2. Walaupun menurut pihak penyidik bahwa ketika penyidik melakukan penahanan setiap SPP ditembuskan kepada instansi terkait, namun menurut pihak Kejaksaan, Pengadilan dan Rutan bahwa mereka tidak pernah menerima tembusan SPP dari pihak penyidik. Sehingga menurut pihak kejaksaan timbul anggapan bahwa setiap SPDP kemungkinann besar tersangkanya ditahan. Oleh sebab itu dalam praktik SPDP tersebut yang dijadikan ukuran bagi pihak kejaksaan untuk mengabulkan permintaan perpanjangan penahanan dari pihak kepolisian, disamping permohonan resmi untuk kepentingan tersebut. Dalam praktik SPP tersebut baru disampaikan pihak penyidik kepada pihak

⁹² Miftah Thoha, *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 183.

⁹³ Moekijat, *Koordinasi Suatu Tinjauan Teoritis*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 127.

kejaksaan bersamaan dengan permohonan perpanjangan penahanan.

3. Mengenai SPDP ini walaupun menurut ketentuan Pasal 109 ayat (1) KUHAP bahwa dalam hal penyidik telah mulai melakukan penyidikan suatu peristiwa yang merupakan tindak pidana, penyidik memberitahukan hal itu kepada penuntut umum, namun dalam praktik SPDP tersebut disampaikan kepada pihak kejaksaan tidak pernah pada awal penyidikan. Kebijakan tersebut nampaknya mengacu pada Hasil Kesepakatan Rapat Kerja Penegak Hukum Tingkat I Lampung tanggal 25 Mei 1992, yang menetapkan bahwa SPDP akan diterbitkan apabila sudah jelas merupakan tindak pidana dan mempunyai bukti yang cukup, hal ini mengingat banyaknya SPDP yang menunggak penyelesaiannya.
4. Menurut pihak kepolisian dan kejaksaan bahwa yang penting penyampaian SPDP dan SPP tersebut belum melewati masa penahanan awal (20 hari), sebab apabila telah melewati masa penahanan tersebut maka konsekuensinya permohonan perpanjangan penahanan dari pihak kepolisian akan ditolak pihak kejaksaan.

Adanya kebijakan di atas nampaknya merupakan perwujudan koordinasi informal antara pihak kepolisian dan kejaksaan dalam menghadapi kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaan penahanan pada proses penyidikan. Sehingga penahanan tersebut dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Sedangkan adanya tindakan pihak kepolisian untuk tidak memberitahukan penahanan yang dilakukannya kepada instansi lain tersebut di atas, nampaknya disebabkan di samping adanya persepsi dikalangan penegak hukum bahwa tanggung jawab yuridis penahanan yang dilakukan penyidik adalah sepenuhnya menjadi tanggung jawab pihak kepolisian, sehingga bagi komponen penegak hukum lainnya tidak perlu mempersoalkan masalah tersebut. Juga disebabkan tidak semua perkara yang sedang ditangani pihak kepolisian, proses penyidikannya diteruskan karena berbagai alasan. Dalam hal ini adanya **diskresi** yang dilakukan oleh pihak kepolisian.

Adanya diskresi tersebut, menurut Muladi disebabkan untuk melakukan penegakan hukum yang menyeluruh (*total enforcement*) tidak mungkin terlaksana sehubungan dengan adanya “*no-enforcement area*” baik yang terdapat di dalam hukum pidana materil maupun hukum pidana formil, di samping adanya diskresi yang terpaksa dilakukan sebagai akibat oleh kondisi-kondisi nyata yang terdapat di lapangan, yang seringkali menimbulkan posisi yang sulit bagi para penegak hukum dalam menjalankan tugasnya (*area of decesion not to enforce*). Faktor penyebab dilakukannya diskresi antara lain adalah keterbatasan personil dan alat-alat penyidikan.⁹⁴ Bandingkan dengan pendapat Richard Quinney, bahwa:

“*full enforcement of criminal law, however, is far from possible because of numerous limitations and circumstances. First, a few procedural restrictions limit the enforcement of some laws. Second, intepretational latitude, resulting primarily from ambiguous wording in many statutes, permits much discretion on what constitutes a criminal offense. Third, technical matters confound law enforcement, such as limited police time, personnel, and equipment for detecting and investigating crime. Fourth, organizational norms of local police departments provide guides for both the enforcement and nonenforcement of criminal law. Fifth, ideological orientations or values of policemen provide a basis for selective law enforcement. Sixth, societal pressures prevent full enforcement of some criminal laws*”.⁹⁵

Kondisi seperti inilah yang memungkinkan bagi polisi untuk bertindak sesuai dengan seleranya menggunakan upaya paksa penahanan yang dapat menjurus kepada tindakan sewenang-wenang yang melanggar hak asasi manusia sebagaimana yang dilaporkan oleh P. Kooijmans, yang bertugas sebagai Special Repporteur Commistion on Human Rights.⁹⁶ Selain itu adanya persepsi penegak hukum di atas disebabkan asas diferensiasi fungsional berdasarkan KUHAP dipahami secara ekstrim dan eksklusip oleh masing-masing instansi penegak

⁹⁴ Muladi, “Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosio-Yuridis”, dalam Sunarto dan Thomas Adyan, *Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum*, FH Unila, Bandar Lampung, 1987, hlm. 142 – 143.

⁹⁵ Richard Quinney, *Criminology, Analysis and Critique of Crime in America*, City University of New York, 1957, Hlm. 173

⁹⁶ Muladi, *Op.Cit.*, hlm. 17.

hukum. Bahkan sering tersirat sikap dan budaya masa bodoh. Akibatnya praktik penegakan hukum dalam perkara pidana cenderung ke arah instansi sentris. Masing-masing instansi bersikap dialah yang paling kuasa dan paling menentukan sehingga tumbuh sikap masa bodoh terhadap proses pemeriksaan perkara pidana yang dilakukan instansi lain. Tidak peduli kualitas dan intensitas pemeriksaan, yang penting pemeriksaan selesai sehingga terlepas dari tanggung jawab yuridis.⁹⁷

Idealnya dalam rangka pelaksanaan *integrated criminal justice system*, maka ketika penyidik mulai melakukan penahanan memberitahukan tindakannya tersebut kepada instansi terkait. Tujuannya selain untuk kepentingan koordinasi pelaksanaan dan pengawasan penahanan, mengingat kemungkinan nantinya pihak penyidik akan mengajukan perpanjangan penahanan, sekaligus untuk memberikan jaminan perlindungan terhadap hak asasi tersangka. Adanya koordinasi penegak hukum pada tahap penyidikan tersebut dipandang penting, mengingat pada tahap inilah sebagai awal dari adanya kewenangan aparat penegak hukum untuk menggunakan upaya paksa penahanan. Alasan di atas sesuai dengan Petunjuk Tehnis tentang Penahanan yang dikeluarkan oleh Markas Besar Kepolisian RI. No.Pol.: Juknis/04/II/1982 tanggal 18 Februari 1982, yang menetapkan bahwa baik Surat Perintah Penahanan (Form Serse: A.6), Penangguhan Penahanan (Form Serse: A.6.01), Pengalihan Jenis Penahanan (Form Serse: A.6.02) dan Pengeluaran Tahanan (Form Serse: A.6.05) dibuat dalam rangkap sepuluh dengan pembagian sebagai berikut:

- sebanyak empat lembar untuk berkas perkara;
- sebanyak satu lembar untuk tersangka;
- sebanyak satu lembar untuk keluarga tersangka;
- sebanyak satu lembar untuk pengadilan negeri;
- sebanyak satu lembar untuk penuntut umum;
- sebanyak satu lembar untuk pejabat Rutan, dan
- sebanyak satu lembar untuk arsip.

⁹⁷ M. Yahya Harahap, *KUHAP Memadai Sebagai Sarana Peradilan Terpadu*, Makalah Disampaikan Pada Diskusi Hukum tentang Integrated Criminal Justice System di UGM Yogyakarta, 25 – 26 Juli 1990, hlm. 11.

Penahanan di lingkungan Kepolisian Republik Indonesia saat ini dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang telah diatur secara rinci di dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Perkap) Nomor 14 Tahun 2012 tentang Manajemen Penyidikan Tindak Pidana sebagai pengganti Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2009. Berdasarkan ketentuan Perkap No. 14 Tahun 2012 telah diatur bahwa penahanan dilakukan oleh penyidik terhadap orang yang diduga keras melakukan tindak pidana berdasarkan bukti yang cukup. Prosedur dan teknis penahanan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan tanggung jawab hukum terhadap tersangka yang ditahan berada pada penyidik yang mengeluarkan surat perintah penahanan, sedang tanggung jawab mengenai kondisi fisik tersangka yang ditahan berada pada kepala rumah tahanan ketentuan ini diatur di dalam Pasal 43.

Tindakan penahanan terhadap tersangka sebagaimana diatur di dalam Pasal 44 dilakukan dengan pertimbangan sebagai berikut (a) tersangka dikhawatirkan akan melarikan diri; (b) tersangka dikhawatirkan akan mengulangi perbuatannya; (c) tersangka dikhawatirkan akan menghilangkan barang bukti; dan (d) tersangka diperkirakan mempersulit Penyidikan. Alasan ini sesuai dengan ketentuan Pasal 21 KUHAP. Berdasarkan ketentuan Pasal 45 diatur bahwa: (1) Penahanan wajib dilengkapi surat perintah penahanan yang dikeluarkan oleh penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik; (2) Penahanan dilakukan setelah melalui mekanisme gelar perkara; (3) Surat perintah penahanan yang ditandatangani oleh pejabat yang berwenang, tembusannya wajib disampaikan kepada keluarga dan/atau penasihat hukum tersangka. Sedangkan penahanan terhadap seseorang yang mendapat perlakuan khusus menurut peraturan perundang-undangan dilaksanakan setelah mendapatkan persetujuan tertulis dari pejabat sesuai ketentuan. Pejabat yang berwenang menandatangani surat perintah penahanan adalah penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik. Surat perintah penahanan yang telah ditandatangani oleh pejabat tersebut, tembusannya wajib disampaikan kepada keluarga dan/atau penasihat hukum tersangka.

Berdasarkan ketentuan Pasal 47 diatur bahwa untuk Penangguhan Penahanan wajib dilengkapi dengan surat perintah penangguhan penahanan yang dikeluarkan oleh penyidik atau atasan penyidik selaku

penyidik. Bilamana diperlukan, penangguhan penahanan dapat didahului dengan gelar perkara. Setiap penangguhan penahanan wajib dilaporkan kepada atasan pejabat yang menandatangani surat perintah penangguhan penahanan. Terhadap tersangka yang telah diberikan penangguhan penahanan, dapat dilakukan penahanan kembali melalui penerbitan surat perintah pencabutan penangguhan penahanan yang ditandatangani oleh Penyidik atau Atasan Penyidik selaku Penyidik. Surat perintah pencabutan penangguhan penahanan dikeluarkan karena tersangka telah melanggar persyaratan penangguhan penahanan. Surat perintah pencabutan penangguhan penahanan, wajib diterbitkan surat perintah penahanan lanjutan yang dikeluarkan oleh penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik, ketentuan ini diatur di dalam Pasal 48.

Untuk kepentingan Penyidikan dan/atau kepentingan tersangka, berdasarkan ketentuan Pasal 49 diatur bahwa penyidik dapat melakukan pengalihan jenis penahanan dari penahanan rumah tahanan negara menjadi penahanan rumah atau kota. Pengalihan jenis penahanan tersebut, dapat diberikan dengan pertimbangan: (a) permohonan dari tersangka/ keluarga/penasihat hukum disertai alasannya; (b) hasil pemeriksaan medis tentang kondisi kesehatan tersangka; dan (c) rekomendasi hasil gelar perkara. Pengalihan jenis penahanan wajib dilengkapi dengan surat perintah pengalihan jenis penahanan yang dikeluarkan oleh Penyidik atau Atasan Penyidik selaku Penyidik.

Dalam hal tahanan yang karena kondisi kesehatannya membutuhkan perawatan secara intensif dan/atau rawat inap di rumah sakit, dapat dilakukan pembantaran penahanan. Pembantaran penahanan wajib dilengkapi dengan surat perintah pembantaran penahanan yang dikeluarkan oleh penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik. Surat perintah pembantaran penahanan, diterbitkan dengan pertimbangan: (a) hasil pemeriksaan dokter yang menyatakan bahwa tersangka perlu dilakukan perawatan di rumah sakit; atau (b) permohonan dari tersangka/keluarga/penasihat hukum untuk kepentingan perawatan kesehatan yang dilampiri catatan kesehatan. Surat perintah pembantaran penahanan ditandatangani oleh penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik, sebagaimana diatur di dalam Pasal 50.

Berkaitan dengan pelaksanaan pembantaran ini maka berdasarkan ketentuan Pasal 51 Perkap No. 14 Tahun 2012 diatur bahwa: (a) apabila kondisi kesehatan tersangka yang dibantarkan penahanannya telah membaik, dilakukan pencabutan pembantaran penahanan dan dilakukan penahanan lanjutan; (b) pencabutan pembantaran penahanan wajib diterbitkan surat perintah pencabutan pembantaran yang dikeluarkan oleh penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik; (c) surat perintah pencabutan pembantaran penahanan dikeluarkan berdasarkan pertimbangan hasil pemeriksaan dokter yang menyatakan kondisi kesehatan tersangka telah membaik, dan diterbitkan surat perintah penahanan lanjutan. Surat perintah penahanan lanjutan ditandatangani oleh penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik. Surat perintah penahanan lanjutan tersebut dapat dikeluarkan dengan pertimbangan: (a) tersangka yang diberikan pembantaran telah sehat kembali sedangkan tindakan penahanan masih diperlukan; (b) tersangka yang dibantarkan telah melarikan diri dan berhasil ditangkap kembali.

Sedangkan ketentuan mengenai pengeluaran tahanan dari Rumah Tahanan Negara (Rutan) sebagaimana diatur dalam Pasal 53 Perkap No. 14 Tahun 2012 yaitu dilakukan dengan pertimbangan: (a) masa penahanan sudah habis atau demi hukum; (b) tersangka diserahkan ke Penuntut Umum; (c) dipindahkan/dititipkan ke Rutan lainnya; (d) ditanggihkan penahanannya; (e) dibantarkan penahanannya karena sakit; atau (f) adanya keputusan hakim praperadilan yang memerintahkan untuk mengeluarkan tersangka dari tahanan. Pengeluaran tahanan tersebut harus dilengkapi dengan surat perintah pengeluaran tahanan yang ditandatangani oleh penyidik atau atasan penyidik selaku penyidik. Surat perintah pengeluaran tahanan tersebut, wajib dibuatkan berita acara pengeluaran tahanan.

Mengenai perlakuan dan penempatan tahanan, berdasarkan ketentuan Pasal 54 Perkap No. 14 Tahun 2012 diatur bahwa perlakuan dan penempatan terhadap tahanan wajib dibedakan antara tahanan laki-laki dewasa, perempuan, dan anak-anak. Perlakuan terhadap tahanan laki-laki dewasa meliputi: (a) harus tetap diperlakukan secara manusiawi; (b) mempedomani asas praduga tak bersalah; (c) berhak mendapat penjelasan mengenai alasan penahanan dan tuduhan yang dikenakan kepadanya; (d) hanya boleh ditahan di Rutan; (e) keluarga dan penasihat hukum harus diberikan informasi tentang tempat penahanan;

(f) berhak untuk mendapatkan bantuan hukum; (g) berhak untuk bertemu dengan keluarga dan penasihat hukum; (h) berhak untuk memperoleh pelayanan medis; (i) berhak memperoleh bantuan penerjemah, bila tidak bisa berbahasa Indonesia; (j) harus dipisahkan dari tahanan perempuan dan anak-anak; (k) berhak mendapatkan kesempatan menjalankan ibadah menurut agama/ kepercayaan atau keyakinannya; dan (l) waktu besuk tahanan ditentukan oleh kepala kesatuan masing-masing.

Sedangkan perlakuan terhadap tahanan perempuan, meliputi: (a) ditempatkan di ruang tahanan khusus perempuan; (b) berhak mendapat perlakuan khusus; (c) dipisahkan penempatannya dari ruang tahanan tersangka laki-laki dan anak-anak; dan (d) penerapan prosedur khusus untuk perlindungan bagi perempuan. Begitu juga terhadap tahanan anak-anak diatur bahwa perlakuan terhadap tahanan anak-anak, meliputi: (a) berhak mendapat pendampingan dari orang tua atau wali; (b) berhak untuk mendapatkan petugas pendamping khusus untuk anak; (c) berhak mendapatkan privasi untuk tidak dipublikasikan identitasnya; (d) ditempatkan di ruang tahanan khusus anak; (e) dipisahkan penempatannya dari ruang tahanan laki-laki dan perempuan dewasa; dan (f) penerapan prosedur khusus untuk perlindungan anak.

Alasan di atas mengingat perlakuan terhadap tersangka anak-anak harus dibedakan dengan tersangka dewasa, dan penahanan terhadap anak-anak merupakan upaya terakhir yang dilakukan apabila kemungkinan-kemungkinan lain sudah tidak ada, sebagaimana yang ditetapkan Kongres Ke 6 PBB tentang Pencegahan Kejahatan dan Pembinaan Narapidana (The Beijing Rules), maupun ketentuan yang terdapat di dalam Standart Minimum Rules For Non-Custodial Measures (General Assembly Resolution 45/110) (The Tokyo Rules), yang menetapkan bahwa “*pre-trial detention*” harus dipertimbangkan sebagai usaha terakhir di dalam proses peradilan, dengan mempertimbangkan kepentingan investigasi, perlindungan masyarakat dan korban. “*Alternative to pre-trial detention*” harus diusahakan sedini mungkin.⁹⁸

⁹⁸ Muladi, *Op.Cit.*, hlm. 11.

Selain itu alasan di atas mengacu pada Keputusan Menteri Kehakiman R.I. Nomor: M.02-PR.07.03 Tahun 1987 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak, menetapkan bahwa fungsi Balai Bispa:

- a. Melaksanakan penelitian kemasyarakatan untuk badan peradilan;
- b. Melakukan registrasi klien Pemasarakatan;
- c. Melakukan bimbingan kemasyarakatan dan pengentasan anak;
- d. Mengikuti sidang peradilan di Pengadilan Negeri dan sidang Dewan Pembina Pemasarakatan di Lembaga Pemasarakatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Memberikan bantuan bimbingan kepada bekas narapidana, anak negara dan klien pemasarakatan yang memerlukan;
- f. Melakukan urusan tata usaha Balai.

Sedangkan pengertian peradilan itu sendiri menurut Muladi harus diartikan secara sistemik, dan tidak semata-mata berkaitan dengan pengadilan dan kekuasaan kehakiman. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dinyatakan bahwa peradilan umum merupakan salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya. Sehingga dalam kerangka ini peradilan merupakan “*the system of administration of justice*” dan merupakan suatu jaringan (*network*).⁹⁹ Oleh karena itu peradilan merupakan jaringan kerja mulai dari tahap penyidikan sampai tahap pembinaan terpidana oleh Lembaga Pemasarakatan.

Betapa pentingnya penelitian kemasyarakatan anak dalam proses peradilan tersebut, sehingga menurut Peraturan Menteri Kehakiman R.I. Nomor: M.03-UM.01.06 Tahun 1991 bahwa untuk mengetahui latar belakang kehidupan anak, hakim **wajib** menugaskan pembuatan laporan penelitian kemasyarakatan anak kepada:

- a. Pembimbing kemasyarakatan Balai Bimbingan Kemasyarakatan dan Pengentasan Anak, di wilayah hukum Pengadilan Negeri yang menyidangkan anak tersebut, atau

⁹⁹ Muladi, *Aspek Yuridis Normatif Dalam Tinjauan Kewibawaan Peradilan di Indonesia*, Makalah Disajikan pada Seminar Nasional “Kewibawaan Peradilan”, FH Undip Semarang 20 Desember 1994, hlm. 2.

- b. Apabila di wilayah hukum Pengadilan Negeri yang menyidangkan anak tersebut tidak terdapat Bispa, maka hakim dapat menugaskan kepada pembimbing kemasyarakatan Bispa terdekat atau Lembaga Pemasyarakatan setempat.

Begitu juga menurut Hasil kesepakatan Rapat Koordinasi Penegak Hukum Tingkat I Lampung tanggal 25 Mei 1992 bahwa mengingat banyak terjadi kasus pidana yang dilakukan oleh anak-anak yang terhadapnya dilakukan penahanan, maka penahanan terhadap anak-anak tersebut akan melibatkan Balai Bispa dari Tingkat I sampai dengan Tingkat II dan seterusnya. Namun dalam kenyataannya masih jarang sekali permintaan Litmas khususnya dari pihak kepolisian, walaupun menurut keterangan penyidik, pihaknya selalu menghubungi Balai Bispa ketika melakukan penahanan terhadap anak-anak.

Selain itu adanya kebijakan penyidik tidak memberitahukan tindakan penahanan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, menurut hemat penulis disebabkan adanya kecenderungan pihak kepolisian untuk melindungi kepentingan lembaganya. Konkritnya jika ada tersangka yang dikenakan penahanan kemudian dibebaskan karena suatu hal seperti tidak cukup bukti, dan lain sebagainya,¹⁰⁰ maka instansi penegak hukum terkait tidak mengetahui tindakan tersebut. Sedangkan apabila setiap tindakan penahanan yang dilakukan oleh penyidik dilaporkan ke instansi lain yang kemudian perkaranya tidak diteruskan, maka ini berarti akan menjadi tunggakan perkara bagi pihak kepolisian.

Tindakan yang diambil pihak kepolisian tersebut di atas dapat dimaklumi, mengingat sebagai suatu organisasi birokrasi tentunya lembaga kepolisian akan selalu berusaha mencari jalan yang sebaik-baiknya agar pekerjaan lembaga dapat dilaksanakan secara seksama. Untuk itu lembaga kepolisian didorong untuk mengembangkan suatu kebijakan yang akan mengamankan jalannya organisasi, yang oleh Chambliss dan Seidman dirumuskan sebagai “*maximizing rewards and minimizing strains on the organization*”, yaitu suatu organisasi dan anggota-anggotanya cenderung untuk mengganti tujuan-tujuan serta

¹⁰⁰ Dalam kaitan ini **Muladi** menandakan, polisi telah memainkan peranan administrasi kepolisian dalam proses penangkapan serta penahanan Ketua Umum DPP. Serikat Buruh Sejahtera Indonesia, Skh. Suara Merdeka tanggal 15 Februari 1994.

kaidah-kaidah organisasi yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan serta kegiatan-kegiatan yang secara terus menerus dijalankan, yang akan meningkatkan keuntungan terhadap organisasi dan yang akan menekan hambatan-hambatan terhadap organisasi.¹⁰¹

Sedangkan Susanto dalam kaitan ini menyatakan bahwa sebagai suatu organisasi yang disusun secara rasional, kepolisian juga tidak luput dari melakukan tindakan-tindakan yang didasarkan atas pertimbangan dan kepentingan dalam mengejar tujuan-tujuannya. Sebab pengakuan (dan penghargaan akan keberadaan suatu organisasi dipengaruhi oleh tingkat keberhasilannya dalam menjalankan fungsinya. Sehubungan dengan tugas penegakan hukum, maka keberhasilan polisi paling tidak dapat dilihat dari dua aspek yaitu: (1) keberhasilan yang dapat diukur, misalnya dalam menekan angka kejahatan; (2) keberhasilan dalam memenuhi keinginan masyarakat dalam memecahkan masalah-masalah kejahatan tertentu.¹⁰²

Praktik penahanan oleh penyidik ini, menurut keterangan baik dari pihak penyidik maupun para tersangka berdasarkan hasil penelitian penulis bahwa jangka waktu penahanan tersangka di kantor kepolisian tidak lebih dari 20 hari. Selebihnya tersangka yang bersangkutan dititipkan di Lapas/Rutan Rajabasa Bandar Lampung. Menurut penyidik bahwa hal-hal yang menjadi pertimbangan untuk menitipkan tersangka di Lapas/Rutan tersebut yaitu kepentingan penyidikan, kepastian kamar tahanan, dan terbatasnya jumlah anggaran biaya untuk tahanan. Sehubungan dengan itu apabila pihak penyidik akan menitipkan tahananannya di lapas/Rutan Rajabasa, maka proses penitipannya dilakukan dengan cara pertama-tama pihak penyidik menyerahkan tersangka beserta surat-surat yang berkaitan dengan penahanan tersangka yang bersangkutan, seperti:

- a. Surat Pengantar Penitipan Tahanan ke Lapas/Rutan;
- b. Surat Perintah Penahanan;
- c. Surat Perpanjangan Penahanan, jika tersangka yang bersangkutan masa penahanannya lebih dari 20 hari;

¹⁰¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 22.

¹⁰² I.S. Susanto, *Op.Cit*, hlm. 7 – 10.

- d. Berdasarkan Surat Telegram Kepala Kepolisian Daerah Sumatera Bagian Selatan (Kapolda Sumbagsel) No.Pol: TR/403/1987 tanggal 8 Mei 1987, maka setiap pengiriman tahanan disertakan pula:
- satu lembar pasfoto tersangka yang bersangkutan ukuran tiga kali empat inch;
 - satu lembar kartu sidik jari tersangka yang bersangkutan lengkap dengan pasfoto dan data pribadinya, yang nantinya akan diminta kembali setelah pihak Lapas/Rutan membubuhi putusan pengadilan pada kolom tersedia.

Sedangkan penerimaan tahanan di Lapas/Rutan menurut keterangan Kepala Seksi Bimbingan Narapidana/Anak Didik Lapas/Rutan Rajabasa, yaitu dilakukan oleh petugas keamanan yang ditunjuk untuk bertindak sebagai portir oleh Kepala Kesatuan Pengamanan Lapas/Rutan (KKPLP). Petugas keamanan tersebut pada waktu menerima tahanan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Memeriksa dengan teliti surat-surat sebagai dasar penahanan;
2. Mencocokkan nama serta identitas lain tahanan dengan surat penahanannya;
3. Mengadakan penggeledahan badan dan atau barang tahanan;
4. Membuat Berita Acara Penerimaan Tahanan.

Apabila tahanan yang dikirimkan ke Lapas/Rutan tersebut telah memenuhi administrasi penahanan secara lengkap, maka petugas meneruskannya kepada Kepala Lapas/Rutan atau Kepala Seksi Bimbingan Narapidana/Anak Didik untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya petugas membuat Berita Acara Penerimaan Tahanan (Model: BA. 16). Berita Acara tersebut dibuat rangkap dua, masing-masing untuk pejabat yang melakukan penahanan dan arsip Lapas/Rutan. Petugas keamanan kemudian membawa tahanan kepada bagian registrasi untuk didaftarkan dalam buku registrasi tahanan yang berisi antara lain tentang identitas pribadi tahanan, tindak pidana yang dipersangkakan/didakwakan, lamanya masa penahanan, perpanjangan masa penahanan, dan masa berakhirnya penahanan tersebut. Dalam hal setibanya di Lapas/Rutan tahanan tersebut dalam keadaan sakit, maka petugas kesehatan Lapas/Rutan membuat Berita Acara mengenai

sakitnya tersangka dan ditandatangani oleh petugas yang mengantar tahanan sebagai bukti tanggung jawabnya.

Adanya kebijakan seperti tersebut, menurut Kepala Seksi Bimbingan Narapidana/Anak Didik Lapas/Rutan Rajabasa Bandar Lampung bahwa dengan dititipkannya tahanan yang bersangkutan untuk ditempatkan di Lapas/Rutan, maka secara fisik tanggung jawab terhadap tahanan beralih dari instansi yang menahan kepada pihak Lapas/Rutan. Dalam hal ini berarti pihak Lapas/Rutan dibebani tugas untuk mempersiapkan tahanan yang bersangkutan agar dapat dihadirkan setiap saat jika dibutuhkan dalam proses peradilan pidana. Oleh karena itu dalam menjalankan fungsinya untuk melakukan penjagaan dan pengawasan terhadap tahanan, petugas keamanan Lapas berkewajiban untuk antara lain mengusahakan agar tersangka atau terdakwa yang ditahan tidak melarikan diri, tidak bunuh diri, tidak terbunuh, tidak mengalami kerusakan fisik dan mental, atau pada umumnya menjaga supaya jejak perkaranya jangan sampai hilang.

Khusus mengenai surat perpanjangan dari instansi terkait, menurut keterangan Kepala Seksi Bimbingan Narapidana/Anak Didik yaitu apabila surat perpanjangan penahanan tersebut belum diterima oleh penyidik, maka untuk sementara dapat melampirkan salinan/copy surat permohonan perpanjangan penahanan atas nama tersangka yang bersangkutan. Baru setelah surat perpanjangan penahanan tersebut telah diterima oleh penyidik, maka surat tersebut harus diserahkan ke Lapas/Rutan untuk disimpan sebagai arsip dan dijadikan satu dengan berkas tahanan yang bersangkutan di dalam administrasi khusus mengenai tahanan.

Adanya kebijakan pihak Lapas/Rutan seperti tersebut di atas nampaknya merupakan salah satu perwujudan adanya koordinasi informal antara pihak penyidik dengan pihak Lapas/Rutan dalam menghadapi masalah-masalah koordinasinya. Hal ini dilakukan mengingat ada kemungkinan proses pembuatan surat perpanjangan penahanan tersebut mengalami hambatan, di lain pihak apabila pihak Lapas/Rutan menolak untuk menerima titipan tahanan hanya disebabkan administrasi penahanan tidak lengkap, maka dirasakan terjadi ketidak-seimbangan antara perlindungan hak asasi seseorang

dengan kepentingan umum yang dapat menimbulkan keresahan dalam masyarakat.

Berkaitan dengan hal di atas, untuk mengatasi masalah tersebut, menurut Hasil Keputusan Bersama Makehjapol II, ditetapkan agar permintaan perpanjangan penahanan sudah diterima dari Penyidik oleh Kejaksaan tiga hari sebelum masa penahanan habis dengan dilampirkan resume sederhana dan kejaksaan sudah menyiapkan perpanjangan penahanan tersebut satu hari sebelum habis masa penahanan, yang diambil sendiri oleh penyidik. Bagi daerah-daerah yang sulit trasportasinya/komunikasinya maka permohonan perpanjangan penahanan serta jawabannya dapat dikirimkan melalui telegram atau alat komunikasi elektronika lainnya disusul kemudian dengan surat resmi.

Setelah tersangka dititipkan di Lapas/Rutan, pada dasarnya pihak kepolisian tidak lagi memonitor keadaan tersangka yang dititipkan tersebut. Begitu juga pihak Lapas/Rutan tidak melaporkan perkembangan keadaan tersangka tersebut, kecuali dalam hal-hal tertentu seperti tersangka mati, melarikan diri atau sakit yang memerlukan perawatan di luar Lapas/Rutan. Kondisi seperti inilah sehingga dapat menyebabkan terjadinya peristiwa seorang tahanan dapat leluasa berada di luar Lapas/Rutan karena mereka berkolusi dengan oknum petugas Lapas/Rutan. Padahal peristiwa seperti di atas pada akhirnya dapat mempengaruhi jalannya proses penyidikan seperti penyidikan terhambat karena tersangka melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan lain sebagainya.¹⁰³ Sehingga penahanan terhadap tersangka tersebut tidak sesuai dengan tujuan diadakannya lembaga penahanan dalam proses peradilan pidana. Persepsi penegak hukum tersebut sebenarnya keliru, sebab pihak instansi yang melakukan penahanan (penyidik) pada dasarnya bertanggung jawab juga secara fisik terhadap tersangka. Hal ini mengingat adanya kewajiban pihak penyidik menyerahkan berkas perkara dan tersangka kepada penuntut umum apabila proses penyidikan telah selesai.

¹⁰³ Bandingkan dengan peristiwa berkeliarannya mantan Dirut Bapindo yang terlibat dalam kasus Golden Key dari Rutan Salemba Jakarta, Lampung Post, Minggu, 30 Juli 1995.

Berdasarkan gambaran di atas, nampaknya kurang terjalin komunikasi (informasi) antara instansi yang melakukan penahanan dengan pihak Lapas/Rutan. Padahal untuk mencapai koordinasi yang efektif mutlak diperlukan adanya komunikasi. Tanpa komunikasi koordinasi tak akan mungkin jalan, dan tak akan mungkin dicapai karena koordinasi merupakan hasil akhir dari komunikasi yang efektif (*coordination is the end product of effective communication*).¹⁰⁴ Oleh sebab itu salah satu prinsip koordinasi ialah adanya saling tukar informasi dari semua pihak yang bekerjasama mengenai suatu kegiatan dan hasilnya pada suatu saat tertentu, termasuk masalah-masalah yang dihadapi masing-masing.¹⁰⁵ Kondisi ini menurut hemat penulis menunjukkan bahwa penahanan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum dalam proses penyidikan (peradilan pidana), semata-mata ditujukan untuk kepentingan penyelesaian perkara dan kurang memperhatikan kepentingan tahanan. Sehingga menghilangkan ide/konsep diadakannya mekanisme pelaksanaan penahanan dalam proses penyidikan sebagaimana yang diatur dalam KUHAP. Kalaupun ada perhatian pada kepentingan tahanan, seperti penangguhan atau pengalihan jenis penahanan, itu merupakan hasil usaha dari pihak tahanan/wakilnya, bukan inisiatif dari aparat penegak hukum yang melakukan penahanan.

Apabila ada tahanan yang dititipkan pihak kepolisian yang masa penahanannya akan habis, maka pihak Lapas/Rutan akan menegur/mengingatkan instansi yang menahan dalam dua tahap, yakni: (1) pemberitahuan sepuluh hari lagi akan habisnya masa penahanan; (2) pemberitahuan tiga hari lagi akan dilepas demi hukum tahanan yang bersangkutan. Surat-surat tersebut oleh pihak Lapas/Rutan ditembuskan kepada aparat penegak hukum terkait.

Apabila pihak penyidik akan melakukan pemeriksaan tambahan terhadap tersangka yang telah dititipkan di Lapas/Rutan, maka pemeriksaannya harus dilakukan di dalam Lapas/Rutan pada setiap hari dan jam kerja. Setelah penyidik menunjukkan identitasnya dan telah mendapat persetujuan dari Kepala Seksi Bimbingan Narapidana/Anak Didik atas nama Kepala Lapas/Rutan, barulah petugas mengeluarkan tahanan yang akan diperiksa dari kamarnya untuk dihadirkan dihadapan

¹⁰⁴ Dann Sugandha, *Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi*, Inter Media, Jakarta, 1991, hlm. 12.

¹⁰⁵ *Ibid*, hlm. 47.

penyidik yang akan melakukan pemeriksaan tersebut. Untuk kepentingan ini pihak Lapas/Rutan telah menyediakan ruangan khusus. Namun menurut Kepala Seksi Bimbingan Narapidana/Anak Didik bahwa mengingat tersangka yang dititipkan di Lapas/Rutan pada umumnya telah selesai proses penyidikannya, sehingga jarang terjadi polisi melakukan pemeriksaan di dalam Lapas/Rutan. Begitu juga menurut keterangan para tersangka, bahwa selama mereka berada di Lapas/Rutan Rajabasa tidak pernah diperiksa oleh pihak penyidik. Tindakan yang dilakukan pihak Lapas/Rutan tersebut, berkaitan dengan adanya Surat Menteri Kehakiman R.I. Nomor: M.UM.01.06-01 dan Surat Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman Provinsi Lampung Nomor: W.6.UM.01.06-092 tentang larangan untuk memeriksa Narapidana/Tahanan di luar Lapas/Rutan, dengan dasar pertimbangan untuk memelihara ketertiban dan menghindari hal-hal yang tidak diinginkan, antara lain tahanan/napi yang mengambil kesempatan untuk melarikan diri atau menggunakan kesempatan tersebut untuk tujuan-tujuan yang tidak wajar.

Sedangkan bagi penasehat hukum atau sanak keluarga yang akan menemui tahanan di Lapas/Rutan Rajabasa, terlebih dahulu harus memperlihatkan surat izin menemui tahanan dari instansi yang menahan kepada petugas portir dan baru selanjutnya dipertemukan dengan tahanan yang dimaksud di dalam ruangan khusus dengan mendapat pengawasan dari petugas Lapas/Rutan. Menurut penyidik ketentuan tersebut tergantung dari pihak Lapas/Rutan, karena pada dasarnya penyidik tidak mempersoalkan masalah tersebut. Oleh karena itu setiap ada permintaan izin untuk menemui tahanan pasti diberikan oleh pihak kepolisian. Berdasarkan pengalaman dan pengamatan penulis, untuk menemui tahanan khususnya oleh penasehat hukum di Lapas/Rutan, tergantung dari hubungan baik penasehat hukum dengan para pejabat Lapas/Rutan.

Pengeluaran tahanan dari Lapas/Rutan hanya dilakukan dalam hal-hal sebagai berikut: (a) untuk kepentingan rekonstruksi di Tempat Kejadian Perkara (TKP); (b) untuk kepentingan sidang di Pengadilan; (c) untuk penempatan tahanan yang sakit dan memerlukan perawatan/pengobatan di Rumah Sakit Umum. Pengeluaran tahanan dari Lapas/Rutan untuk kepentingan Rekonstruksi dan Persidangan tersebut, dilakukan dengan cara selambat-lambatnya dalam waktu 1 x

24 jam pihak Lapas/Rutan telah menerima surat panggilan bagi tahanan yang bersangkutan dari instansi yang melakukan penahanan dan tahanan tersebut harus sudah kembali ke Lapas/Rutan pada hari itu juga selambat-lambatnya pukul 17.00 WIB. Kecuali untuk kepentingan pelimpahan perkara oleh Penyidik ke Kejaksaan yang biasanya terdiri dari berkas dan orang (tersangka), maka pihak Lapas/Rutan menyerahkan tahanan tersebut ke instansi yang melakukan penahanan dengan cara membuat Berita Acara Penyerahan Tahanan.

Mengenai pengeluaran tahanan yang disebabkan adanya penangguhan penahanan, menurut keterangan pihak Lapas/Rutan hanya dilakukan apabila ada surat perintah dari Kapolresta. Apabila pihak Lapas/Rutan menerima surat perintah penangguhan penahanan dari Kapolresta, maka Lapas/Rutan akan mengeluarkan tahanan yang dimaksud dengan terlebih dahulu membuat Berita Acara Pengeluaran Tahanan karena Penangguhan (Model: BA. 17) yang dibubuhi tiga jari tengah tangan kiri tahanan yang bersangkutan.

Dalam hal penerimaan dan pengeluaran tahanan oleh Lapas/Rutan tersebut, menurut Surat Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Depastemen Kehakiman R.I. (Dirjen Pas) Nomor: E.UM.02.04-113 tanggal 13 Agustus 1986 diinstruksikan agar Kepala Lapas/Rutan untuk menghubungi instansi setempat yang berwenang sesuai dengan tingkat pemeriksaan (Polri, Kejaksaan, dan Pengadilan) guna mendapatkan *specimen* tanda tangan/cap dari pejabat/instansi yang bersangkutan.

Sedangkan prosedur pengeluaran tahanan karena adanya penangguhan penahanan, menurut Petunjuk Tehnis Dirjen Pas Nomor: E.76.UM.01.06 tahun 1986 ditetapkan sebagai berikut:

- a. Meneliti keabsahan surat perintah/penetapan;
- b. Menyiapkan tahanan yang dimaksud dan mencocokkan identitasnya dengan surat-surat sebagaimana tersebut dalam huruf a;
- c. Mengambil cap sidik jari tiga jari tangan kiri dan kanan di belakang surat perintah/penetapan dan diberi tanggal pengeluaran serta diparaf oleh petugas Rutan;
- d. Memeriksa kesehatan tahanan yang dilengkapi dengan Berita Acara Pemeriksaan Kesehatan dan ditandatangani oleh dokter

Rutan atau paramedis serta Kepala Rutan, untuk kemudian disampaikan kepada instansi yang menahan;

e. Dibuat Berita Acara Pengeluaran Tahanan, berita acara tersebut dibuat rangkap tiga:

- 1 (satu) lembar untuk instansi yang menahan;
- 1 (satu) lembar untuk Ketua Pengadilan Negeri;
- 1 (satu) lembar untuk arsip Rutan.

Berita Acara Pengeluaran Tahanan ditanda-tangani oleh Kepala Rutan dan tahanan yang bersangkutan, kecuali Berita Acara Pengeluaran Tahanan karena pengalihan jenis penahanan harus ditanda-tangani pula oleh pihak yang menahan. Bentuk koordinasi selanjutnya antara kedua instansi hanya dilakukan dalam hal-hal tertentu, seperti adanya tahanan yang meninggal dunia, tahanan lari, dan tahanan yang perlu mendapat perawatan di Rumah Sakit Umum, maka dalam waktu 1 x 24 jam pihak Lapas/Rutan melaporkan kejadian tersebut ke instansi yang menahan.

Selanjutnya dalam hal pemeriksaan oleh penyidik belum selesai maka sesuai dengan ketentuan Pasal 24 ayat (2) KUHAP, bahwa penyidik dapat mengajukan perpanjangan penahanan kepada Penuntut Umum selama 40 hari. Surat permintaan perpanjangan penahanan dari penyidik (Form Serse: A.6.03) tersebut dilampiri resume hasil penyidikan dengan ketentuan harus diajukan lima hari sebelum masa penahanan habis, hal ini untuk memberikan tenggang waktu bagi penuntut umum untuk mempelajari permohonan tersebut. Oleh karena itu apabila permintaan perpanjangan penahanan diajukan secara mendadak maka permohonan tersebut akan ditolak oleh pihak kejaksaan.

Apabila penuntut umum berdasarkan hasil pengamatannya bahwa permohonan tersebut dimungkinkan untuk perpanjangan penahanan, maka penuntut umum akan mengeluarkan surat perpanjangan penahanan yang dimaksud dan ditembuskan ke pihak Lapas/Rutan. Menurut Kepala Seksi Bidang Pidana Umum (Kasi Pidum) Kejaksaan Negeri Bandar Lampung, bahwa yang menjadi dasar untuk menilai apakah pihak kejaksaan dapat mengabulkan permohonan perpanjangan penahanan hanya menyangkut apakah pasal yang dituduhkan kepada

tersangka di dalam resume yang disampaikan pihak penyidik tersebut terhadap tersangkanya boleh dikenakan penahanan.

Peranan penuntut umum tersebut nampaknya bertentangan dengan maksud diadakannya ketentuan izin perpanjangan penahanan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) KUHAP, yang pada dasarnya dimaksudkan sebagai sarana pengawasan horisontal antarpenegak hukum dalam pelaksanaan penahanan pada tingkat penyidikan. Selanjutnya apabila penuntut umum telah memberikan perpanjangan penahanan, sedangkan perkaranya belum juga dilimpahkan ke pihak kejaksaan, menurut Kasi Pidum Kejaksaan Negeri Bandar Lampung bahwa tindakan yang dilakukan ialah 5 hari sebelum masa perpanjangan tersebut berakhir pihak kejaksaan akan menegur pihak kepolisian secara tertulis (formulir P. 17) tentang permintaan perkembangan hasil penyidikan yang ditembuskan kepada Kejaksaan Tinggi, kapolda, Kapolwil, dan Kapolresta.

Sedangkan dalam hal adanya alasan yang patut dan tidak dapat dihindarkan karena tersangka menderita gangguan fisik dan mental yang berat atau perkara yang diperiksa diancam dengan pidana penjara sembilan tahun atau lebih, maka penyidik dapat mengajukan surat permintaan perpanjangan penahanan kepada Ketua Pengadilan Negeri (Form Serse: A.6.04) dengan melampirkan resume hasil penyidikan dan surat perpanjangan penahanan dari penuntut umum. Perpanjangan penahanan dari ketua pengadilan negeri tersebut paling lama dua kali 30 hari. Surat permintaan perpanjangan penahanan tersebut juga harus diajukan paling lama lima hari sebelum waktu penahanan habis, hal ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan bagi pihak pengadilan meneliti permohonan tersebut. Apabila ketua pengadilan negeri berpendapat bahwa perpanjangan penahanan tersebut dimungkinkan, maka ketua pengadilan negeri akan mengeluarkan surat perpanjangan penahanan dimaksud kepada penyidik dan ditembuskan ke pihak Lapas/Rutan.

Mengenai permohonan perpanjangan penahanan yang diajukan pihak penyidik tersebut di atas, menurut pihak kejaksaan dan pengadilan bahwa sepanjang pasal yang dituduhkan memungkinkan bagi kejaksaan dan pengadilan untuk memperpanjang penahanan tersebut, maka pihak kejaksaan dan pengadilan pada prinsipnya akan

mengabulkan permohonan pihak kepolisian tersebut. Kejaksaan dan pengadilan tidak berwenang untuk menilai perlu tidaknya tersangka tetap ditahan oleh penyidik. Lembaga yang berhak menilai sah tidaknya penahanan tersebut adalah Praperadilan. Apabila berdasarkan putusan praperadilan bahwa penahanan penyidik tidak sah maka penahanan tersebut batal demi hukum dan yang bertanggung jawab adalah pihak kepolisian. Bahkan ketika memberikan perpanjangan penahanan tersebut, pihak kejaksaan/pengadilan tidak boleh mengalihkan jenis penahanan yang diajukan pihak kepolisian, dengan alasan bahwa tanggung jawab yuridis atas penahanan dalam taraf perpanjangan tersebut masih berada pada instansi yang mengeluarkan perintah penahanan.

Persepsi penegak hukum di atas nampaknya hanya didasarkan pada bunyi suatu pasal undang-undang semata tanpa memperhatikan konsep/asas yang melarbelakangi diadakannya ketentuan tentang keharusan pihak penyidik untuk mendapatkan izin perpanjangan penahanan dari pihak kejaksaan/pengadilan yang secara umum bertujuan untuk memberikan jaminan perlindungan hak asasi tersangka. Padahal adanya mekanisme pelaksanaan penahanan di dalam KUHAP tersebut pada dasarnya dimaksudkan sebagai sarana pengawasan horisontal dari pihak kejaksaan dan pengadilan terhadap penahanan yang dilakukan oleh pihak kepolisian. Hal ini sesuai dengan maksud Keputusan Menteri Kehakiman R.I. Nomor: M.01.PW.07.03 tahun 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP, bahwa untuk menjamin agar ketentuan mengenai dasar penahanan diindahkan, maka diadakan institusi pengawasan baik yang dilaksanakan oleh atasan di instansi masing-masing yang merupakan “*built in control*” maupun pengawasan sebagai sistem “*checking*” antara penegak hukum.

Apabila penyidik telah mendapatkan persetujuan perpanjangan penahanan baik dari penuntut umum maupun ketua pengadilan negeri, maka surat perpanjangan penahanan tersebut harus diserahkan kepada pihak Lapas/Rutan sebagai dasar bagi pihak Lapas/Rutan untuk tetap melakukan penahanan. Sebab jika tidak disampaikan kepada pihak Lapas/Rutan, apabila masa penahanan terhadap tersangka telah berakhir maka pihak Lapas/Rutan akan mengeluarkan tersangka tersebut dari tahanan demi hukum. Namun berdasarkan *Kesepakatan Yogyakarta* (Rapat Koordinasi Penegak Hukum Yogyakarta bersama

Ketua Muda Mahkamah Agung Bidang Pidana Umum dan Dirjen Pas tanggal 12 Maret 1988), ditetapkan agar apabila pihak Lapas/Rutan akan mengeluarkan tahanan demi hukum harus memberitahukan sebelumnya kepada pihak yang menahan walaupun pemberitahuan sepuluh hari dan tiga hari sebelum masa penahanan berakhir sudah dilaksanakan.

Setelah pihak kepolisian mendapatkan izin perpanjangan penahanan dari pihak kejaksaan dan pengadilan, hubungan di antara penegak hukum tersebut berakhir, karena baik pihak kepolisian maupun Rutan tidak memberikan informasi selanjutnya kepada instansi yang telah memberikan izin perpanjangan penahanan tentang perkembangan pelaksanaan penahanan tersebut. Bahkan apabila pihak kepolisian melakukan penangguhan atau pengalihan jenis penahanan, tidak memberitahukan tindakannya tersebut kepada instansi yang telah memberikan izin perpanjangan penahanan. Di lain pihak baik kejaksaan maupun pengadilan tidak mempermasalahkan hal itu karena merasa tidak bertanggung jawab terhadap penahanan tersebut. Akibatnya fungsi pengawasan dalam koordinasi tersebut tidak berjalan.

Berdasarkan gambaran di atas, nampaknya salah satu prinsip koordinasi yaitu saling tukar informasi dari semua pihak yang bekerjasama mengenai kegiatan dan hasilnya pada suatu saat tertentu, termasuk masalah-masalah yang dihadapi masing-masing, tidak dilaksanakannya koordinasi pelaksanaan penahanan dalam proses penyidikan tersebut. Kondisi tersebut menurut hemat penulis disebabkan kurang berfungsinya Kapolres selaku penanggung jawab (koordinator) pelaksanaan penahanan pada tingkat penyidikan di wilayah kerjanya. Alasan Kapolres dikatakan sebagai penanggung jawab (koordinator) pelaksanaan penahanan pada tingkat penyidikan tersebut, mengingat sampai sekarang Polreslah yang merupakan “Komando Operasi Dasar” (KOD) Kepolisian.¹⁰⁶

Administrasi penahanan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, harus dilaksanakan oleh setiap pejabat yang akan melakukan penahanan, walaupun pelaksanaannya disesuaikan dengan persepsi masing-masing pejabat yang melakukan penahanan tersebut. Sebab

¹⁰⁶ Awaloeddin Djamin, *Organisasi dan Manajemen Kepolisian RI Kemarin, Hari Ini dan Esok*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia, Undip 19 – 20 Juli 1993, hlm. 20.

apabila administrasi penahanan tersebut tidak dilaksanakan, maka tindakan pejabat atau instansi yang melakukan penahanan tersebut dapat digugat oleh pihak tersangka/penasehat hukumnya ke lembaga Pra-peradilan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 dan Pasal 78 ayat (1) KUHAP.

D. Praperadilan Sebagai Lembaga Perlindungan Hak Asasi Manusia Pada Proses Peradilan Pidana

Pada tahun 1955 Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) secara formal telah mengumandangkan kembali perlakuan dan perlindungan terhadap pelaku kejahatan. Hal ini terwujud dalam Kongres PBB Pertama tentang *The Prevention of Crime and Treatment of Offenders* yang dilaksanakan di Jenewa Swiss pada tanggal 22 Agustus sampai 3 September 1955. Dalam kongres ini antara lain telah dibahas dan ditetapkan masalah perlakuan terhadap para pelanggar hukum dan dikenal sebagai "*The Standard Minimum Rules for the Treatment of Offenders*". Dari kongres tersebut dapatlah disimpulkan bahwa secara internasional dewasa ini masalah hak asasi seorang pelanggar hukum sampai masalah pelaksanaan pidana di penjara telah diakui sebagai masalah bukan saja bagi negara-negara anggota PBB yang bersangkutan melainkan sudah merupakan masalah internasional (masalah bangsa-bangsa di dunia). Namun demikian efektivitas hasil keputusan kongres tersebut masih sangat diragukan mengingat sistem pencegahan kejahatan dan sistem perlakuan terhadap pelanggar hukum di masing-masing negara berbeda satu sama lainnya. Perbedaan ini disebabkan adanya perbedaan landasan berpikir, falsafah yang dianut masyarakat, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara yang bersangkutan.¹⁰⁷

Untuk mengetahui bagaimana perlakuan dan perlindungan terhadap pelanggar dalam proses peradilan pidana, maka dilakukan suatu pendekatan dengan memperhatikan sistem yang dianut dalam melakukan pemeriksaan pendahuluan yakni model *accusator* dan *inquisitoir*. Di dalam sistem *inquisitoir*, dimana peranan penegak hukum dalam hal ini pegawai penyidik menunjukkan suatu kegiatan sedemikian rupa untuk mengawasi perkara sehingga terlihat adanya

¹⁰⁷ Romli Atmasasmita. 1983. *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*. Bandung: Binacipta. Hlm. 47.

kecenderungan dilanggarnya hak-hak asasi seseorang. Sedangkan dalam sistem *accusatoir* pendekatannya adalah dengan asumsi bahwa tidak boleh diganggunya suatu ketenteraman masyarakat dan mempertahankan suatu nilai dimana negara jangan ikut campur terhadap adanya sengketa individu dalam masyarakat. Akibatnya apabila seseorang menuduh orang lain telah melakukan kejahatan maka dia harus sedemikian rupa mencari bukti-bukti atas kesalahan orang yang dituduhnya tersebut. Sehingga dalam hal ini dapat dikatakan bahwa “*presumption of innocence*” adalah jantung dari sistem *accusatoir*.¹⁰⁸

Melalui pendekatan kedua sistem tersebut di atas, belumlah dapat dipecahkan perihal perlindungan terhadap hak asasi manusia, khususnya dalam fase pemeriksaan pendahuluan karena baik sistem inquisioir maupun *accusatoir* kedua-duanya memberikan batasan-batasan pada pelaksanaan upaya paksa. Perbedaan dari kedua sistem tersebut hanya kecenderungan-kecenderungan saja yaitu dimana pada sistem inquisitoir mempunyai kecenderungan untuk memberikan kesempatan kepada pegawai penyidik untuk memakai cara sedemikian rupa dalam mencari pembuktian atas kesalahan seseorang. Sedangkan kesempatan tersebut tidak didapat pada sistem *accusatoir*. Mengingat dengan melakukan pendekatan terhadap kedua sistem di atas belum dapat dicari sejauhmana suatu sistem peradilan pidana menjunjung hak asasi manusia maka selanjutnya dicoba untuk melakukan pendekatan dari dua model oleh Herbert L Packer yakni *Crime Control Model* (CCM) dan *Due Process Model* (DPM).¹⁰⁹

Dalam *Crime Control Model* kewajiban untuk bekerja seefisien mungkin menjadi syarat utama, sehingga ada kekhawatiran bahwa para petugas yang dituntut untuk bekerja secara efisien tersebut dalam menjalankan tugasnya akan mengabaikan hak asasi manusia. Bekerja secara efisien dalam menanggulangi kejahatan tidak berarti harus mengurangi HAM karena walaupun secara faktual telah terjadi kejahatan akan tetapi dalam penanganannya aparat tetap harus memperhatikan jiwa hukum yang terkandung dalam perangkat perundang-undangan. Sehingga walaupun *Crime Control Model* tidak mengatur secara rinci bentuk-bentuk perlindungan terhadap pelanggar

¹⁰⁸ Loebby Loqman, . 1987. *Pra-peradilan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.Hlm. 83

¹⁰⁹ H.L. Packer. 1968. *The Limits of Criminal Sanction*. Stanford University Press. California. Hlm. 153-165

bukan berarti menghilangkan HAM melainkan melihat dari aspek kegunaannya. Berbeda dengan *Due Process Model*, sistem ini mengibaratkan sistem peradilan pidana sebagai suatu mekanisme ban berjalan dan pada tiap tahap tertentu diadakan suatu “pengujian” apakah suatu proses telah dilakukan sebagaimana mestinya.¹¹⁰ Bagi *Due Process Model* ditakutkan apabila segi efisiensi yang diutamakan seperti dalam *Crime Control Model* akan terjadi penyimpangan-penyimpangan di dalam pelaksanaan hukum acara pidana, oleh sebab itu *Due Process Model* lebih menekankan kepada pelaksanaan aturan-aturan hukum yang telah diatur secara rinci dengan benar dan semestinya. Apabila memperhatikan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam KUHAP, nampaknya sistem peradilan pidana di Indonesia menganut kedua model tersebut secara bersamaan.

Salah satu bentuk perwujudan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) adalah menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin segala warga negara bersamaan kedudukannya di muka hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualiannya. Dalam rangka melaksanakan Pancasila secara murni dan konsekuen maka dalam bidang hukum segala peraturan perundang-undangan produk pemerintah kolonial yang tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945 harus diganti. Berkaitan dengan hal itu maka bangsa Indonesia telah mampu menciptakan suatu karya besar dalam bidang hukum yaitu dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1981 Nomor 76 tanggal 31 Desember 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Sejak berlakunya KUHAP telah menimbulkan perubahan fundamental baik secara konseptual maupun secara implemental terhadap tata cara penyelesaian perkara pidana di Indonesia. Perubahan sistem peradilan yang dianut melalui undang-undang tersebut sudah tentu mengakibatkan adanya perubahan dalam cara berpikir, sikap dan cara bertindak para aparat pelaksana penegakan hukum. Disamping itu masyarakat dituntut agar menghayati hak dan kewajibannya sebagai warga negara, khususnya hak dan kewajibannya dalam proses peradilan pidana. Sebagai konsekuensi dianutnya asas praduga tidak bersalah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 14

¹¹⁰ Loebby Loqman,. 1987. *Ibid.*Hlm.87

tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dinyatakan bahwa setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Untuk itu KUHAP mengatur aspek-aspek baru yang bersifat fundamental apabila dibandingkan dengan Het Herziene Inlandsch Reglement (HIR) Staatsblad tahun 1941 Nomor 44. Salah satu hal yang baru tersebut yaitu wewenang hakim pada pemeriksaan pendahuluan (penyidikan dan penuntutan) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 sampai Pasal 83 KUHAP tentang Praperadilan.

Dalam penyelenggaraan peradilan pidana di Indonesia dimungkinkan aparat penegak hukum menggunakan upaya paksa (*dwang midellen*) berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat. Namun demikian dalam rangka menjamin agar penggunaan upaya paksa tersebut tidak digunakan secara sewenang-wenang maka tata cara penggunaannya telah diatur secara limitatif sebagaimana termuat dalam Pasal 16 sampai Pasal 49 KUHAP. Hal ini sesuai dengan amanat ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004, dinyatakan bahwa tidak seorang pun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan, selain atas perintah tertulis oleh kekuasaan yang sah dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang. Sehubungan dengan itu maka pada tahap pemeriksaan pendahuluan KUHAP memberikan wewenang kepada hakim untuk berperan melakukan pemeriksaan terhadap (a) Sah atau tidaknya suatu penangkapan atau penahanan atas permintaan tersangka, atau keluarganya atau pihak lain atas kuasa tersangka; (b) Sah atau tidaknya penghentian penyidikan atau penuntutan atas permintaan demi tegaknya hukum dan keadilan; (c) Permintaan ganti rugi atau rehabilitasi oleh tersangka yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Lembaga hukum bagi hakim untuk melakukan evaluasi atas tindakan aparat penegak hukum dalam pemeriksaan pendahuluan tersebut adalah lembaga hukum Praperadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 10 *Juncto* Pasal 77 sampai Pasal 83 KUHAP.

Apabila melihat kedudukan Praperadilan dalam struktur mekanisme peradilan pidana sebagaimana diatur dalam KUHAP, jelas bahwa lembaga ini bersifat “*accidental*” dalam arti baru ada jika ada permintaan dari tersangka, keluarganya, atau kuasanya kepada ketua pengadilan negeri, itu pun jika permohonan yang bersangkutan tidak ditolak oleh ketua pengadilan negeri. Dari mekanisme kerja lembaga hukum praperadilan ini tampak bahwa lembaga hukum tersebut merupakan alat penyaring terakhir bagi proses penyidikan yang menggunakan upaya paksa atas seseorang tersangka sebelum meningkat pada tingkat pemeriksaan di muka sidang pengadilan. Namun demikian ketentuan tentang lembaga praperadilan tidak dapat menjangkau suatu tindakan penyelidikan yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku.¹¹¹ KUHAP tidak menjelaskan perihal pelanggaran-pelanggaran terhadap jenis upaya paksa lainnya selain penangkapan dan penahanan. Sehingga menimbulkan pertanyaan sejauhmana wewenang praperadilan terhadap terjadinya pelanggaran dalam pelaksanaan penggeledahan badan, penggeledahan tempat, penyitaan barang, serta pembukaan surat-surat. Padahal penggunaan upaya paksa lainnya tersebut yang dilakukan oleh penyidik sangat penting dan merupakan salah satu asas dasar hak asasi manusia. Penggeledahan yang tidak sah merupakan pelanggaran terhadap ketenteraman rumah tempat kediaman orang, begitu pula penyitaan yang tidak sah merupakan pelanggaran serius terhadap hak milik orang. Selain itu sejauhmana wewenang praperadilan menghadapi praktik adanya instansi militer yang melakukan penangkapan dan penahanan terhadap warga sipil seperti yang kita temukan dalam masyarakat.

Mengenai Praperadilan di dalam KUHAP diatur dalam Bab X mengenai wewenang pengadilan untuk mengadili, bagian kesatu mulai Pasal 77 sampai Pasal 83 KUHAP. Pasal-pasal tersebut merupakan penjabaran dari pengertian praperadilan yang dirumuskan dalam Pasal 1 butir 10 KUHAP. Berikut ini akan dibahas beberapa peranan praperadilan yang didasarkan pada wewenangnya baik tersurat maupun tersirat yang terdapat di dalam KUHAP dan peraturan pelaksanaannya baik berupa Peraturan Pemerintah, Keputusan Menteri Kehakiman dan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia.

¹¹¹ Romli Atmasasmita. 1983. *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*. Bandung: Binacipta. Hlm. 22.

1. Peranan Praperadilan Melakukan Pengujian Terhadap Keabsahan Penangkapan dan Penahanan

a. Pengujian tentang Sah atau Tidaknya Penangkapan

Apabila merujuk pada pengertian dan tata cara penangkapan berdasarkan Pasal 1 butir 20 KUHAP *juncto* Pasal 16 sampai Pasal 19 KUHAP, maka dapat diketahui peran praperadilan untuk menilai sahny suatu penangkapan meliputi hal-hal sebagai berikut:

- 1) Menilai apakah penangkapan tersebut dilakukan oleh penyidik atas dasar surat perintah penyidik atau penyidik pembantu;
- 2) Menilai apakah penangkapan tersebut dilakukan dengan syarat-syarat:
 - a) Syarat materil yaitu berdasarkan bukti permulaan yang cukup yang dapat menimbulkan dugaan keras bahwa seseorang telah melakukan tindak pidana;
 - b) Syarat formil yaitu adanya surat perintah penangkapan dari penyidik yang berisikan identitas tersangka dan lain-lainnya, serta harus diberikan kepada tersangka dan keluarganya.
- 3) Menilai apakah jangka waktu penangkapan tersebut hanya dilakukan maksimal satu hari dalam arti satu kali 24 jam;
- 4) Menilai apakah penangkapan tersebut hanya dilakukan terhadap pelanggaran tindak pidana kejahatan.

Mengenai syarat sahnya pelaksanaan penangkapan diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan (3) KUHAP. Ayat (1) menentukan bahwa pelaksanaan tugas penangkapan dilakukan oleh petugas kepolisian negara RI dengan memperlihatkan surat tugas serta memberikan kepada tersangka dan menyebutkan alasan penangkapan serta uraian singkat perkara kejahatan yang dipersangkakan serta tempat ia diperiksa. Sedangkan pada ayat (3) ditentukan bahwa tembusan surat perintah penangkapan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus diberikan kepada keluarganya segera setelah penangkapan dilakukan. Pengecualian dari ketentuan tersebut adalah apabila tertangkap tangan. Menurut ketentuan Pasal 18 ayat (2) KUHAP, dalam hal tertangkap tangan penangkapan dilakukan tanpa surat perintah, dengan ketentuan bahwa penangkap harus segera menyerahkan tertangkap beserta

barang bukti yang ada kepada penyidik atau penyidik pembantu yang terdekat. Apabila ditelaah lebih lanjut maka dapat diketahui tujuan adanya persyaratan dan tata cara penangkapan yang telah ditentukan tersebut adalah dalam rangka menjamin agar penggunaan upaya paksa oleh aparat dilakukan secara hati-hati sehingga tindakan tersebut sekecil mungkin dapat melanggar hak asasi orang yang akan dikenakan tindakan penangkapan.

b. Pengujian tentang Sah atau Tidaknya Penahanan

Pasal 1 butir 21 KUHAP mendefinisikan penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa ditempat tertentu oleh penyidik atau penuntut umum atau hakim dengan penetapannya, dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini. Ketentuan tentang tata cara penahanan diatur dalam Pasal 20 sampai Pasal 31 KUHAP. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut dapat diketahui peranan praperadilan untuk menilai sahny suatu penahanan meliputi hal-hal sebagai berikut:

- 1) Menilai apakah pejabat yang melakukan penahanan tersebut adalah penyidik atau penyidik pembantu atas perintah penyidik dan penuntut umum;
- 2) Menilai apakah syarat materil dan syarat formil untuk melakukan penahanan telah terpenuhi;
- 3) Menilai apakah surat perintah penahanan yang dilakukan oleh penyidik dan penuntut umum telah diberikan kepada tersangka/terdakwa dan keluarganya sebelum tindakan penahanan dilakukan;
- 4) Menilai apakah jangka waktu dan prosedur perpanjangan jangka waktu penahanan yang dilakukan penyidik atau penuntut umum sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Menurut Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PW. 07.03 tahun 1982 tanggal 4 Pebruari 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP, dinyatakan bahwa dasar bagi diperkenankannya suatu penahanan terhadap seseorang seperti juga diatur dalam HIR ialah harus adanya dasar menurut hukum dan dasar menurut keperluan. Dasar menurut hukum ialah harus adanya dugaan keras berdasarkan bukti yang cukup bahwa orang itu melakukan tindak pidana dan bahwa

ancaman pidana terhadap tindak pidana itu adalah lima tahun ke atas, atau tindak pidana-tindak pidana tertentu yang ditentukan oleh undang-undang meskipun ancaman pidananya kurang lima tahun. Dasar menurut hukum saja belum cukup untuk menahan seseorang karena disamping itu harus ada dasar hukum menurut keperluannya yaitu adanya kekhawatiran bahwa tersangka atau terdakwa akan melarikan diri, atau merusak/menghilangkan bukti, atau akan mengulangi tindak pidana. Sifat dari alasan menurut keperluan adalah alternatif berarti cukup apabila terdapat salah satu hal daripada ketiga syarat-syarat tersebut di atas. Untuk menjamin agar ketentuan mengenai dasar penahanan tersebut di atas diindahkan, maka diadakan institusi pengawasan baik yang dilaksanakan oleh atasan di instansi masing-masing yang merupakan “*built in control*”, maupun pengawasan sebagai sistem “*checking*” antara penegak hukum dalam hal ini melalui lembaga hukum Praperadilan. Peranan praperadilan untuk menilai apakah suatu penahanan dilakukan oleh pejabat yang telah ditentukan secara limitatif dalam KUHAP dipandang sangat penting mengingat penyelenggara penegakan hukum pidana adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang, sehingga selain pejabat yang berwenang menurut undang-undang maka penahanan yang dilakukan oleh pejabat lain adalah tidak sah menurut hukum. Hal ini sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor SE.MA/15 tahun 1983 tanggal 8 Desember 1983 tentang wewenang pengadilan negeri untuk melaksanakan sidang praperadilan terhadap seorang yang berstatus militer, dinyatakan bahwa:

- a) Bahwa yang menjadi dasar/patokan untuk menentukan pengadilan mana yang berwenang melaksanakan sidang praperadilan-dhi Pengadilan Negeri atau Pengadilan Militer adalah status si pelaku tindak pidana dan bukan status pejabat yang melakukan penangkapan/penahanan. Jadi apabila status si pelaku kejahatan adalah sipil, maka pengadilan yang berwenang melaksanakan sidang praperadilan adalah pengadilan negeri, meskipun yang didakwa melakukan penangkapan/penahanan secara tidak sah itu statusnya adalah militer;
- b) Berhubung dengan itu maka seorang militer yang didakwa telah melakukan penangkapan/penahanan secara tidak sah dapat diperiksa di muka sidang praperadilan yang dilaksanakan oleh

pengadilan negeri apabila si pelaku tindak pidana adalah seorang sipil.

Sejalan dengan alasan di atas menurut Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor: SE.MA/14 tahun 1983 tanggal 8 Desember 1983 tentang Hakim tidak dapat dipraperadilan, dinyatakan bahwa Mahkamah Agung berpendapat bahwa seorang hakim tidak dapat diajukan ke sidang praperadilan berdasarkan Pasal 77 KUHAP. Alasannya adalah karena tanggungjawab yuridis atas penahanan itu tetap ada pada masing-masing instansi yang melakukan penahanan (pertama) itu, dan apabila yang melakukan penahanan (pertama) itu adalah hakim sendiri maka penahanan itu adalah dalam rangka pemeriksaan oleh Pengadilan Negeri dimana Pasal 82 ayat (1) huruf d berlaku terhadapnya. Pasal 82 ayat (1) huruf d KUHAP mengatur bahwa dalam hal suatu perkara sudah mulai diperiksa oleh pengadilan sedangkan pemeriksaan mengenai permintaan kepada praperadilan belum selesai, maka permintaan tersebut gugur. Dengan demikian menurut ketentuan tersebut bahwa penahanan yang dapat diajukan pemeriksaan keabsahannya ke depan sidang praperadilan adalah penahanan yang terjadi sebelum pemeriksaan di depan sidang pengadilan, yakni penahanan yang dilakukan oleh pegawai penyidik dan pegawai penuntut umum saja.

Hal ini sesuai dengan fungsi praperadilan yakni suatu lembaga pengawas yang dilakukan secara horizontal, suatu pengawasan dari lembaga hakim yang telah aktif di dalam fase pemeriksaan pendahuluan. Sedangkan penahanan yang ditetapkan oleh hakim pengawasannya merupakan pengawasan vertikal yakni suatu pengawasan built-in dimana wewenang pengawasannya berasal dari susunan organisatoris serta struktur dari lembaga pengadilan itu sendiri. Pengawasan terhadap penahanan yang dilakukan oleh pengadilan tidak mempunyai permasalahan, apakah pengawasan itu secara formil maupun materil, karena hakim di sidang pengadilan mempunyai wewenang penuh untuk memeriksa apakah seseorang diduga keras telah melakukan suatu tindak pidana atautkah memang ada suatu keadaan yang dikhawatirkan bahwa terdakwa akan melarikan diri, sehingga mempersulit pemeriksaan atau dikhawatirkan bahwa terdakwa akan menghilangkan barang bukti atau dikhawatirkan akan mengulangi lagi tindak pidana.

Apabila kita mengkaji syarat-syarat penahanan yang terdapat di dalam KUHAP maka sama halnya dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam HIR. Ada dua syarat yang harus dipenuhi dalam hal penahanan ini ialah:

1. Syarat subjektif, yang ditinjau dari perlunya orang itu ditahan, dan
2. Syarat objektif, yang melihat segi perbuatan-perbuatan yang dapat ditahan.

Syarat subjektif (*Gronden van Noodzakelijkheid*) yang terdapat dalam Pasal 21 ayat (1) KUHAP, dinyatakan bahwa 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. Sedangkan syarat objektif (*Gronden van Rechtenatigheid*) yang terdapat dalam Pasal 21 ayat (4) KUHAP yaitu (a) tindak pidana itu diancam pidana lima tahun ke atas; (b) tindak pidana-tindak pidana yang secara limitatif telah ditentukan oleh pasal ini, walaupun ancaman pidananya kurang dari lima tahun.

Kenyataan menunjukkan bahwa ketentuan ini sangat mudah untuk memberikan peluang guna menahan tersangka terlebih dahulu, baru kemudian bukti-bukti dicari untuk dasar pembenaran penahanannya. Kiranya ketentuan tersebut diartikan bahwa penahanan hanya boleh dilakukan apabila terdapat bukti-bukti yang cukup kuat akan kesalahan tersangka atau terdakwa.. Bagi penyidik dan penuntut umum memang harus mempunyai "*presumption of guilt*" terhadap orang-orang yang dicurigainya, akan tetapi untuk menahan harus dikumpulkan dulu bukti-bukti yang kuat. Apabila masih ada keraguan tentang kesalahan tersangka disebabkan bukti-bukti kurang cukup, maka harus dipilih tindakan yang meringankan ialah tidak menahan tersangka. Ini sesuai dengan apa yang dikenal dengan asas "*In dubio pro reo*".

Selain itu peranan praperadilan dalam menilai syarat prosedural dan jangka waktu penahanan adalah sangat penting, mengingat ketentuan ada sebagai upaya memperketat penggunaan tindakan penahanan oleh aparat penegak sehingga tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tidak dilakukan secara sewenang-wenang. Dalam kaitan ini menurut Pedoman Pelaksanaan KUHAP, dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan penahanan tanpa alasan ialah penahanan yang tidak memenuhi syarat Pasal 21 termasuk juga penahanan yang lebih lama daripada pidana yang dijatuhkan. Menurut peneliti peranan lembaga hokum praperadilan menilai syarat prosedural dan jangka waktu penahanan termasuk juga penahanan yang melebihi jangka waktu yang telah ditentukan secara limitatif oleh KUHAP dan penahanan lanjutan yang tidak mengindahkan ketentuan prosedural yang telah ditentukan oleh undang-undang. Hal ini mengingat sifat penahanan adalah fakultatif (kebolehan), serta pemberian perpanjangan penahanan oleh pejabat yang berwenang untuk itu tidak diberikan secara otomatis melainkan dengan syarat tertentu sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 24 ayat (2) KUHAP, dinyatakan bahwa setiap perpanjangan penahanan hanya dapat diberikan oleh pejabat yang berwenang untuk itu atas dasar alasan dan resume hasil pemeriksaan yang diajukan kepadanya. Perpanjangan jangka waktu penahanan dilakukan dalam hal diperlukan guna kepentingan pemeriksaan yang belum selesai.

2. Perana Praperadilan Melakukan Pengujian Terhadap Keabsahan Penggunaan Upaya Paksa Lainnya.

Mengenai peranan praperadilan dalam hubungannya dengan penggunaan upaya paksa lainnya seperti penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan surat tidak terdapat pengaturan dalam Bab X bagian kesatu KUHAP tentang praperadilan. Namun dasar hukum peranan praperadilan dalam hal ini dapat diketahui dalam hubungannya dengan wewenang praperadilan untuk memutus tuntutan ganti rugi dan atau rehabilitasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 82 ayat (4) KUHAP dinyatakan bahwa ganti rugi dapat diminta yang meliputi hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 dan Pasal 95 KUHAP. Menurut ketentuan Pasal 77 KUHAP dinyatakan bahwa Pengadilan Negeri berwenang untuk memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang (a) sah atau tidaknya

penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan; (b) ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan atau penuntutan. Sedangkan Pasal 95 ayat (1) KUHAP dinyatakan bahwa tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut ganti kerugian karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan. Selanjutnya menurut Pasal 95 ayat (2) KUHAP dinyatakan bahwa tuntutan ganti rugi oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindakan lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orang atau hukum yang diterapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan negeri, diputus di sidang praperadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77.

Apabila dikaji lebih lanjut maka menurut Penjelasan Pasal 95 ayat (1) KUHAP dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan “**kerugian karena dikenakan tindakan lain**” ialah kerugian yang ditimbulkan oleh pemasukan rumah, penggeledahan dan penyitaan yang tidak sah menurut hukum. Termasuk penahanan tanpa alasan ialah penahanan yang lebih lama daripada pidana yang dijatuhkan. Dari ketentuan tersebut tampak bahwa praperadilan mempunyai wewenang untuk menguji terhadap tindakan penggunaan upaya paksa lainnya. Hal ini dipertegas oleh Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.01.PW.07.03 tahun 1982 tanggal 4 Pebruari 1982 tentang Pedoman Pelaksanaan KUHAP, dinyatakan bahwa atas tindakan-tindakan lain seperti pemasukan rumah, penggeledahan dan penyitaan yang tidak sah menurut hukum dan menimbulkan kerugian, tersangka/terdakwa dapat mengajukan ganti kerugian dan atau rehabilitasi. Tuntutan ganti kerugian/rehabilitasi dapat diijjukan baik terhadap perkara yang telah diajukan ke pengadilan, majupun yang perkaranya tidak diajukan ke pengadilan. Tuntutan ganti kerugian yang perkaranya diajukan ke pengadilan, diperiksa dan diputus oleh hakim yang sedapat mungkin telah mengadili perkara pidananya. Hal ini dimaksudkan karena justru hakim tersebut yang lebih mengetahui persoalannya. Sedangkan apabila perkara pidana tidak diajukan ke pengadilan maka yang memeriksa dan memutus tuntutan ganti kerugian ialah praperadilan. Mengingat kondisi

di atas maka Mahkamah Konstitusi melalui putusan uji materiilnya terhadap ketentuan tentang praperadilan ini telah memperluas kewenangan praperadilan melalui putusannya Nomor 21/PUU-XII/2014 *Juncto* Nomor 65/PUU-IX/2011 *Juncto* Nomor 78/PUU-XII/2013 yaitu penetapan tersangka, penggeledahan dan penyitaan.

Permasalahan yang sering timbul dalam praktik adalah adanya ketentuan tentang acara pemeriksaan praperadilan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 82 KUHAP. Dalam hal ini menurut Pedoman Pelaksanaan KUHAP dinyatakan bahwa acara pemeriksaan praperadilan yaitu setelah permintaan untuk pemeriksaan praperadilan oleh yang bersangkutan tersebut dalam Pasal 79, Pasal 80, Pasal 81, Pasal 95 dan Pasal 97 KUHAP diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri dan dicatat dalam register perkara praperadilan di kepaniteraan pengadilan negeri, maka pada hari itu juga panitera atau pejabat yang ditunjuk untuk itu menyampaikan permintaan itu kepada Ketua Pengadilan Negeri atau Wakil Ketua Pengadilan Negeri yang segera harus menunjuk hakim tunggal dan paniteranya yang akan memeriksa perkaranya. Setelah itu dalam waktu tiga hari setelah dicatatnya perkara, hakim praperadilan tersebut harus menetapkan hari sidangnya dengan memanggil pula tersangka, atau pemohon maupun pejabat yang berwenang untuk didengar di persidangan. Pemeriksaan dilakukan secara cepat dan selambat-lambatnya tujuh hari hakim harus sudah memutus perkaranya.

Dalam hal suatu pemeriksaan praperadilan sedang berlangsung, tetapi perkaranya sudah diperiksa oleh pengadilan negeri, maka permintaan pemeriksaan praperadilan harus dinyatakan gugur. Ketentuan ini dalam praktik dapat dijadikan sarana oleh penyidik maupun penuntut umum sebagai pihak termohon dalam proses praperadilan untuk menggugurkan permohonan praperadilan yaitu dengan cara “merekayasa berkas perkara” guna mempercepat pemeriksaan pokok perkaranya di pengadilan negeri sehingga gugatan praperadilan menjadi gugur. Menurut peneliti ketentuan tersebut di atas menghilangkan arti dan eksistensi lembaga hukum praperadilan yang ide pembentukannya dalam rangka perlindungan HAM terhadap tersangka dan terdakwa dalam proses peradilan pidana. Oleh karena itu sangat dituntut adanya independensi dan kerja keras dari hakim untuk mewujudkan tujuan diadakannya lembaga hukum praperadilan yang

merupakan salah satu lembaga hukum baru dalam system peradilan pidana di Indonesia. Alasan tersebut didasarkan pada suatu pemikiran bahwa:

1. Sebagai konsekuensi dianutnya asas praduga tidak bersalah maka KUHAP mengatur aspek-aspek baru yang bersifat fundamental apabila dibandingkan dengan HIR. Salah satu hal yang baru adalah adanya ketentuan yang mengatur wewenang hakim pada pemeriksaan pendahuluan yakni mengenai praperadilan yang diatur dalam Pasal 77 sampai Pasal 83 juncto Pasal 95 KUHAP.
2. Ide awal diaturnya masalah praperadilan dalam sistem peradilan pidana di Indonesia adalah dalam rangka perwujudan atas pengakuan bangsa Indonesia terhadap HAM berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Oleh karena itu walaupun KUHAP tidak mengatur secara jelas dan menyeluruh mengenai wewenang praperadilan terhadap penggunaan upaya paksa maka harus diartikan bahwa praperadilan juga berwenang untuk memeriksa sah atau tidaknya penggunaan seluruh jenis upaya paksa yang dikenal KUHAP, termasuk penggunaan upaya paksa yang dilakukan oleh instansi militer yang tidak berwenang untuk itu. Dengan demikian lembaga hukum praperadilan dapat dijadikan sarana perlindungan HAM bagi tersangka dan terdakwa dalam proses peradilan pidana di Indonesia.
3. Mengingat putusan praperadilan pada dasarnya tidak dapat dimintakan banding maupun kasasi, maka diharapkan agar hakim praperadilan dalam menegakkan ketentuan yang diujinya agar dikaji secara materiil artinya putusan tersebut bukan hanya berdasarkan pada aspek yuridis normatif saja melainkan juga harus berdasarkan cita hukum dan pertimbangan moral, mengindahkan norma-norma keagamaan, kemasyarakatan dan kepatutan.

Pada Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana (RUU-KUHAP) diperkenalkan lembaga baru yaitu Hakim Pemeriksa Pendahuluan. Sebenarnya isinya bukan hal baru, tetapi lebih merupakan **revitalisasi** praperadilan yang sudah ada dalam KUHAP 1981. Hakim Pemeriksa Pendahuluan di dalam Rancangan ini berbeda sama sekali dibanding dengan **Rechtercommissaris** di Belanda atau **juge d'**

instruction di Perancis atau **Inschuhungsrichter** dulu di Jerman atau **Giudice Istruttore** dulu di Italia. Hakim Pemeriksa Pendahuluan versi Rancangan sama sekali tidak memimpin penyidikan sebagaimana **rechtercommissaris** di Belanda atau **juge d'instruction** di Perancis. Kedua lembaga di Belanda dan Perancis itu bersifat **inquisitoir**, sedangkan kecenderungan dunia sekarang mengarah ke sistem adversarial, artinya kedudukan penuntut umum dan terdakwa beserta penasihat hukumnya di pengadilan berimbang. Italia telah menghapus **giudice istruttore** (model Hakim Pemeriksa Pendahuluan Perancis dan Belanda) dan menggantikannya dengan lembaga baru yang disebut **giudice per le indagini preliminary** (bahasa Indonesia: "Hakim Pemeriksa Pendahuluan"). Jerman pun telah menghapus lembaga **inschuhungsrichter** model Hakim Pemeriksa Pendahuluan Belanda dan Perancis.¹¹²

Lembaga Hakim Pemeriksa Pendahuluan versi Rancangan tidak dapat diterjemahkan ke bahasa Inggris menjadi **investigating judge**. Terjemahan ke bahasa Inggris ialah **Commissioner Judge**. Tujuan dulu dibentuk **investigating judge** ialah untuk mengimbangi jaksa yang terlalu dominan sebagai **master of procedure** atau **dominus litis**. Maksudnya ialah menjaring perkara-perkara besar dan menarik perhatian masyarakat yang akan diajukan jaksa ke pengadilan. Tujuan dahulu dibentuk **investigating judge** ialah untuk mengimbangi jaksa yang terlalu dominan sebagai **master of procedure** atau **dominus litis**. Maksudnya ialah menjaring perkara-perkara besar dan menarik perhatian masyarakat yang akan diajukan jaksa ke pengadilan.

Seperti telah dikemukakan di atas bahwa adanya lembaga penyaring, di samping hakim sidang (**trial judge**) maka dapat dihindari penuntutan yang sewenang-wenang karena alasan pribadi atau balas dendam. Oleh karena itu, salah satu wewenang Hakim Pemeriksa Pendahuluan versi Rancangan ialah menentukan layak tidak layaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan atas permohonan jaksa (*pretrial*). Dengan demikian, jika jaksa tidak menuntut dan terjadi desakan masyarakat awam, jaksa dapat menunjuk putusan Hakim Pemeriksa Pendahuluan. Namun demikian, jika kemudian ditemukan bukti baru,

¹¹² Naskah Akademik RUU-KUHAP 2010, <http://www.bphn.go.id>. diakses 10 Maret 2015

dapat diajukan lagi ke Hakim Pemeriksa Pendahuluan agar penuntutan dapat dilakukan. Dalam pemeriksaan itu, tersangka dan saksi dapat didengar keterangannya begitu pula konklusi penuntut umum.

Dengan adanya Hakim Pemeriksa Pendahuluan maka diharapkan dapat dicapai tujuan hukum acara pidana yakni **due process of law** atau **behoorlijk procesrecht**. Tujuan hukum acara pidana ialah mencari kebenaran materiel (**objective truth**) dan melindungi hak asasi terdakwa jangan sampai terjadi orang tidak bersalah dijatuhi pidana di samping perhatian kepada korban kejahatan.

Wewenang Hakim Pemeriksa Pendahuluan diatur di dalam Pasal 111 ayat (1) Rancangan berupa menetapkan atau memutuskan:

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

Sebenarnya, hampir semua wewenang ini sudah dimiliki oleh hakim praperadilan, kecuali yang tersebut pada butir c, d, f, g, i dan j.

Beberapa wewenang yang berdasarkan KUHAP 1981 ada di tangan atau mestinya diberikan kepada ketua Pengadilan Negeri dibebankan kepada Hakim Pemeriksa Pendahuluan seperti izin penggeledahan, penyitaan, penyadapan. Begitu pula perpanjangan penahanan dalam tahap penyidikan dan penuntutan yang dilakukan oleh penuntut umum selama 40 (empat puluh) hari, berpindah ke Hakim Pemeriksa Pendahuluan selama 25 (dua puluh lima) hari, selanjutnya diperpanjang oleh hakim Pengadilan Negeri selama tiga kali 30 (tiga puluh) hari, walaupun formulir diisi dan diajukan oleh penuntut umum.

Hakim Pemeriksa Pendahuluan diangkat oleh Presiden atas usul Ketua Pengadilan Tinggi setempat untuk masa dua tahun yang dapat diperpanjang selama satu periode. Selama menjabat, Hakim Pemeriksa Pendahuluan dibebaskan dari tugas mengadili semua jenis perkara dan tugas lain yang berhubungan dengan tugas Pengadilan Negeri. Inilah perbedaan antara Hakim Pemeriksa Pendahuluan dan hakim praperadilan. Selama menjabat Hakim Pemeriksa Pendahuluan lepas dari kaitan dengan ketua Pengadilan Negeri. Hakim Pemeriksa Pendahuluan tidak berkantor di Pengadilan Negeri akan tetapi di Rumah Tahanan Negara (RUTAN) atau di dekat RUTAN. Hal ini agar memudahkan dia berhubungan dengan tahanan, lagi pula setelah dia menetapkan atau menandatangani perpanjangan penahanan, para tahanan dimasukkan ke ruang tahanan di dekat kantornya.¹¹³

¹¹³ Naskah Akademik RUU-KUHAP 2010, <http://www.bphn.go.id>. diakses 10 Maret 2015

BAB. III.

Urgensi Bantuan Hukum Pada Proses Peradilan Pidana

A. Eksistensi Bantuan Hukum Pada Proses Peradilan Pidana

Pada dasarnya setiap orang yang menghadapi persoalan hukum khususnya hukum pidana baik yang bersangkutan berstatus tersangka atau terdakwa akan mengalami goncangan jiwa sehingga membutuhkan bantuan hukum dari pihak lain. Adanya bantuan hukum dari seorang advokat akan membantu tersangka atau terdakwa untuk mempertahankan kepentingan hukumnya di hadapan para penegak hukum dan sekaligus keberadaan advokat bersama-sama para penegak hukum dalam menyelesaikan suatu perkara pidana sehingga terlaksananya peradilan pidana yang efektif dan efisien untuk terwujudnya keadilan substansial sebagaimana yang diamanatkan di dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yaitu keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Berkaitan dengan eksistensi bantuan hukum dalam proses peradilan pidana, menurut Wirjono Prodjodikoro bahwa pada prinsipnya seorang terdakwa sudah didampingi seorang pembela selama pemeriksaan permulaan. Seorang terdakwa membutuhkan bantuan dari seorang pembela tersebut mengingat terdakwa mungkin sekali tidak dapat menyusun pembelaannya secara tepat. Untuk itu perlu sekali pikiran dan perasaan yang tenang, sedangkan ketenangan ini biasanya tidak

terdapat pada seorang yang tersangkut dalam perkara pidana sebagai terdakwa.¹¹⁴

Sedangkan menurut Soedjono bahwa bantuan hukum adalah suatu lembaga hukum yang penting peranannya dalam rangka mencari kebenaran materiil. Penasehat hukum yang memberi bantuan hukum merupakan pendamping yang sangat penting artinya bagi tersangka dan/atau terdakwa, sehingga menuntut kehati-hatian aparat.¹¹⁵

Sejalan dengan pendapat di atas, menurut Abdurrahman, bahwa bantuan hukum pada hakikatnya bukanlah hanya sekedar soal belas kasihan semata, melainkan merupakan hak yang dapat dituntut oleh setiap orang yang terlibat dalam suatu perkara. Disini secara tegas disebutkan bukan hanya sekedar “dapat” memperoleh bantuan hukum, akan tetapi “berhak” untuk memperoleh bantuan hukum. Jadi berarti eksistensinya harus benar-benar mendapat dukungan dalam ketentuan hukum positif dan dilaksanakan secara konsekuen.¹¹⁶

Sedangkan menurut Adnan Buyung Nasution bahwa pelaksanaan bantuan hukum di dalam praktik banyak menemui hambatan. Hal ini disebabkan para pejabat pemeriksa baik polisi maupun jaksa menolak memberikan hak bantuan hukum ini. Konkritnya menolak kehadiran penasehat hukum, dengan alasan formal yaitu karena belum ada peraturan-peraturan yang mengatur cara-cara bagaimana hak bantuan hukum ini diberikan. Sering pula dipakai alasan bahwa kehadiran penasehat hukum dikhawatirkan dapat mempersulit proses pemeriksaan suatu perkara.¹¹⁷

Salah satu bentuk bantuan hukum adalah Bantuan Hukum Prodeo yaitu bantuan hukum yang menjadi sasarannya adalah orang miskin yang minim mendapat akses keadilan. Berkaitan dengan itu berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (1) KUHAP bahwa dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan

¹¹⁴ Wirjono Prodjodikoro, 1985. *Asas-Asas Hukum Acara Pidana*, Jakarta. Hlm. 33, 46.

¹¹⁵ Abdurrahman, 1980. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana dan Hukum Acara Pidana Baru*, Bandung: Alumni. Hlm. 88.

¹¹⁶ *Ibid.* Hlm. 122.

¹¹⁷ Adnan Buyung Nasution, 1988. *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.

pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasehat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasehat hukum bagi mereka.

Ketentuan tersebut belum dapat dilaksanakan dikarenakan beberapa sebab yaitu selain kurangnya pemahaman penyidik terhadap maksud ketentuan tersebut, juga dikarenakan kurang jelasnya pengaturan tentang bantuan hukum pada tahap penyidikan di dalam KUHAP. Hal ini terlihat dengan adanya ketidaksinkronan antara ketentuan Pasal 56 dengan Penjelasan Pasal 114 KUHAP yang menyatakan bahwa untuk menjunjung tinggi hak asasi manusia, maka sejak taraf penyidikan kepada tersangka sudah dijelaskan bahwa tersangka berhak didampingi penasehat hukum pada pemeriksaan di sidang pengadilan. Adanya ketidaksinkronan pengaturan bantuan hukum dalam KUHAP tersebut disebabkan belum jelasnya eksistensi bantuan hukum dalam proses peradilan pidana di Indonesia. Hal ini mengingat pada saat lahirnya KUHAP, undang-undang yang menjadi dasar keberadaan bantuan hukum di Indonesia belum ada.

Perkembangan kebijakan pelaksanaan Pasal 56 KUHAP, berdasarkan Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Kehakiman, Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia (MAKESJAPOL II Tahun 1992) ditentukan bahwa penyidik wajib menunjuk penasehat hukum untuk tersangka. Implementasi ketentuan ini pada daerah-daerah tertentu diwujudkan dalam bentuk BAP yang dibuat dengan tidak mengindahkan ketentuan Pasal 56 KUHAP dinyatakan batal demi hukum, sebagaimana “putusan sela” majelis hakim Pengadilan Negeri Magelang yang mengabulkan eksepsi penasehat hukum terdakwa dalam kasus Munarto alias Mame.¹¹⁸

Majelis hakim tersebut dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa BAP terdakwa yang dibuat oleh penyidik tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan Pasal 56 KUHAP harus dinyatakan tidak sah, sehingga surat dakwaan penuntut umum yang dibuat berdasarkan BAP yang tidak sah harus dinyatakan tidak dapat diterima. Keputusan majelis hakim tersebut sesuai dengan pendapat Muladi bahwa mengenai BAP yang dianggap batal demi hukum karena proses

¹¹⁸ Suara Merdeka, 29 April 1994

pembuatannya melanggar hak asasi manusia yang menjadi wewenang hakim belum menjadi tradisi di Indonesia. Pembatalan BAP demi hukum tersebut juga sesuai dengan pendapat H.L. Packer, yaitu:

We learn that coercion is often used to extract confessions from suspected criminals; we are then told that convictions based on coerced confessions may not be permitted to stand. We discover that the police often use methods in gathering evidence that violate the norms of privacy protected by the fourth Amendment; we are told that evidence obtained in this way must be excluded from the criminal trial.¹¹⁹

B. Status dan Peran Advokat Dalam Penegakan Hukum

Penegakan hukum akan dapat dicapai lebih sempurna kalau saja peran dan profesi advokat serta statusnya telah diatur oleh undang-undang sebagaimana yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 tentang advokat, sehingga dalam kiprahnya sehari-hari dalam rangka menjalankan tugasnya seorang advokat dapat bertindak sesuai dengan fungsinya dan tidak lagi ragu-ragu akan kedudukan hukumnya dalam masyarakat. Sebaliknya masyarakatpun tahu persis apa fungsi, dan tugas seorang advokat. Berdasarkan undang-undang para penegak hukum lainnya pun tahu apa tugas seorang advokat sehingga salah paham tentang status dan profesi advokat yang selama ini terjadi dapat dihindari (Rambe, 2001: 9). Oleh karena itu sudah sewajarnya kita sambut kehadiran dasar hukum tentang keberadaan profesi advokat di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003.

Perkembangan Bantuan Hukum Prodeo di Indonesia menunjukkan kearah yang ideal, ini terlihat dengan diundangkannya: (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat; dan (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Diundangkannya kedua undang-undang tersebut, mengingat keberadaan bantuan hukum prodeo sangat dibutuhkan bagi para pencari keadilan dalam hal ini tersangka atau terdakwa yang termasuk rakyat miskin.

¹¹⁹ Packer, H.L. 1968. *The Limits of Criminal Sanction*. California: Stanford University Press. Hlm. 150.

Adanya bantuan hukum prodeo tersebut hak-hak atau kepentingan hukum rakyat miskin dapat diperjuangkan dalam proses peradilan. Selain itu adanya kewajiban bantuan hukum prodeo dalam kedua undang-undang tersebut, mengingat dalam praktik khususnya pada proses penyidikan masih banyak dijumpai perlakuan terhadap tersangka yang sewenang-wenang oleh aparat penyidik. Ini terbukti masih seringnya dijumpai dalam pemeriksaan di sidang pengadilan terdakwa menolak keras Berita Acara Pemeriksaan (BAP) yang dibuat penyidik dengan alasan bahwa pada waktu diperiksa oleh penyidik merasa dipaksa dengan perlakuan yang kurang manusia. Berdasarkan hasil penelitian Fakultas Hukum Universitas Diponegoro tahun 1988 bahwa terjadinya kondisi tersebut salah satunya dikarenakan tidak adanya penasehat hukum dalam proses penyidikan perkara yang bersangkutan.

Walaupun berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (1) KUHAP bahwa dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasehat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasehat hukum bagi mereka. Namun kenyataannya ketentuan tersebut belum dapat dilaksanakan dikarenakan beberapa sebab yaitu selain kurangnya pemahaman penyidik terhadap maksud ketentuan tersebut, juga dikarenakan kurang jelasnya pengaturan tentang bantuan hukum pada tahap penyidikan di dalam KUHAP. Hal ini terlihat dengan adanya ketidaksinkronan antara ketentuan Pasal 56 dengan Penjelasan Pasal 114 KUHAP yang menyatakan bahwa untuk menjunjung tinggi hak asasi manusia, maka sejak taraf penyidikan kepada tersangka sudah dijelaskan bahwa tersangka berhak didampingi penasehat hukum pada pemeriksaan di sidang pengadilan. Adanya ketidaksinkronan pengaturan bantuan hukum dalam KUHAP tersebut disebabkan belum jelasnya eksistensi bantuan hukum dalam proses peradilan pidana di Indonesia. Hal ini mengingat pada saat lahirnya KUHAP, undang-undang yang menjadi dasar keberadaan bantuan hukum di Indonesia belum ada.

Berkaitan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor: 18 Tahun 2003 tentang Advokat, pelaksanaan bantuan hukum secara Cuma-Cuma (Prodeo) khususnya yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga bantuan hukum nirlaba seperti yang dilaksanakan oleh Biro Bantuan Hukum di setiap Perguruan Tinggi Ilmu Hukum yang dilaksanakan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.02. UM.09.08 tanggal 1 Juli 1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Hukum Juncto Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01.UM.08.10 tahun 1981 tanggal 13 Oktober 1981 tentang Petunjuk Pelaksanaan Proyek Konsultasi dan Bantuan Hukum melalui Fakultas Hukum Negeri, mengalami kendala atau tidak dapat dilaksanakan lagi.

Larangan tersebut secara tegas dinyatakan dalam Pasal 3 ayat (1) point c Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 yang berbunyi “Untuk dapat diangkat sebagai advokat harus memenuhi persyaratan; tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau pejabat negara”. Ketentuan dalam pasal di atas dipertegas dengan Pasal 31 yang menyatakan “Setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi advokat dan bertindak seolah-oleh sebagai advokat tetapi bukan advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 mendefinisikan advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan undang-undang. Sedangkan yang dimaksud dengan jasa hukum menurut Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 adalah jasa yang diberikan advokat berupa memberikan konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien.

Bila ditelaah lebih jauh pengertian di atas dan persyaratan untuk menjadi advokat, Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 tidak saja melarang profesi advokat merangkap Pegawai Negeri Sipil, tetapi juga telah “membunuh” kehadiran badan bantuan hukum yang ada di setiap perguruan tinggi yang dalam praktiknya memberikan konsultasi dan bantuan hukum secara Cuma-Cuma (prodeo) kepada masyarakat baik di dalam maupun di luar pengadilan. Mengingat ketentuan Pasal 31

menjadi hambatan bagi masyarakat yang tidak mampu menggunakan jasa advokat baik karena alasan jasa finansial maupun wilayah tertentu karena belum ada advokat di wilayahnya, akibatnya akses masyarakat terhadap keadilan menjadi semakin sempit bahkan tertutup pada hal akses pencari keadilan adalah bagian tak terpisahkan dari ciri negara hukum yakni harus transparan dan dapat diakses oleh semua orang (*accessible to all*).

Sehubungan dengan itu maka Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 006/PUU-II/2004 tanggal 13 Desember 2004 membatalkan ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003. Walaupun Pasal 31 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003 telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi namun dalam praktik pelaksanaan bantuan hukum secara prodeo belum dapat dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan. Sehubungan dengan itu mengingat negara mempunyai kewajiban untuk menjamin hak konstitusional setiap warga negara untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia. Oleh sebab itu negara bertanggungjawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan, maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

C. Bantuan Hukum Berbasis Hukum Progresif

Pada hakikatnya adanya bantuan hukum tersebut adalah dalam rangka penegakan hukum. Ini dikarenakan bantuan hukum yang diberikan oleh penyelenggara bantuan hukum kepada tersangka atau terdakwa adalah untuk mencari kebenaran materiil dalamsuatu perkara pidana. Berkaitan dengan ini, menurut Satjipto Rahardjo bahwa dalam rangka penegakan hukum maka pada hakikatnya kita berbicara mengenai penegakan ide-ide serta konsep-konsep abstrak menjadi kenyataan. Apabila kita sudah mulai berbicara mengenai perwujudan ide-ide tersebut menjadi kenyataan, maka kita sudah memasuki bidang manajemen. Dalam konteks penegakan hukum pidana, maka pihak-pihak yang digerakkan adalah lembaga penegak hukum beserta anggota-anggotanya. Sehingga membicarakan penegakan hukum dalam

konteks organisasi berarti kita memperlakukan orang, tingkah laku orang-orang, membicarakan fasilitas serta juga membicarakan kultur suatu organisasi.¹²⁰ Lebih lanjut beliau berpendapat bahwa dalam aspeknya sebagai organisasi birokratis, tentunya lembaga penegak hukum akan selalu berusaha mencari jalan yang sebaik-baiknya agar pekerjaan lembaga bisa dilaksanakan secara seksama. Untuk itu lembaga didorong untuk mengembangkan suatu kebijakan yang akan mengamankan jalannya organisasi, yang oleh Chambliss dan Seidman dirumuskan sebagai “*maximizing rewards and minimizing strain on the organization*” yaitu suatu organisasi dan anggota-anggotanya cenderung untuk mengganti tujuan-tujuan serta kaidah-kaidah organisasi yang sesuai dengan kebijakan-kebijakan serta kegiatan-kegiatan yang secara terus menerus dijalankan yang akan meningkatkan keuntungan terhadap organisasi dan yang akan menekan hambatan-hambatan terhadap organisasi.¹²¹

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai-nilai, ide, konsep hukum yang bersifat abstrak menjadi tujuan hukum. Mengingat bantuan hukum merupakan bagian dari penegakan hukum, maka bantuan hukum juga dituntut untuk mampu menjabarkan nilai-nilai, ide, konsep hukum yang bersifat abstrak menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita hukum memuat nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran. Dalam kaitan ini menurut Radbruch, bahwa pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai sesuatu yang abstrak. Ke dalam kelompok yang abstrak termasuk ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial.¹²²

Agar hukum dapat ditegakkan maka tatanan hukum harus sesuai dengan masyarakat tempat dimana hukum tersebut akan diberlakukan. Alasan di atas sesuai pendapat Satjipto Rahardjo bahwa hukum itu bukan institut yang jatuh dari langit, melainkan berakar pada suatu komunitas sosial-kultural tertentu. Komunitas tersebut dapat

¹²⁰ Satjipto Rahardjo, 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing. Yogyakarta. Hlm. 15-17.

¹²¹ *Ibid.* Hlm. 22.

¹²² Gustav Radbruch, *Vorschule der Rechtsphilosophie*. Hlm. 23-31 sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing. Yogyakarta. Hlm. 12.

diibaratkan sebagai ibu yang menyusui anaknya. Dalam hal ini, masyarakat yang menyusui hukumnya dengan sekalian nilai, sejarah dan tradisinya.¹²³ Oleh karena itu bantuan hukum harus sesuai dengan nilai-nilai, ide, dan cita hukum masyarakat Indonesia berdasarkan Pancasila yang mengandung asas religius, kemanusiaan, dan kemasyarakatan.

Persoalan penegakan hukum termasuk bantuan hukum merupakan masalah yang tidak sederhana, bukan saja karena kompleksitas sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antar sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.¹²⁴ Selain itu penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya.¹²⁵ Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.¹²⁶ Pengertian hukum sebagai suatu sistem hukum dikemukakan antara lain oleh Lawrence M. Friedman, bahwa hukum merupakan gabungan antara komponen struktur, substansi dan kultur.¹²⁷

Bertolak dari kegagalan cara-cara bantuan hukum konvensional yang bersifat positivistic dikarenakan terbatas pada upaya terpenuhinya prosedur formal, maka diperlukan adanya pendekatan baru dalam pelaksanaan bantuan hukum yang meutamakan kepentingan bangsa dan negara atau hak-hak ekonomi dan sosial rakyat melalui pendekatan hukum progresif. Menurut perspektif hukum progresif bahwa hukum bertujuan untuk membahagiakan manusia.

Dipilihnya pendekatan hukum progresif, mengingat ide penegakan hukum progresif tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-

¹²³ Satjipto Rahardjo. 2008. Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya. Genta Press. Yogyakarta. Hlm. 31

¹²⁴ Satjipto Rahardjo. 2009. Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Genta Publishing, Yogyakarta. Hlm. viii

¹²⁵ Hart, mengenali kedua masyarakat yang mempunyai cara-cara penegakan hukumnya sendiri-sendiri yaitu *primary rules of obligation* dan *secondary rules of obligation*. Esmi Warrasih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT. Suryandaru Utama Semarang. Hlm. 86.

¹²⁶ Satjipto Rahardjo, 2009. *Op.cit.* Hlm 31.

¹²⁷ Sunarto, 2008. *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah oleh Masyarakat di Provinsi Lampung*. Unila Press. Hlm. 156-162

undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat. Oleh sebab itu ketika suatu peraturan dianggap membelenggu penegakan hukum, maka dituntut kreativitas dari penegak hukum itu sendiri agar mampu menciptakan produk hukum yang mengakomodasi kehendak masyarakat yang bertumpu pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.¹²⁸ Sejalan dengan pendapat di atas, menurut Mahfud MD bahwa upaya menegakkan hukum di Indonesia memerlukan operasi *caesar* alias cara-cara yang tidak konvensional, bahkan untuk tahap tertentu dan dalam waktu yang sangat sementara mengabaikan prosedur-prosedur formal.¹²⁹ Sedangkan menurut Romli Atmasasmita bahwa perlu adanya penegakan hukum yang konsisten baik yang bersifat *preventif moralistic* maupun yang bersifat *represif proaktif*.¹³⁰

Hukum progresif pada prinsipnya bertolak dari dua komponen basis di dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Hukum progresif yang bertumpu pada *rules and behavior*, menempatkan manusia untuk tidak terbelenggu oleh tali kekang *rule* secara *absolut*. Itulah sebabnya, ketika terjadi perubahan dalam masyarakat, ketika teks-teks hukum mengalami keterlambatan atas nilai-nilai yang berkembang di masyarakat, maka penegak hukum tidak boleh hanya membiarkan diri terbelenggu oleh tali kekang *rules* yang sudah tidak relevan tersebut, tetapi harus melihat keluar (*out-ward*), melihat konteks sosial yang sedang berubah tersebut dalam membuat keputusan-keputusan hukum.¹³¹

Hukum progresif yang bertumpu pada peraturan, membawa konsekuensi bahwa setiap peraturan yang akan dibuat dan diberlakukan tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai, kehendak, situasi dan kondisi masyarakatnya. Sedangkan hukum progresif yang bertumpu pada manusia, membawa konsekuensi pentingnya kreativitas. Kreativitas dalam konteks penegakan hukum selain untuk mengatasi ketertinggalan hukum, mengatasi ketimpangan hukum, juga dimaksudkan untuk membuat terobosan-terobosan hukum. Terobosan-terobosan hukum inilah yang diharapkan dapat mewujudkan tujuan kemanusiaan melalui

¹²⁸ Yudi Kristiana, 2009. Menuju Kejaksanaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana. LSHP Yogyakarta. Hlm 55.

¹²⁹ Moh. Mahfud MD. 2007. Hukum Tak Kunjung Tegak. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. Hlm 146.

¹³⁰ Romli Atmasasmita. 2004. Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional, Mandar Maju, Bandung. Hlm. 13.

¹³¹ Satjipto Rahardjo. 2004. *Op.cit.* Hlm. 5

bekerjanya hukum, yang menurut Satjipto Rahardjo diistilahkan dengan hukum yang membuat bahagia.¹³²

Hukum progresif juga berangkat dari dua asumsi dasar yaitu pertama, hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. Berangkat dari asumsi dasar ini maka kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar. Itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan di dalam hukum maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum; kedua, hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).¹³³ Selanjutnya menurut Satjipto Rahardjo, bahwa menurut perspektif Hukum Progresif, hukum sebagai teks adalah awal saja dan akhirnya akan sangat tergantung bagaimana faktor manusia menjalankannya. Hukum Progresif menawarkan pembebasan dari dominasi perundang-undangan yang absolut.¹³⁴ Perundang-undangan atau teks dilihat sebagai titik awal saja dalam menjalankan hukum karena selanjutnya tergantung pada kreativitas dan keberanian dari manusia-manusia yang menjalankannya.

Dalam tulisan ini kajian bantuan hukum dengan pendekatan hukum progresif, difokuskan pada program kebijakan bantuan hukum bagi rakyat miskin baik yang digulirkan oleh pihak BPHN maupun Mahkamah Agung dan perilaku pelaksana bantuan hukum. Kajian kebijakan akan menggunakan teori black box oleh David Easton dan teori evaluasi kebijakan oleh Edward A. Suchman, sedangkan kajian perilaku pelaksana akan menggunakan teori bekerjanya hukum dalam masyarakat (perilaku organisasi) dari William J. Chambliss dan Robert B Seidman.

Perilaku pelaksana bantuan hukum sebagai perwujudan dari perspektif hukum progresif adalah adanya kinerja maksimal pelaksana bantuan hukum dalam rangka mewujudkan keadilan substansial, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan

¹³² Yudi Kristiana, 2009. *Op.cit.* Hlm. 35.

¹³³ Satjipto Rahardjo, 2009. *Hukum Progresif, Sebuah Sistesa Hukum Indonesia*. Genta Publishing Yogyakarta.
Hlm. 6

¹³⁴ Yudi Kristiana, 2009. *Op.cit.* Hlm. v.

diterjemahkan sebagai supremasi Undang-Undang, melainkan *supremacy of justice*. Oleh karena itu cara kerja pelaksana bantuan hukum dalam persepektif hukum progresif sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan (termasuk pelaksana bantuan hukum) sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Urgensi kajian terhadap perilaku pelaksana bantuan hukum, mengingat perilaku manusia dapat juga menyebabkan kendala dalam penegakan hukum. Ini disebabkan adanya kecenderungan proses berpikir *mekanistik* dalam arti hanya mengutamakan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan semata di antar penegak hukum, sehingga tidak jarang menimbulkan dampak negatif terhadap pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan para pihak. Dalam kaitan ini Satjipto Rahardjo menawarkan proses berpikir *reflektif* bagi penegak hukum yaitu berusaha menghubungkan antara “*apa*” yang dimaksud oleh bunyi suatu pasal dengan “*mengapa*” yakni konsep/asas yang mendasarinya. Kemudian berupaya “*bagaimana*” menerapkannya dalam peristiwa konkret sesuai dengan pesan yang termuat dalam konsep/asas yang mendasarinya, yang secara umum bertujuan untuk memberikan jaminan keadilan bagi setiap orang.¹³⁵

D. Model Pelaksanaan Bantuan Hukum yang Humanistik

Penegakan hukum termasuk penegakan hukum pidana merupakan rangkaian proses menerapkan nilai-nilai, ide, dan cita hukum yang bersifat abstrak menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita hukum memuat nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran. Dalam kaitan ini menurut Radbruch, bahwa pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai sesuatu yang abstrak. Bentuk yang abstrak di dalam hukum termasuk ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial.¹³⁶ Selain itu agar

¹³⁵ Satjipto Rahardjo, “*Rule of Law: Mesin atau Kreativitas*”, Kompas 3 Mei 1995.

¹³⁶ Gustav Radbruch, *Vorschule der Rechtsphilosophie*. Hlm. 23-31 sebagaimana dikutip Satjipto Rahardjo. 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing. Yogyakarta. Hlm. 12.

hukum dapat ditegakkan maka tatanan hukum harus sesuai dengan masyarakat tempat dimana hukum tersebut akan diberlakukan. Alasan di atas sesuai pendapat Satjipto Rahardjo bahwa hukum itu bukan institut yang jatuh dari langit, melainkan berakar pada suatu komunitas sosial-kultural tertentu.¹³⁷ Mengingat bangsa Indonesia sebagai sebuah bangsa yang religius karena setiap warga negaranya memeluk agama berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, sebagaimana dirumuskan dalam Sila Pertama Pancasila, oleh sebab itu hukum Indonesia harus juga berkarakteristik spiritual yakni mencerminkan nilai-nilai religius.

Penegakan hukum merupakan persoalan yang tidak sederhana, hal ini bukan saja dikarenakan adanya kompleksitas pada sistem hukum itu sendiri, tetapi juga rumitnya jalinan hubungan antar sistem hukum dengan sistem sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat.¹³⁸ Penyebab lainnya yaitu penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya.¹³⁹ Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.¹⁴⁰ Hal di atas berkaitan dengan pengertian hukum sebagai suatu sistem sebagaimana yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, bahwa hukum merupakan gabungan antara komponen struktur, substansi dan kultur.¹⁴¹ Mengingat penegakan hukum pidana

¹³⁷ Satjipto Rahardjo. 2008. Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya. Genta Press. Yogyakarta. Hlm. 31

¹³⁸ Satjipto Rahardjo. 2009. Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Genta Publishing, Yogyakarta. Hlm. viii

¹³⁹ Hart, mengenali kedua masyarakat yang mempunyai cara-cara penegakan hukumnya sendiri-sendiri yaitu *primary rules of obligation* dan *secondary rules of obligation*. Esni Warrasih. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT. Suryandaru Utama Semarang. Hlm. 86.

¹⁴⁰ Satjipto Rahardjo, 2009. *Op.cit.* Hlm 31.

¹⁴¹ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York. bahwa sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu, *legal structure*, *legal substance* dan *legal culture*. Komponen *legal structure* adalah lembaga penegak hukum yaitu institusi pelaksana dari bekerjanya hukum. *Legal substance* adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan bekerjanya lembaga penegak hukum, dan *legal culture* adalah budaya hukum yang diwujudkan dalam pola perilaku penegak hukum dan masyarakat. Hlm. 14-15. Bandingkan dengan *Encyclopedia of Crime and Justice*, Vol.2, editor Sanford H. Kadish yang menyatakan bahwa *Criminal Justice System* (CJS) atau Sistem Peradilan Pidana (SPP) dapat di lihat dari 3 aspek yang integral, yaitu sebagai sistem normatif (*normative system*); sebagai sistem administratif (*administrative system*), dan sebagai sistem sosial (*social system*), Barda Nawawi Arief,

selalu bersinggungan dengan hak asasi manusia¹⁴², oleh sebab itu keberhasilan penegakannya di Indonesia sangat diharapkan karena pada bidang penegakan hukum inilah dipertaruhkan makna dari “Indonesia Negara berdasarkan atas hukum”.¹⁴³

Tujuan akhir penegakan hukum di Indonesia adalah terwujudnya keadilan substansial. Untuk itu penegakan hukum pidana dilakukan melalui suatu proses kebijakan yang sengaja direncanakan melalui beberapa tahap, meliputi: (1) tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang atau tahap formulasi; (2) tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang atau tahap aplikasi; dan (3) tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang atau tahap eksekusi. Tahap pertama sering disebut tahap „*pemberian pidana in abstracto*“, sedangkan tahap kedua dan ketiga disebut tahap „*pemberian pidana in concreto*“. ¹⁴⁴ Dilihat sebagai suatu proses mekanisme penegakan hukum pidana, maka ketiga tahapan pemidanaan tersebut merupakan satu jalinan mata rantai yang saling berkaitan dalam satu kebulatan sistem.¹⁴⁵ Oleh karena itu pada tahap formulasi menempati kedudukan strategis dalam proses pemberian pidana. Hal ini disebabkan pada tahap formulasi diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya agar tujuan pemidanaan dapat terwujud.

Bertolak dari kegagalan cara-cara penegakan hukum pidana konvensional yang bersifat positivistic dikarenakan hanya terbatas pada upaya terpenuhinya prosedur formal dalam pemberantasan

Pembaharuan Sistem Penegakan Hukum Dengan Pendekatan Religius Dalam Konteks Siskumnas dan Bangkumnas, Makalah Seminar “Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif, FH. Undip, 19 Desember 2009. Hlm.3.

¹⁴² Adanya Upaya Paksa seperti penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan dan pembukuan surat sebagai tindakan pengekangan HAM tersangka.

¹⁴³ Sunarto, 2008. *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah oleh Masyarakat di Provinsi Lampung*. Unila Press. Hlm. 8

¹⁴⁴ Menurut Muladi bahwa penegakan hukum pidana pada hakikatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap:

1. Tahap formulasi, yaitu tahap penegakan hukum *in abstracto* oleh badan pembuat undang-undang. Tahap ini dapat pula disebut tahap kebijakan legislatif.
2. Tahap aplikasi, yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan. Tahap kedua ini dapat pula disebut tahap kebijakan yudikatif.
3. Tahap eksekusi, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana secara konkrit oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Tahap ini dapat disebut tahap kebijakan eksekutif atau administratif. *Ibid.* Hlm13.

¹⁴⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung. Hlm. 91.

kejahatan dan rentan untuk terjadinya penyimpangan.¹⁴⁶ Oleh karena itu penegakan hukum pidana yang konvensional dipandang sudah tidak memadai lagi dalam menghadapi modus operandi tindak pidana saat ini yang bersifat sistemik dan meluas serta cenderung merupakan *extra ordinary crimes*. Untuk itu diperlukan pendekatan baru dalam penegakan hukum pidana yang menempatkan kepentingan bangsa dan negara atau hak-hak ekonomi dan sosial rakyat disamping kepentingan dan hak-hak individu tersangka atau terdakwa. Pendekatan baru tersebut yakni 'penegakan hukum yang humanistik' melalui penerapan prinsip-prinsip hukum progresif.¹⁴⁷ Adanya penegakan hukum pidana yang humanistik tersebut diharapkan dapat terwujudnya keadilan spiritual yakni keadilan yang tercipta berdasarkan pada penerapan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa dalam proses penegakan hukum.¹⁴⁸

Kajian terhadap penegakan hukum pidana yang humanistik dengan menggunakan pendekatan hukum progresif, fokus kajiannya adalah peraturan dan perilaku aparat penegak hukum. Sedangkan kajian terhadap Keadilan Spiritual dibatasi hanya berdasarkan nilai-nilai Ketuhanan menurut ajaran agama Islam. Kajian terhadap peraturan perundang-undangan pidana lebih diorientasikan pada tahap formulasi yakni proses pembentukannya. Sedangkan kajian terhadap perilaku aparat penegak hukum yakni berkaitan dengan persepsi dan cara kerja para aparat penegak hukum yang meliputi: Kepolisian, Kejaksaan, Kehakiman dan Lembaga Pemasyarakatan.

¹⁴⁶ Sistem peradilan pidana dapat bersifat kriminogen manakala terjadi kriminalisasi yang tidak terkendali, tujuan pidana yang tidak jelas, efektivitasnya terbatas dan adanya disparitas pidana, Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995. Hlm. 24-25.

¹⁴⁷ Menurut perspektif hukum progresif bahwa hukum bertujuan membahagiakan manusia. Bandingkan dengan pendapat Barda Nawawi Arief bahwa konsep pemidanaan yang berorientasi pada orang ("konsep pemidanaan individual/personal) lebih mengutamakan filsafat pembinaan/perawatan si pelaku kejahatan ("*The treatment of offenders*") yang melahirkan pendekatan humanistik, ide individualisasi pidana dan tujuan pemidanaan yang berorientasi pada perbaikan si pembuat. Barda Nawawi Arief. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1998. Hlm.49.

¹⁴⁸ Bandingkan pendapat Barda Nawawi Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Refomasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*. Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 16, bahwa keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa berarti keadilan berdasarkan tuntunan Tuhan yang mengandung prinsip-prinsip: (1) persamaan; (2) objektivitas; (3) tidak pilih kasih; dan (4) tidak berpihak.

Peraturan hukum pidana sebagai pencerminan prinsip-prinsip hukum progresif adalah peraturan hukum pidana yang penyusunannya selain menggunakan pendekatan *socio legal studies*, juga harus memperhatikan 3 (tiga) kebijakan dasar dalam penegakan hukum pidana yaitu (1) kebijakan tentang perbuatan-perbuatan terlarang apa yang akan ditanggulangi karena dipandang membahayakan atau merugikan; (2) kebijakan tentang sanksi apa yang dapat dikenakan terhadap pelaku perbuatan terlarang dan sistem penerapannya; (3) kebijakan tentang prosedur/mekanisme sistem peradilan pidana dalam rangka proses penegakan hukum pidana.¹⁴⁹

Pembuatan peraturan perundang-undangan pidana tanpa memperhatikan rujukan sebagaimana tersebut di atas, akan menghasilkan peraturan perundang-undangan pidana yang hilang sifat hukum pidananya, bahkan perundang-undangan dimaksud dapat dijadikan sarana untuk melakukan kejahatan atau secara terselubung melagalisasikan kejahatan. Dalam kaitan ini menurut H.L Packer, apabila hukum pidana digunakan secara samarata (*indiscriminately*) dan memaksa (*curcively*), maka ketentuan hukum pidana tersebut akan hilang sifatnya sebagai penjamin utama (*prime guaranter*) bahkan akan menjadi pengancam utama (*prime threatener*).¹⁵⁰ Dikatakan sebagai pengancam utama dikarena ketentuan pidana tersebut apabila dioperasionalkan akan menimbulkan dampak negatif, baik berupa timbulnya sikap pelaku tindak pidana yang tidak menghargai aturan hukum pidana karena merasa dikorbankan dalam penegakan hukum pidana (*judicial caprice*), juga ketentuan hukum pidana dijadikan sarana untuk melindungi kepentingan individu atau kelompok yang *nota bene* bersifat kejahatan terselubung dengan cara menjadikan setiap pelanggaran kepentingan tersebut dikenakan sanksi pidana. Hal ini banyak terjadi dalam peraturan perundang-undangan Indonesia di Era Orde Baru sebagaimana ditemukan oleh Masyarakat Transfaransi Indonesia bahwa sampai tahun 1998 ada lebih dari 64 Keputusan Presiden yang bernuansa kolusi, korupsi dan nepotisme yang melindungi kepentingan seseorang atau kelompok tertentu.¹⁵¹

¹⁴⁹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.cit.* Hlm. 198

¹⁵⁰ H.L. Packer. 1968. *The Limits of the Criminal Sanction*. Stanford University Press. California. Hlm. 366.

¹⁵¹ Esmi Warassih, 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologi*. PT. Suryandaru Utama. Hlm. 61

Upaya agar peraturan perundang-undangan pidana tidak menimbulkan efek negatif dalam penegakkannya, maka sejak pembentukannya harus memperhatikan atau mengakomodasi nilai-nilai kemanusiaan sebagai perwujudan kepentingan hukum masyarakat tempat dimana peraturan perundang-undangan pidana tersebut akan diberlakukan.¹⁵² Hal ini sesuai dengan pendapat Satjipto Rahardjo dalam kuliah-kuliah beliau di PDIH KPK Undip-Unila yang menekankan pentingnya peranan publik dalam hukum guna menyumbang usaha keluar dari keterpurukan hukum saat ini. Dalam kaitan ini menurut Esmi Warassih dalam pidato pengukuhan beliau sebagai Guru Besar Undip, bahwa “Penerapan suatu sistem hukum yang tidak berasal atau ditumbuhkan dari kandungan masyarakat merupakan masalah, khususnya di negara-negara yang sedang berubah karena terjadi ketidakcocokan antara nilai-nilai yang menjadi pendukung sistem hukum dari negara lain dengan nilai-nilai yang dihayati oleh anggota masyarakat itu sendiri.”¹⁵³

Berdasarkan pandangan di atas, maka sebelum peraturan perundang-undangan pidana dibuat diperlukan kajian sosial tentang ketentuan hukum pidana yang akan diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Hal ini mengingat *Socio-legal studies* berangkat dari asumsi bahwa hukum adalah sebuah gejala sosial yang terletak dalam ruang sosial sehingga tidak bisa dilepaskan dari konteks sosialnya. Hukum bukanlah entitas yang sama sekali terpisah dan bukan merupakan bagian dari elemen sosial yang lain. Hukum tidak akan mungkin bekerja dengan mengandalkan kemampuannya sendiri sekalipun dilengkapi dengan perangkat asas, norma, institusi dan lain sebagainya.

Penggunaan *socio-legal studies* dalam hukum pidana sudah lama dikenal di Indonesia, ini teridentifikasi dari berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perspektif *socio-legal* yaitu:

¹⁵² Bandingkan pendapat Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992. *Op.cit.* Hlm 167 bahwa pendekatan humanistik dalam penggunaan sanksi pidana, tidak hanya berarti bahwa pidana yang dikenakan kepada si pelanggar harus sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab; tetapi juga harus dapat membangkitkan kesadaran si pelanggar akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai pergaulan hidup bermasyarakat.

¹⁵³ Esmi Warassih, 2001. *Op.cit.* Hlm. 12.

a. Undang-Undang Nomor 1 Drt. 1951 Pasal 5 (3) sub b:

- bahwa suatu perbuatan yang menurut **hukum yang hidup** harus dianggap perbuatan pidana, akan tetapi tiada bandingnya dalam Kitab Hukum Pidana Sipil, maka dianggap diancam dengan hukuman yang tidak lebih dari tiga bulan penjara dan atau denda lima ratus rupiah, yaitu sebagai hukuman pengganti bilamana hukuman adat yang dijatuhkan tidak diikuti oleh pihak yang terhukum dan penggantian yang dimaksud dianggap sepadan oleh hakim dengan besar kesalahan terhukum;
- bahwa suatu perbuatan yang menurut hukum yang hidup harus dianggap perbuatan pidana dan yang ada bandingnya dalam Kitab Hukum Pidana Sipil, maka dianggap diancam dengan hukuman yang sama dengan hukuman bandingnya yang paling mirip kepada perbuatan pidana itu.

b. Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 48 Tahun 2009 :

- Pasal 5 (1) : Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami **nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.**
- Pasal 50 (1) : Putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan, juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau **sumber hukum tak tertulis** yang dijadikan dasar untuk mengadili.

c. Pasal 18B (2) UUD 1945 (amandemen ke-2) :

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan **masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup** dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.¹⁵⁴

¹⁵⁴ <http://dimasprasidi.wordpress.com/> diunduh tgl. 10 Maret 2010.

Praktik penegakan hukum dalam masyarakat menggambarkan bahwa walau pun telah ada jaminan undang-undang tentang pengakuan hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat ternyata tidak serta merta membuat kalangan hukum baik legislator, akademisi dan praktisi hukum untuk mencoba mengurai hukum dalam perspektif yang lebih luas di luar hukum (sosiologis, Antropologis dsb). Istilah Satjipto Rahardjo masih terbelenggu pikiran *normative-positivis*, yaitu pemikiran yang mengesampingkan hukum sebagai fenomena yang lebih besar, melampaui batas-batas *positivis*. Belenggu pemikiran yang bersifat *normative positivis* tersebut ternyata menyebabkan keterpurukan dalam hukum, sehingga untuk keluar dari keterpurukan hukum tersebut, harus membebaskan diri dari belenggu *positivis*. Hal ini karena pemikiran *positivis-legalistik* yang hanya berbasis pada peraturan tertulis (*rule bound*) tidak akan pernah mampu dan dapat menangkap hakikat kebenaran. Sehingga perlu ada pemikiran yang responsif terhadap rasa keadilan dalam masyarakat untuk mencari dan mengurai benang keadilan dan kebenaran.

Selain itu kebijakan penanggulangan kejahatan melalui perundang-undangan pidana agar bersifat humanistik seharusnya memperhatikan juga cita hukum Indonesia yakni Pancasila. Hal ini berkaitan dengan kedudukan Pancasila sebagai Pandangan Hidup dan sekaligus Norma Fundamental Negara, sehingga konsekuensinya setiap produk peraturan perundang-undangan harus diwarnai dan di aliri oleh nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila. Nilai-nilai tersebut antara lain religius, kemanusiaan dan kemasyarakatan. Mengingat Filsafat Pancasila menempatkan manusia sebagai makhluk berbudaya yang memiliki potensi pikir, rasa, karsa, dan cipta, oleh karena itu Sistem Hukum Nasional yang berorientasi Pancasila termasuk perundang-undangan pidana selain memperhatikan Hak Asasi Manusia (HAM), juga harus memperhatikan Kewajiban Asasi Manusia (KAM).

Adapun karakteristik hukum nasional Indonesia berdasarkan Pancasila, adalah sebagai berikut:

1. Sila Ketuhanan YME, mewajibkan Sistem Hukum Nasional bernapaskan moral religius yang beradab, bukan berdasarkan hukum agama dari suatu agama tertentu;

2. Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, mewajibkan Sistem Hukum Nasional mengindahkan hak-hak asasi manusia;
3. Sila Persatuan Indonesia, mewajibkan Sistem Hukum Nasional mencerminkan jiwa dan rasa keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia;
4. Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, mewajibkan Sistem Hukum Nasional harus dirumuskan dengan memperhatikan aspirasi dan rasa keadilan seluruh rakyat Indonesia;
5. Sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, mewajibkan Sistem Hukum Nasional tidak mengenal konsep keadilan yang semata-mata berlingkup individu, melainkan juga keadilan yang menuju terselenggaranya kesejahteraan bersama.¹⁵⁵

Basis kedua dari hukum progresif adalah perilaku aparat penegak hukum. Perilaku aparat penegak hukum pidana sebagai perwujudan dari perspektif hukum progresif adalah adanya kinerja maksimal aparat penegak hukum pidana dalam rangka mewujudkan keadilan substansial, kesejahteraan dan kepentingan rakyat. *Supremacy of law* bukan diterjemahkan sebagai Supremasi Undang-Undang, melainkan *Supremacy of Justice*. Oleh karena itu cara kerja aparat penegak hukum pidana dalam persepektif hukum progresif sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Urgensi adanya tuntutan kinerja penegak hukum pidana sebagaimana yang diamanatkan oleh undang-undang kehakiman di atas dikarenakan penegakkan hukum pidana dengan menggunakan mekanisme sistem peradilan pidana yang pada hakikatnya merupakan *open system*. Hal ini mengingat besarnya pengaruh lingkungan masyarakat dan bidang-bidang kehidupan manusia terhadap keberhasilan pencapaian tujuan dari sistem peradilan pidana yaitu

¹⁵⁵ *Ibid.* Hlm. 20

jangka pendek resosialisasi, jangka menengah pencegahan kejahatan dan jangka panjang kesejahteraan sosial.

Sehubungan penegakan hukum pidana di Indonesia menggunakan konsep Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*), oleh karenanya konsep ini menghendaki adanya kerjasama secara terpadu di antara komponen-komponen yang terlibat dalam sistem peradilan pidana. Hal ini mengingat kegagalan dari salah satu komponen dalam sistem tersebut akan mempengaruhi cara dan hasil kerja dari komponen lainnya. Oleh sebab itu masing-masing komponen harus memiliki pandangan yang sama dan memiliki rasa tanggung jawab baik terhadap hasil kerja sesuai porsisnya masing-masing, maupun secara keseluruhan dalam kegiatan proses peradilan pidana. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP), komponen dimaksud adalah kepolisian, kejaksaan, kehakiman dan lembaga pemasyarakatan.¹⁵⁶

Berdasarkan konsepsi sistem peradilan pidana terpadu tersebut dan dikaitkan adanya tuntutan perilaku aparat penegak hukum yang bersifat progresif, ini berarti menghendaki adanya perilaku progresif aparat kepolisian dalam kapasitasnya sebagai penyidik; perilaku progresif aparat kejaksaan dalam kapasitasnya sebagai penuntut umum dan eksekutor; perilaku progresif aparat kehakiman dalam kapasitasnya sebagai hakim dan panitera, dan perilaku progresif aparat lembaga pemasyarakatan dalam kapasitasnya sebagai aparat pembina terpidana.

Sejalan dengan pandangan di atas, perlu adanya penegakan hukum yang bersifat “*Anticipative Law Enforcement*” atau “*Futuristic Law Enforcement*” yang menghendaki adanya keberanian para penegak hukum untuk mengkaji dan menerapkan selain aspirasi yang bersifat internal dalam negeri, juga aspirasi internasional yang sudah diterima bangsa-bangsa beradab di dunia.¹⁵⁷ *Futuristic Law Enforcement* perlu dikembangkan di Indonesia mengingat berdasarkan inventarisasi yang dilakukan Badan Pembinaan Hukum Nasional, saat ini terdapat sekitar 380 peraturan dari masa kolonial yang masih berlaku,¹⁵⁸

¹⁵⁶ Romli Atmasasmita. 1983. *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Binacipta, Bandung. Hlm. 16

¹⁵⁷ Muladi, 1995. *Op.cit.* Hlm. 9.

¹⁵⁸ <http://www2.kompas.com/> diunduh 17-1-2010

Cara pandang terhadap hukum seperti ini sesuai dengan pendapat Robert B. Seidman bahwa bekerjanya hukum sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar hukum, sehingga peraturan perundang-undangan tidak akan berjalan sendiri dalam upaya *social engineering* karena masih ditentukan oleh pelaksana dan pemegang peran.¹⁵⁹ Cara penegakan hukum pidana tersebut juga sesuai dengan perspektif hukum progresif. Ini mengingatkan ide penegakan hukum progresif, menghendaki penegakan hukum tidak sekedar menjalankan peraturan perundang-undangan, melainkan menangkap kehendak hukum masyarakat.¹⁶⁰ Selain itu penegakan hukum seperti tersebut juga sejalan dengan paham *legal realism* terhadap hukum yaitu tidak hanya memandang hukum terbatas pada teks atau dokumen-dokumen hukum, tetapi melampaui teks dan dokumen hukum tersebut. Hukum bukan lagi sebatas logika tetapi *experience*, maka hukum tidak dilihat dari kacamata hukum itu sendiri, melainkan dilihat dan dinilai dari tujuan sosial yang ingin dicapai, serta akibat-akibat yang timbul dari bekerjanya hukum, sebagaimana pernyataan Holmes bahwa “*The life of the law has not been logic: it has been experience*”.¹⁶¹

Sehubungan dengan uraian di atas, guna terwujudnya penegakan hukum pidana yang humanistik perlu kiranya nilai-nilai Pancasila menjiwai para penegak hukum. Penjabaran nilai-nilai Pancasila dalam penegakan hukum meliputi:

- a. Penegakan hukum dilandasi oleh nilai etik, moral dan spritual yang memberi keteguhan komitmen terhadap kedalaman tugas hukum kita. Penegakan hukum dengan demikian lebih dari sekedar menegakkan kebenaran formal, tetapi juga ditujukan untuk mencari kebenaran materiil yang diharapkan dapat mendekati kebenaran yang hakiki sifatnya;
- b. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan pada peningkatan harkat dan martabat manusia;

¹⁵⁹ Sunarto, 2003. *Op.cit.* Hlm. 174.

¹⁶⁰ Yudi Kristiana, 2009, *Menuju Kejaksanaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana*, Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta. Hlm. 55

¹⁶¹ Satjipto Rahardjo, 2000. *Mengajar Keteraturan Menemukan Ketidak-teraturan (Teaching Order Finding Disorder)*. Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guru Besar FH Undip Semarang. Halaman 18.

- c. Penegakan hukum dilandasi dan sekaligus ditujukan untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan;
- d. Penegakan hukum dilandasi dan ditujukan untuk ikut mewujudkan nilai-nilai kedaulatan rakyat. Dengan demikian penegakan hukum juga berperan dalam mengembangkan dimensi kesadaran hukum warga negara;
- e. Penegakan hukum ditujukan untuk mewujudkan kepastian hukum yang berintikan keadilan.¹⁶²

Implikasi adanya nilai-nilai Pancasila yang telah menjiwai para penegak hukum maka akan terwujud proses penegakan hukum ke arah tegaknya hukum, keadilan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia, ketertiban, ketenteraman dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Dengan adanya struktur hukum yang berorientasi kepada HAM dan KAM, diharapkan praktik-praktik penegakan hukum seperti 'pilih tebang', 'gregetan' dan 'penyiksaan fisik dan non-fisik', di masa yang akan datang tidak akan ditemukan lagi. Selain itu akan terwujud kinerja aparat penegak hukum dengan cara 'jemput bola' dan menangani suatu perkara dengan cara 'sepenuh hati'. Ini dilakukan mengingat tujuan hukum yakni antara lain keadilan, kesejahteraan dan keberpihakan kepada rakyat.¹⁶³

Cara kerja aparat penegak hukum pidana seperti tersebut di atas sejalan dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.¹⁶⁴ Hal ini penting untuk dijadikan komitmen bagi aparat penegak hukum mengingat sampai saat ini masih banyak ditemukan penanganan perkara pidana seperti yang terjadi pada masa penjajahan. Kasus Sengkon dan Karta yang telah menjalani hukuman lebih 5 (lima) tahun karena divonis bersalah melakukan pembunuhan namun ternyata bukan pelakunya, lalu ada juga

¹⁶² M.H. Silaban dan Murni Rauf, 1990. *Sinkronisasi Pelaksanaan Fungsi Penegak Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System*. Makalah disampaikan pada Diskusi Hukum tentang *Integrated Criminal Justice System*. di UGM Yogyakarta.

¹⁶³ Maroni, 2012. *Rekonstruksi Birokrasi Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan Keadilan*. Disertasi PDIH Undip. Hlm. 280.

¹⁶⁴ *Ibid.* Hlm. 275

kasus salah vonis terhadap pasangan suami-istri yang bernama Risman Lakoro dan Rostin Mahaji warga Kabupaten Boalemo Gorontalo.¹⁶⁵

Prinsip-prinsip penegakan hukum pidana seperti tersebut di atas telah sesuai dengan politik hukum penyelenggaraan peradilan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang telah menetapkan asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 2 yaitu: (1) Peradilan dilakukan “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”; (2) Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Berdasarkan asas-asas tersebut maka nilai-nilai hukum yang harus diwujudkan pada penyelenggaraan peradilan dalam rangka menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila adalah mewujudkan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dalam tulisan ini diartikan sebagai keadilan hakiki/ materiel/substansial yaitu keadilan yang sesungguhnya tanpa ada rekayasa.¹⁶⁶

Pengertian keadilan menurut konsep Islam dapat ditemukan di dalam *Al-Qur'an*. Apabila diidentifikasi ternyata *Al-Qur'an* menggunakan pengertian yang berbeda-beda bagi kata atau istilah yang bersangkutan-paut dengan keadilan. Bahkan kata yang digunakan untuk menampilkan sisi atau wawasan keadilan juga tidak selalu berasal dari akar kata '*adl*'. Kata-kata sinonim seperti *qisth*, *hukm* dan sebagainya digunakan oleh *Al-Qur'an* dalam pengertian keadilan. Sedangkan kata '*adl*' dalam berbagai bentuk konjugatifnya bisa saja kehilangan kaitannya yang langsung dengan sisi keadilan itu (*ta'dilu*, dalam arti mempersekutukan Tuhan dan '*adl*' dalam arti tebusan). Allah SWT. Berfirman yang artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. dia

¹⁶⁵ Radar Lampung, *Tak Ada Sanksi Bagi Hakim Salah Vonis*, tgl. 21 Juli 2007.

¹⁶⁶ Bandingkan pendapat Barda Nawawi Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Refomasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*. Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 16, bahwa keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa berarti keadilan berdasarkan tuntunan Tuhan yang mengandung prinsip-prinsip: (1) persamaan; (2) objektivitas; (3) tidak pilih kasih; dan (4) tidak berpihak.

memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.¹⁶⁷

Apabila dikategorikan, ada beberapa pengertian yang berkaitan dengan keadilan dalam *Al-Qur'an* dari akar kata '*adl*' itu, yaitu sesuatu yang benar, sikap yang tidak memihak, penjagaan hak-hak seseorang dan cara yang tepat dalam mengambil keputusan. Secara keseluruhan, pengertian-pengertian di atas terkait langsung dengan sisi keadilan, yaitu sebagai penjabaran bentuk-bentuk keadilan dalam kehidupan. Dari terkaitnya beberapa pengertian kata '*adl*' dengan wawasan atau sisi keadilan secara langsung itu saja, sudah tampak dengan jelas betapa porsi "warna keadilan" mendapat tempat dalam *Al-Qur'an*. Argumentasi di atas juga diperkuat dengan pengertian dan dorongan *Al-Qur'an* agar manusia memenuhi janji, tugas dan amanat yang dipikulnya, melindungi yang menderita, lemah dan kekurangan, merasakan solidaritas secara konkrit dengan sesama warga masyarakat, jujur dalam bersikap, dan seterusnya. Hal-hal yang ditentukan sebagai capaian yang harus diraih kaum Muslim itu menunjukkan orientasi yang sangat kuat akar keadilan dalam *Al-Qur'an*. Demikian pula, wawasan keadilan itu tidak hanya dibatasi hanya pada lingkup mikro dari kehidupan warga masyarakat secara perorangan, melainkan juga lingkup makro kehidupan masyarakat itu sendiri. Sikap adil tidak hanya dituntut untuk kaum Muslim saja tetapi juga mereka yang beragama lain. Hal ini sesuai dengan firman Allah SWT yang artinya: Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil, dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa, dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.¹⁶⁸

Keadilan dalam Islam sebagaimana dikatakan Ibnu Jubayr bahwa keadilan yang hendak diwujudkan adalah keadilan yang sejalan dengan firman Allah, memenuhi prinsip-prinsip kepatutan, tidak merugikan orang lain, mampu menyelamatkan diri sendiri dan harus lahir dari itikad baik. Oleh sebab itu keadilan dalam Islam mendasarkan diri pada

¹⁶⁷ Al-Quran Surat An-Nahl ayat 90.

¹⁶⁸ Al-Quran Surat Al-Maidah ayat 8.

prinsip-prinsip moral etis dan selalu berusaha untuk mewujudkan keadilan substansial dengan mewujudkan kebahagiaan individu maupun kelompok, kebahagiaan hidup lahir dan batin, dan kebahagiaan di dunia dan akhirat.¹⁶⁹

Dalam negara hukum Pancasila, konsep keadilan hukum yang multidimensional itu ingin dicakup dengan satu istilah yaitu “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. (Pasal 4 ayat 1 UU No. 14/1970, sekarang Pasal 2 ayat (1) UU No. 48/2009 -Pen.). Di dalam Penjelasan Umum Nomor 6 dari undang-undang tersebut diuraikan antara lain yaitu: “... sedangkan sebagai syarat batiniah kepada para hakim dalam menjalankan keadilan oleh undang-undang ini diletakkan suatu pertanggungjawaban yang lebih berat dan mendalam dengan mensyaratkan kepadanya, bahwa karena sumpah jabatannya dia tidak hanya bertanggung jawab kepada hukum, kepada diri sendiri dan kepada rakyat, tetapi juga bertanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa...”. Ketentuan tersebut sesuai dengan Pasal 29 UUD 1945 bahwa “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa”.¹⁷⁰

Sejalan dengan prinsip tersebut Esmi Warrasih berpendapat bahwa keadilan hendaknya memiliki arti yang sempurna karena keadilan tidak hanya menyangkut pembagian sumber daya saja tetapi harus merujuk pada persoalan akhlak. Peraturan perundang-undangan termasuk putusan hakim hendaknya mengandung unsur-unsur material dan spiritual karena mewujudkan keadilan tanpa bimbingan kerohanian akan melanggar prinsip-prinsip kemanusiaan. Keadilan merupakan sifat Tuhan sebab keadilan tidak hanya menyangkut kehidupan manusia tetapi juga wilayah Ketuhanan. Tuhan sendiri sudah bertindak adil kepada para hamba-Nya. Ia menjadikan hal-hal yang diwajibkan-Nya kepada hamba-Nya sesuai dengan kemampuan mereka.¹⁷¹

Dalam kaitan ini Ibnu Arabi melihat keadilan dalam tiga posisi, pertama, dalam hubungan hamba dengan Tuhannya, artinya hamba

¹⁶⁹ Mahmutarom. 2010. *Rekonstruksi Konsep Keadilan* (Studi tentang Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat dan Instrumen Internasional). Padan Penerbit Undip Semarang. Hlm.52

¹⁷⁰ Esmi Warassih. 2001. *Op.cit.* Hlm. 20

¹⁷¹ *Ibid*

senantiasa mengutamakan hak Tuhannya dibandingkan haknya sendiri, mendahulukan keridloan-Nya di atas hawa nafsunya; kedua, dalam hubungan hamba dengan dirinya, adil berarti melarang diri sendiri dari semua yang mengandung bahaya kebinasaannya; ketiga, adil dalam hubungan dengan makhluk lain terwujud dalam tindakan antara lain, misalnya penghindaran diri dari berlaku khianat, paling tidak meninggalkan perbuatan yang mengganggu.¹⁷²

Apabila dikaji secara kritis tergambar bahwa sistem hukum nasional Indonesia saat ini belum seluruhnya mengandung nilai-nilai moral dan nilai-nilai hukum sebagaimana yang dikehendaki oleh Pancasila dan UUD 1945. Hal ini mengingat di Indonesia sejak zaman Orde Baru, fungsi hukum bukan lagi untuk mengatur tingkah laku dan mempertahankan pola-pola yang sudah ada dalam masyarakat tetapi hukum telah dijadikan sarana untuk merealisasikan kebijaksanaan negara dalam bidang ekonomi, sosial budaya, politik dan pertahanan keamanan. Ini terbukti masih banyak peraturan perundang-undangan khususnya Keputusan Presiden (Keppres) yang bernuansa korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Kondisi ini diketahui sebagaimana yang dilakukan oleh Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) yang melacak Keppres yang bermasalah dalam kurun waktu 1993-1998. Dari pelacakan 528 Keputusan Presiden (Keppres) yang dikeluarkan Soeharto selama periode 1993-1998, tercatat 72 Keppres yang bermasalah (13,36 persen). Selain itu 118 Keppres atau 22,35 persen dari Keppres yang ada merupakan ratifikasi perjanjian internasional. Bila Keppres yang berupa ratifikasi ini tidak diperhitungkan, presentase Keppres yang menyimpang mencapai 17,56%. Artinya, dari lima Keppres yang dikeluarkan, salah satunya bermasalah.¹⁷³

Berbagai persoalan bangsa yang dihadapi saat ini khususnya dalam bidang hukum tentu harus diselesaikan dengan tuntas melalui proses rekonstruksi sistem hukum nasional agar tercipta kondisi hukum yang sesuai dengan nilai-nilai bangsa Indonesia. Untuk kepentingan tersebut diperlukan suatu kondisi sebagai berikut:

1. Terwujudnya nilai-nilai agama dan nilai-nilai budaya bangsa sebagai sumber etika dan moral untuk berbuat baik dan

¹⁷² *Ibid.* Hlm. 21

¹⁷³ <http://www.transparansi.or.id/> diunduh tgl. 07-02-2009.

menghindari perbuatan tercela, serta perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan hak asasi manusia. Nilai-nilai agama dan nilai-nilai budaya bangsa selalu berpihak kepada kebenaran dan menganjurkan untuk memberi maaf kepada orang yang telah bertobat dari kesalahannya.

2. Dalam realitas sosial, pengembangan supremasi hukum sangat tergantung pada empat komponen, yaitu (a) materi hukum, (b) sarana prasarana hukum, (c) aparat hukum, dan (4) budaya hukum masyarakat.¹⁷⁴

Berkaitan dengan hal di atas, tatkala terjadi dilema dalam penegakan hukum baik yang berkaitan dengan substansi hukum, struktur hukum, maupun budaya hukum, maka setiap orang (masyarakat dan aparat hukum) harus mengembalikan pada rasa keadilan hukum masyarakat. Keadilan hukum masyarakat Indonesia yaitu keadilan Pancasila yang mengandung makna 'keadilan berketuhanan', 'keadilan berkemanusiaan (humanistik)', 'keadilan yang demokratis, nasionalistik, dan berkeadilan-sosial'. Ini berarti, keadilan yang ditegakkan juga bukan sekedar keadilan formal, tetapi keadilan substansial.¹⁷⁵

E. Kondisi Eksisting Bantuan Hukum di Indonesia

Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) telah mengatur mengenai Bantuan Hukum. Adanya pengakuan tentang pentingnya bantuan hukum dalam proses peradilan pidana didasarkan pada pemikiran bahwa kehadiran penasehat hukum sangat bermanfaat dan membantu tersangka dalam mempersiapkan pembelaannya. Selain itu penasehat hukum dapat memberikan kontrol yang objektif terhadap aparat penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya, sehingga diharapkan dapat secara bersama-sama memperlancar jalannya proses peradilan pidana dalam menemukan kebenaran materiil yang berasaskan pada praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), pengakuan hak yang

¹⁷⁴ <http://agukfauzulkhakim.wordpress.com/> diunduh tgl. 2-2-2009

¹⁷⁵ Barda Nawawi Arief, 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Refomasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*. Badan Penerbit Undip Semarang. Hlm. 16,

sama di muka hukum (*equality before the law*) dan peradilan cepat (*speedy trial*).

Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya negara untuk melindungi dan memenuhi hak asasi warga negara yang diatur dalam konstitusi untuk mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum, serta jaminan bagi setiap orang untuk mendapatkan akses terhadap keadilan (*justice for all* dan *access to justice*). Namun pada kenyataannya masih banyak sekelompok masyarakat yang miskin atau tidak mampu belum terpenuhi hak-haknya untuk mendapat keadilan.

Bantuan hukum bagi orang miskin (bantuan hukum prodeco) sebenarnya telah lama diamanatkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (1) KUHAP diatur bahwa dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasehat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasehat hukum bagi mereka. Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 56 ayat (2) KUHAP ditentukan bahwa setiap penasehat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), memberikan bantuannya dengan cuma-cuma.

Pada awalnya bantuan hukum prodeco ini telah dilaksanakan oleh lembaga-lembaga bantuan hukum nirlaba yang dilaksanakan oleh Biro Bantuan Hukum yang berada di Perguruan Tinggi Ilmu Hukum, seperti yang dilaksanakan oleh Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung (BKBH Unila) sejak tahun 1981. Penyelenggaraan bantuan hukum prodeco pada saat itu berpedoman pada Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.02. UM.09.08 tanggal 1 Juli 1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Hukum *Juncto* Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01.UM.08.10 tahun 1981 tanggal 13 Oktober 1981 tentang Petunjuk Pelaksanaan Proyek Konsultasi dan Bantuan Hukum melalui Fakultas Hukum Negeri.

Pada saat itu pendanaan BKBH Unila dan beberapa lembaga bantuan hukum nirlaba lainnya berasal dari Pemerintah Daerah Provinsi yang telah mengalokasikan dana dalam Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah (APBD) untuk kegiatan bantuan hukum bagi rakyat miskin. Namun kegiatan bantuan hukum prodeo oleh Biro Bantuan Hukum di Perguruan Tinggi Negeri Ilmu Hukum tersebut pernah berhenti sehubungan dengan adanya larangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor: 18 Tahun 2003 tentang Advokat (UU Advokat).

Larangan tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 3 ayat (1) point c UU Advokat bahwa “Untuk dapat diangkat sebagai advokat harus memenuhi persyaratan; tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau pejabat negara”. Ketentuan dalam pasal di atas dipertegas dengan adanya ketentuan Pasal 31 UU Advokat yang menyatakan bahwa “Setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi advokat dan bertindak seolah-oleh sebagai advokat tetapi bukan advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Mengingat ketentuan Pasal 31 UU Advokat menjadi hambatan bagi masyarakat yang tidak mampu untuk mendapatkan bantuan hukum prodeo, maka Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 006/PUU-II/2004 tanggal 13 Desember 2004 membatalkan ketentuan Pasal 31 UU Advokat. Dengan adanya pembatalan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut, saat ini pelaksanaan bantuan hukum prodeo telah berjalan seperti sebelum adanya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003.

Berkaitan dengan bantuan hukum bagi rakyat miskin, telah diundangkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang mengamanatkan kepada Menteri di bidang hukum dan hak asasi manusia untuk menyelenggarakan bantuan hukum di tingkat pusat dengan sumber pendanaan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Implementasi dari amanat undang-undang tersebut, pada tahun 2013 Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) telah mengalokasi dana APBN dan melakukan verifikasi terhadap lembaga-lembaga pemberi bantuan hukum seluruh Indonesia. Tahapan pertama implementasi program bantuan hukum bagi rakyat miskin ini yaitu melakukan Verifikasi/Akreditasi Organisasi Bantuan Hukum. Kementerian Hukum dan HAM RI membuka kesempatan kepada Organisasi Bantuan Hukum

untuk mendaftar sebagai calon Pemberi Bantuan Hukum yang akan dapat mengakses dana bantuan hukum untuk orang miskin dari pemerintah. Organisasi Bantuan Hukum yang mendaftar akan dilakukan verifikasi dan akreditasi sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Pada tahun 2013 verifikasi/akreditasi ini menghasilkan sebanyak 310 Pemberi Bantuan Hukum termasuk sebanyak 8 buah di Provinsi Lampung yang akan bertindak sebagai ujung tombak layanan bantuan hukum gratis kepada orang miskin.¹⁷⁶

Sebagai contoh di Provinsi Lampung pada tahun 2013 berdasarkan hasil verifikasi yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI melalui Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung telah ditetapkan sebanyak 7 (tujuh) Organisasi Bantuan Hukum yang lulus verifikasi dan terakreditasi untuk melaksanakan program bantuan hukum bagi orang miskin yang didanai oleh anggaran negara, yaitu: (1) Lembaga Advokasi Perempuan Damar; (2) YLBHI LBH Bandar Lampung; (3) Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) wilayah Lampung; (4) Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum SPSI Lampung; (5) Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fiat Yustisia; (6) Lembaga Bantuan Hukum Negara Semesta (LBHNS), dan (7) Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung (BKBH Unila).

Selain itu Mahkamah Agung Republik Indonesia juga telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan, dimana ruang lingkup layanannya berupa: (1) layanan pembebasan biaya perkara; (2) penyelenggaraan sidang di luar gedung pengadilan; dan (3) penyediaan Pos Bantuan Hukum (Posbakum) pengadilan.

Pelaksanaan program bantuan hukum bagi kelompok orang miskin yang diselenggarakan oleh Badan Pembina Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM yang dilaksanakan oleh beberapa lembaga bantuan hukum terakreditasi tersebut nampaknya belum

¹⁷⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2013. *Panduan Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Bantuan Hukum*, hlm.i

sesuai dengan yang diharapkan, ini terlihat dari jumlah anggaran yang disediakan untuk masing-masing Organisasi Bantuan Hukum seperti di Provinsi Lampung sebagian besar belum terserap.¹⁷⁷ Dengan perkataan lain masih sedikitnya anggota masyarakat miskin yang mengalami kasus-kasus hukum yang memanfaatkan program tersebut. Selain itu berdasarkan pengamatan penulis masih banyaknya persidangan di pengadilan negeri yang terdakwanya tidak didampingi oleh penasehat hukum. Pada hal jumlah kasus pidana di Provinsi Lampung cukup banyak sebagaimana data yang disampaikan oleh Kepala Kepolisian Lampung Edward Syah Pernong¹⁷⁸ bahwa Jumlah Tindak Pidana (JTP) kasus konvensional yang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Lampung lewat Direktorat Kriminal Umumnya mencatat pada 2015 turun 1.173 kasus alias turun 14 persen. Hal ini terlihat bahwa jika pada tahun 2014 mencapai 8.823 kasus sementara Januari - November 2015 mencapai 7.650 kasus.

¹⁷⁷ Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung, 2015. Laporan Pelayanan Bantuan Hukum Gratis Untuk Masyarakat Miskin di Provinsi Lampung.

¹⁷⁸ <http://www.saibumi.com/artikel-71337-kapolda-lampung-2015-angka-kriminalitas-menurun.html>. diakses tgl. 02-10-2017

BAB IV

Faktor Kendala Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Orang Miskin

A. Faktor Kendala Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Orang Miskin (prodeo)

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti pada tahun 2017 diperoleh gambaran faktor penyebab adanya kendala pelaksanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin sebagai contoh yaitu di Provinsi Lampung sebagai berikut.¹⁷⁹ Mengingat Wilayah Provinsi Lampung meliputi areal dataran seluas 35.288,35 Km² termasuk pulau-pulau yang terletak pada bagian sebelah paling ujung tenggara pulau Sumatera, dan dibatasi oleh : (1) Provinsi Sumatera Selatan dan Bengkulu, di sebelah Utara; (2) Selat Sunda, di sebelah Selatan; (3) Laut Jawa, di sebelah Timur; (4) Samudra Indonesia, di sebelah Barat.

Provinsi Lampung dengan ibukotanya Bandar Lampung merupakan gabungan dari kota kembar Tanjungkarang dan Telukbetung yang memiliki wilayah relatif luas, dan menyimpan potensi kelautan. Pelabuhan utamanya bernama Panjang di Bandar Lampung dan Bakauheni di Kabupaten Lampung Selatan serta pelabuhan nelayan seperti Pasar Ikan (Telukbetung), Tarahan, dan Kalianda di Teluk Lampung. Sedangkan di Teluk Semangka terdapat pelabuhan nelayan Kota Agung, dan di Laut Jawa terdapat pula pelabuhan nelayan seperti Labuhan Meringgai dan Ketapang. Di samping itu, Kota Menggala juga dapat dikunjungi kapal-kapal nelayan dengan menyusuri sungai Way

¹⁷⁹ Maroni dan Damanhuri Warga Negara, *Membangun Model Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin di Provinsi Lampung*, Dibiayai oleh Dana DIPA Fakultas Hukum Unila Tahun Anggaran 2017, Dengan Kontrak No. 1572/UN26.12/DT/2017

Tulang Bawang. Sedangkan di Samudra Indonesia terdapat Pelabuhan Krui. Lapangan terbang utamanya adalah "Radin Inten II", yaitu nama baru dari "Branti", jaraknya 28 Km dari Ibukota melalui jalan negara menuju Kotabumi, dan Lapangan terbang AURI terdapat di Menggala yang bernama Astra Ksetra. Secara Geografis Provinsi Lampung terletak pada kedudukan : Timur - Barat berada antara : 103o 40' - 105o 50' Bujur Timur Utara - Selatan berada antara : 6o 45' - 3o 45' Lintang Selatan.

Jumlah penduduk di Provinsi Lampung berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung tahun 2015 sebanyak 8.117.286 jiwa, dengan sebarannya di 15 Kabupaten dan Kota adalah sebagai berikut: (1) Kabupaten Lampung Barat sebanyak 293.105 jiwa; (2) Kabupaten Lampung Selatan sebanyak 972.579 jiwa; (3) Kabupaten Lampung Tengah sebanyak 1.239.096 jiwa ; (4) Kabupaten Lampung Timur sebanyak 1.008.797 jiwa; (5) Kabupaten Lampung Utara sebanyak 606.092 jiwa; (6) Kabupaten Mesuji sebanyak 195.682 jiwa; (7) Kabupaten Pesawaran sebanyak 426.389 jiwa; (8) Kabupaten Pringsewu sebanyak 386.891 jiwa; (9) Kabupaten Tanggamus sebanyak 573.904 jiwa; (10) Kabupaten Tulang Bawang sebanyak 429.515 jiwa; (11) Kabupaten Tulang Bawang Barat sebanyak 264.712 jiwa; (12) Kabupaten Way Kanan sebanyak 432.914 jiwa; (13) Pesisir Barat sebanyak 149.890 jiwa; (14) Kota Bandar Lampung sebanyak 979.287 jiwa ; dan (15) Kota Metro sebanyak 158.415 jiwa.

Sedangkan yang berkaitan dengan aspek kriminalitas, Jumlah Tindak Pidana (JTP) kasus konvensional yang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Lampung lewat Direktorat Kriminal Umumnya mencatat pada 2015 turun 1.173 kasus alias turun 14 persen. Hal ini terlihat bahwa jika pada tahun 2014 mencapai 8.823 kasus sementara Januari - November 2015 mencapai 7.650 kasus. "Penyelesaian Tindak Pidana (PTP) kasus konvensional juga turun sebanyak 625 kasus alias turun 16,7 persen. Pada 2014 tercatat sebanyak 5.663 kasus dan Januari - November 2015 tercatat 5.038 kasus. Tercatat untuk sepanjang 2015, Polda Lampung dan jajaran sudah menyelesaikan perkara sebanyak 65,85 persen kasus. Penyelesaian perkara capai 65 persen ini artinya

cukup signifikan dan cukup membanggakan Polda Lampung," lanjut papar Edward.¹⁸⁰

Banyaknya kasus pidana di satu sisi seperti diuraikan di atas dan masih rendahnya sebagian besar tingkat sosial ekonomi penduduk Provinsi Lampung, dipandang perlu adanya kebijakan yang memberikan akses bagi rakyat miskin yang terlibat masalah hukum untuk mendapatkan bantuan hukum secara gratis. Latar belakang adanya bantuan hukum gratis di Indonesia yaitu berkaitan dengan adanya hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan perlindungan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum" membawa konsekuensi bahwa negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu di Indonesia termasuk hak atas Bantuan Hukum.

Hak atas bantuan hukum juga telah diterima secara universal yaitu dijamin dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*). Pasal 16 dan Pasal 26 ICCPR menjamin semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum dan terhindar dari segala bentuk diskriminasi. Sedangkan Pasal 14 ayat (3) ICCPR, memberikan syarat terkait Bantuan Hukum yaitu: (1) berorientasi pada keadilan, dan (2) tidak mampu membayar Advokat. Pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya negara untuk melindungi dan memenuhi hak asasi warga negara untuk mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum, serta jaminan bagi setiap orang untuk mendapatkan akses terhadap keadilan (*justice for all* dan *access to justice*). Namun pada kenyataannya masih banyak sekelompok masyarakat yang miskin atau tidak mampu belum terpenuhi hak-haknya untuk mendapat keadilan.

Bantuan hukum bagi orang miskin (bantuan hukum prodeo) telah lama diamanatkan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (1) KUHAP diatur bahwa dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu yang

¹⁸⁰ <http://www.saibumi.com/artikel-71337-kapolda-lampung-2015-angka-kriminalitas-menurun.html>. diakses tgl. 02-10-2017

diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka. Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 56 ayat (2) KUHAP ditentukan bahwa setiap penasihat hukum yang ditunjuk untuk bertindak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), memberikan bantuannya dengan cuma-cuma.

Bantuan hukum prodeo ini telah dilaksanakan oleh lembaga-lembaga bantuan hukum nirlaba yang dilaksanakan oleh Biro Bantuan Hukum yang berada di Perguruan Tinggi Ilmu Hukum, seperti yang dilaksanakan oleh Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung sejak tahun 1981. Penyelenggaraan bantuan hukum prodeo tersebut berpedoman pada Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.02. UM.09.08 tanggal 1 Juli 1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Hukum *Juncto* Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01.UM.08.10 tahun 1981 tanggal 13 Oktober 1981 tentang Petunjuk Pelaksanaan Proyek Konsultasi dan Bantuan Hukum melalui Fakultas Hukum Negeri.

Namun kegiatan bantuan hukum prodeo oleh Biro Bantuan Hukum di Perguruan Tinggi Negeri Ilmu Hukum tersebut pernah berhenti sehubungan dengan adanya larangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor: 18 Tahun 2003 tentang Advokat (UU Advokat). Larangan tersebut secara tegas diatur dalam Pasal 3 ayat (1) point c UU Advokat bahwa “Untuk dapat diangkat sebagai advokat harus memenuhi persyaratan; tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau pejabat negara”. Ketentuan dalam pasal di atas dipertegas dengan adanya ketentuan Pasal 31 UU Advokat yang menyatakan bahwa “Setiap orang yang dengan sengaja menjalankan pekerjaan profesi advokat dan bertindak seolah-oleh sebagai advokat tetapi bukan advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

Mengingat ketentuan Pasal 31 UU Advokat menjadi hambatan bagi masyarakat yang tidak mampu untuk mendapatkan bantuan hukum prodeo, maka Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 006/PUU-II/2004 tanggal 13 Desember 2004 membatalkan ketentuan Pasal 31 UU

Advokat. Dengan adanya pembatalan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut, saat ini pelaksanaan bantuan hukum prodeo telah berjalan seperti sebelum adanya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2003, bahkan sebagai pelaksanaan dari amanat Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, Badan Pembinaan Bantuan Hukum (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM telah meluncurkan Program Bantuan Hukum bagi kelompok orang miskin yang dilaksanakan oleh 310 lembaga bantuan hukum yang terakreditasi secara nasional dan untuk Provinsi Lampung pada tahun 2015 sebanyak 7 (tujuh) Organisasi Bantuan Hukum yang lulus verifikasi dan terakreditasi untuk melaksanakan program bantuan hukum bagi orang miskin pendanaannya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), meliputi: (1) Lembaga Advokasi Perempuan Damar; (2) YLBHI LBH Bandar Lampung; (3) Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) wilayah Lampung; (4) Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum SPSI Lampung; (5) Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fiat Yustisia; (6) Lembaga Bantuan Hukum Negara Semesta (LBHNS), dan (7) Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung (BKBH Unila).

Sedangkan pada tahun 2016 dilaksanakan oleh 8 (delapan) Organisasi Bantuan Hukum yang lulus verifikasi dan terakreditasi di wilayah Propinsi Lampung yaitu YLBHI Bandar Lampung, Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) wilayah Lampung, Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum SPSI Lampung, Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fiat Yustisia, Lembaga Bantuan Hukum Negara Semesta (LKBNS), Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung (BKBH FH Unila), LBH Menang Jagad, dan Pos Bantuan Hukum Adin Jakarta Cabang Lampung.

Dasar Pelaksanaan kegiatan bantuan hukum bagi rakyat miskin ini adalah :

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;

3. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum;
4. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01.PR.07.10 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
5. Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.NH-01.HN.03.03 Tahun 2016 Tentang Lembaga/Organisais Bantuan Hukum Yang Lulus Verifikasi dan Akreditasi Sebagai Pemberi Bantuan Hukum Periode Tahun 2016 s.d 2018;
6. Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung Nomor: W9.738.HN.03.03 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Panitia Penerima Barang dan Jasa Bantuan Hukum Kantor Wilayah Kementerian Hukum da Hak Asasi Manusia Lampung Tahun Anggaran 2016;
7. Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung Nomor : W9.739.HN.03.03 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Panitia Pengawas Daerah Bantuan Hukum Tahun Anggaran 2016;
8. Surat Pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung Nomor : SP DIPA-013.10.2.408829/2016 Tanggal 7 Desember 2015.

Kebijakan bantuan hukum nasional lewat Undang-Undang No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum seharusnya telah membuka ruang bagi pemenuhan akses terhadap keadilan bagi masyarakat miskin dan marjinal. Kewajiban negara dalam pemberian bantuan hukum lewat institusinya yakni BPHN dan Kanwil Hukum dan HAM perlu penguatan, termasuk dalam pemberian bantuan hukum pidana bagi masyarakat miskin, termasuk perempuan miskin, anak serta penyandang disabilitas.

Pemberian bantuan hukum ini penting untuk meningkatkan akses dan layanan untuk kasus-kasus pidana bagi masyarakat miskin, termasuk perempuan miskin, anak dan penyandang disabilitas. Selain

itu untuk menjamin pelaksanaan hak-hak tersangka. Apalagi dalam konteks bantuan hukum bagi tahanan, penahanan merupakan bentuk upaya paksa dalam proses kasus pidana oleh aparat penegak hukum. Salah satu hak tersangka adalah proses penahanan tersebut harus sah menurut hukum karena seseorang tidak boleh ditahan dalam kondisi kegelapan, terputus hubungan dengan lingkungan luar, serta tidak diberikan hak-hak sebagai tersangka. Sehingga bantuan hukum bagi tersangka berada dalam tahanan negara menjadi penting dan perlu mendapat perhatian oleh pemerintah dan masyarakat sipil. Hal ini antara lain karena masih banyaknya jumlah tahanan yang belum mendapatkan bantuan hukum termasuk di Provinsi Lampung.

Alasan di atas sesuai dengan maksud dan tujuan diadakannya kegiatan Program Bantuan Hukum bagi rakyat miskin, antara lain:

1. Menjamin dan memenuhi hak bagi Penerima Bantuan Hukum untuk mendapatkan akses keadilan;
2. Mewujudkan hak konstitusional segala warga negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum;
3. Menjamin kepastian penyelenggaraan bantuan hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah negara Republik Indonesia; dan
4. Mewujudkan peradilan yang efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan.

Bantuan hukum untuk orang miskin dalam skema undang-undang ini memiliki 3 (tiga) stakeholder, yaitu Penerima Bantuan Hukum yang terdiri dari orang atau kelompok masyarakat miskin, Pemberi Bantuan Hukum yang terdiri dari Organisasi Bantuan Hukum yang lolos akreditasi/verifikasi dan Penyelenggara Bantuan Hukum yaitu Kementerian Hukum dan HAM RI.

Melalui Pusat Penyuluhan Hukum salah satu pusat di Badan Pembinaan Hukum Nasional yang memiliki kewenangan untuk memastikan implementasi kebijakan bantuan hukum berpedoman pada asas-asas yang tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 yakni, keadilan, persamaan kedudukan di hadapan hukum, keterbukaan, efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas.

Sebagai pelaksanaan sebuah sistem yang baru, masih terdapat beberapa kendala di lapangan seperti, minimnya pengetahuan Organisasi Bantuan Hukum (OBH) terkait mekanisme pencairan dana bantuan hukum, serta masih banyak OBH yang tidak lolos verifikasi, sehingga mengurangi jumlah OBH yang sedianya direncanakan akan diberikan dana bantuan hukum. Dengan kondisi tersebut maka dana bantuan hukum yang dialokasikan tidak dapat terserap secara optimal.

Berdasarkan Laporan Pelaksanaan Pelayanan Bantuan Hukum Gratis Untuk Masyarakat Miskin di Provinsi Lampung tahun 2015 yang dibuat oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM RI bahwa Kementerian Hukum dan HAM terus berupaya memaksimalkan peran sebagai penyelenggaraan bantuan hukum. Upaya yang telah dilakukan selama ini ialah menyiapkan implementasi kebijakan agar berjalan dengan baik, seperti assessment dana bantuan hukum di kementerian dan di lembaga, sosialisasi UU Bantuan Hukum, regulasi yang meliputi verifikasi/akreditasi OBH, mekanisme pemberian layanan bantuan hukum, penyaluran dana bantuan hukum, standar pemberian bantuan hukum, standar biaya serta pengawasan.

Untuk mengoptimalkan dana bantuan hukum, di tahun 2015 penyelenggaraan bantuan hukum sudah didelegasikan ke Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM RI, sehingga dapat mempercepat jalur pendistribusian dana bantuan hukum dan diharapkan akan lebih menyentuh warga miskin atau kelompok marginal yang berhak menerima bantuan tersebut.

Pelaksanaan program bantuan hukum diselenggarakan pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM RI. Dalam pelaksanaannya Kementerian Hukum dan HAM RI bekerjasama dengan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) atau Organisasi Bantuan Hukum (OBH) di seluruh Indonesia. Berdasarkan amanat undang-undang bahwa lembaga bantuan hukum atau organisasi bantuan hukum pemberi bantuan hukum harus dinyatakan lulus verifikasi dan akreditasi oleh Kementerian Hukum dan HAM RI diantaranya LBH atau OBH harus berbadan hukum, melaksanakan pendidikan dan program bantuan hukum kepada masyarakat miskin, berkedudukan atau berdomisili jelas di wilayah hukum Republik Indonesia, mempunyai Advokat/Pengacara sebagaimana persyaratannya dalam Undang-Undang Advokat.

Dasar penentuan verifikasi dan akreditasi ini didasarkan oleh hasil evaluasi dan monitoring Tim Pengawas dari Kementerian Hukum dan HAM RI. Program bantuan hukum kepada masyarakat miskin ini dilakukan dengan kontrak kerja antara LBH atau OBH selama kurang 1 (satu) tahun dengan beban kerja didasarkan pada kualifikasi dimana Kementerian Hukum dan HAM RI telah menetapkan OBH dalam 3 (tiga) kategori yakni A, B, dan C yang ditetapkan dalam proses verifikasi dan akreditasi.

Setelah melalui proses pendaftaran dan verifikasi (aktual dan faktual), Kementerian Hukum dan HAM RI mengumumkan dari 593 OBH yang mendaftar, sebanyak 310 OBH yang dinyatakan lolos verifikasi dengan akreditasi A sebanyak 10 OBH, akreditasi B sebanyak 21 OBH, dan akreditasi C sebanyak 279 OBH. Akreditasi itu diantaranya dilihat berdasarkan jumlah kasus yang ditangani setiap tahun. Akreditasi A menangani sedikitnya 60 kasus pertahun, B sebanyak 30 kasus pertahun, dan C sebanyak 10 kasus pertahun.

Program bantuan hukum bagi masyarakat miskin ini meliputi litigasi dan non-litigasi. Pemberian bantuan hukum litigasi meliputi perkara pidana, Perdata, Tata Usaha Negara dan sebagainya sampai proses perkara tersebut mendapat putusan tetap atau inkrah. Non-litigasi meliputi Penyuluhan Hukum, Konsultasi Hukum, Mediasi, Pemberdayaan Masyarakat, Penelitian hukum dengan tujuan segala kebutuhan akan jasa hukum yang dibutuhkan oleh masyarakat miskin bisa dapat diakses di seluruh Indonesia.

Penerima Bantuan Hukum adalah masyarakat miskin yang tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya dibuktikan dengan Surat Keterangan Tidak Mampu, JAMKESMAS, Gakin, dll. Warga masyarakat miskin yang ingin dapat mengakses bantuan hukum dapat datang atau menghubungi Organisasi Bantuan Hukum terdekat di wilayah hukumnya dimana dapat dilihat di Website BPHN. Dalam jangka waktu 1 (satu) hari sejak permohonan bantuan hukum Pemberi Bantuan Hukum wajib memberikan jawabannya.

Pelaksanaan Program Bantuan Hukum oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Lampung pada tahun 2015 diselenggarakan melalui 7 (tujuh) Organisasi Bantuan Hukum yang lulus verifikasi dan terakreditasi di Provinsi Lampung yaitu

sebagai berikut: (1) Lembaga Advokasi Perempuan Damar; (2) YLBHI LBH Bandar Lampung; (3) Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) wilayah Lampung; (4) Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum SPSI Lampung; (5) Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fiat Yustisia; (6) Lembaga Bantuan Hukum Negara Semesta (LBHNS), dan (7) Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung (BKBH Unila).

Pelaksanaan Program Bantuan Hukum didahului dengan penandatanganan Kontrak Bantuan Hukum oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Lampung dengan ketujuh lembaga pemberi bantuan. Adapun wujud pelaksanaan Program Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin di Provinsi Lampung Tahun 2015 dapat terlihat dalam tabel 1 berikut.

Tabel 1. Pelaksanaan Program Bantuan Hukum Untuk Masyarakat Miskin di Provinsi Lampung Tahun 2015

No	Nama OBH	Nama Pemohon	No. Perkara	Kasus
1	YLBHI LBH Bandar Lampung	Hendri Bin Darwis	97/Pid.Sus/2015/P N.Gns	Senjata Api
		Hasanudin Glr Sutan Teladan Bin Tuan Rajo Mina	43/Pid.B/2015/PN. Gns	Pengrusakan
		Ahmad Febriansyah Bin Zulnendi Agustian	12/Pid.Sus-Anak/2015/ PN.Kla	Persetubuhan thdp anak
		Sarniti Binti (alm) Sadi	09/Pid.R/2015/PN .Tjk	Pencurian Tata Gelas
		Sunardi Bin Sutiko	PDM-169/Tj.Kar/04/2015	Penipuan
		Sandi Saputra	822/Pid.B/2015/P	Laporan Palsu

			N.Tjk	
		Nuri Widianoro	1249/Pid.Sus/2015 /PN.Tjk	Pengrusakan/ TP Pemilu
		Taufik Imam Ashari	1247/Pid.Sus/2015 /PN.Tjk	Pengrusakan/ TP Pemilu
		Niki Leli	595/Pid.B/2015/P N.Tjk	Penggelapan dalam jabatan
		Ditho Nugraha	1248/Pid.Sus/2015 /PN.Tjk	Pengrusakan/ TP Pemilu
2	LBKN Semesta	Agus Irawan Bin Mesdi	1184/Pid.Sus/2015 /PN.Tjk	Perbuatan Cabul thdp anak
		Umaidi	14/Pid.Sus- PHI/2015/PN.Tjk	
3	BKBH Unila	Ali Mustopa Als Topa Bin Rohani	03/Pid.Sus/2015/P N.Gns	Perbuatan Cabul thdp Anak
		Hadi Saputra Bin Baheram	471/Pid.Sus/2015/ PN.Gns	idem
		Budi Setyadi Bin Sudaryono	478/Pid.Sus/2015/ PN.Gns	idem
		Doklas Bin Solihun	93/Pid.Sus/2015/P N.Gns	Percobaan Perbuatan Cabul thdp Anak
		Edi Yulianto	10/Pid.Sus- Anak/2015/ PN.Gns	Pencurian
		Andi Sudarsono	490/Pid.Sus- Anak/2015/ PN.Gns	Persetubuhan thdp Anak
		Edi Suryanto Als Kentang Bin Supriyadi	146/Pid.Sus/2015/ PN.Gns	Narkoba
		Aryadi Als Sabuai	118/Pid.Sus/2015/ PN.Gns	Persetubuhan

		Bin Wahmi	PN.Gns	thdp Anak
		Yaumul Feri Bin Wiliard	145/Pid.Sus/2015/ PN.Gns	Narkotika
		Aan Tri Aji Bin Nurwahid	161/Pid.Sus/2015/ PN.Gns	
		Rihansyah Bin Suherman	16/Pid.Sus- Anak/2015/ PN.Gns	
		Ahmad Rizal Efendi Bin Marsidik	18/Pid.Sus- Anak/2015/ PN.Gns	
		Hendrika Als Jarot Bin Suhardi	77/Pid.Sus/2015/P N.Gns	
4	LBH Fiat Yustisia	Didy Darmawan Bin Sutoyo	05/Pid.B/2015/PN. Kbu	Penggelapan
		Sony Erpan Bin Ahmad	01/Pid.B/2015/PN. Kbu	Pencurian dengan Pemberatan
		Tobi Rizkiansyah Bin Alifi	03/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Narkotika
		Pera Priawan	14/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Narkotika
		Sa'in Bin Marzuki	07/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Senjata Api
		Afrizal Als Isal Bin Zainal Abidin	05/Pid.B/2015/PN. Kbu	Penganiayaan
		Hariansyah Gultom Bin Charles Gultom	11/Pid.B/2015/PN. Kbu	Pencurian dengan Pemberat
		Mahat Alias Eka Bin Hasan	08/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Perbuatan Cabul
		Putra Saganta Bin Samsidar	18/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Senjata Tajam
		Peri Antoni	11/Pid.Sus/2015/P	Senjata Tajam

			N.Kbu	
		Hendra Saputra Bin Hepni Als Pukuk	15/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Senjata Api
		Herman Qodri Bin Samsudin	17/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Senjata Api
		Adi Setiawan Raharja Bin Yusuf Raharja	39/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Narkoba
		Bustami Bin Ibrahim	47/Pid.B/2015/PN. Kbu	Perbuatan Cabul
		Sandi Saputra	34/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Narkotika
		Irfan Pratama	38/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Narkotika
		Sugiman	36/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Sumber Daya Air
		Sandi Iqbal	41/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	Narkotika
5	LKBH SPSI	Sunaryo Bin Sodikin	51/Pid.B/2015/PN. Bbu	Perjudian Togel
		Aprida Bin Romni	68/Pid.B/2015/PN. Bbu	Penganiayaan
		Rusdawati Bin Suniato	82/Pid.B/2015/PN. Bbu	Penganiayaan
		Kadriyanto Bin Busro	57/Pid.B/2015/PN. Bbu	Penganiayaan
		Isrullah Bin Mat Saat	67/Pid.Sus/2015/P N.Bbu	Penganiayaan
		Muhammad Zainuddin Bin Ardi	59/Pid.B/2015/PN. Bbu	Penganiayaan
		Nawawi, Dadang, dkk	02/Pdt.Sus/2015/ PHI.PN.Tjk	Gugatan Hak Upah dan

				Jamsostek
		Alfianida Bin Rahman	93/Pid.Sus/2015/P N.Bbu	
		Agus Salim Bin Bahri	92/Pid.B/2015/PN. Bbu	
		Edi Purniawan bin Aliudin	81/Pid.Sus/2015/P N.Bbu	
		Muhammad Faisal Luminallah Bin Firman	86/Pid.B/2015/PN. Bbu	
		Veri IrawanBin Suyoto	88/Pid.B/2015/PN. Bbu	
		Ratna Yulita Binti Suldin	95/Pid.Sus/2015/P N.Bbu	
		M. Nur Sarilano Bin Firman Ali	03/Pid.Sus- Anak/2015/ PN.Bbu	
		Hasanuddin Bin Makmun	108/Pid.B/2015/P N.Bbu	
		Sungkono Bin Supardi	120/Pid.Sus/2015/ PN.Bbu	
		Wahyudi Bin Kukuh	83/Pid.B/2015/PN. Bbu	
		Eka Ernandi Bin Aliyas	115/Pid.Sus/2015/ PN.Bbu	
6	PBHI Wilayah Lampung	Kiswanto	455/Pid.Sus/2015/ PN.Tjk	
		Hendri Antoni	PDM- 478/Tjkar/07/2015	
		Iid Maulana	SP.Han/74/X/2015 /Reskrim	
		Awen	SP.Han/105/IX/20 15/Reskrim	

	Ade Wardani	14/Pid.Sus- Anak/2015/ PN.Kla	
	Tatang Hidayat	793/Pid.Sus/2015/ PN.Tjk	
	Badrun	112/Pid.B/2015/PN .Kbu	
	Roby Prayogi	121/Pid.B/2015/PN .Kbu	
	Sabrowi	80/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	
	Khairul Anam	PDM- 385/TJKAR/10/201 5	
	Tri Sumiran	742/Pid.Sus/2015/ PN.Tjk	
	Ilham Ramadhan	680/Pid.Sus/2015/ PN.Tjk	
	Yandi	78/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	
	Ananto	84/Pid.Sus/2015/P N.Kbu	
	Seger Hariyanto	91/Pid.B/2015/PN. Kbu	
	Supriyadi	119/Pid.B/2015/PN .Kbu	

Sumber: Data diolah

Berdasarkan tabel 1 di atas dapat diketahui bahwa: (1) domisili Organisasi Bantuan Hukum sebagai penyelenggara bantuan bagi rakyat miskin di Provinsi Lampung tersebut sebagian besar berada di Bandar Lampung seperti tergambar dalam tabel 2; (2) kasus yang ditangani hanya tersebar di sebagian wilayah Provinsi Lampung yaitu: (a) Kota Bandar Lampung; (b) Lampung Utara; (c) Lampung Tengah; (d) Blambangan Umpu. Sedangkan wilayah Provinsi Lampung terdiri dari 15 (lima belas) kabupaten dan kota. Dengan perkataan lain bahwa pelaksanaan bantuan hukum gratis bagi rakyat miskin belum merata di Provinsi Lampung. Kondisi ini dipandang sebagai salah satu faktor penyebab belum optimalnya pelaksanaan bantuan hukum secara gratis di Provinsi Lampung.

Selanjutnya berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor: M.HH-01.HM.03.03 Tahun 2016 tanggal 7 Januari 2016 tentang Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang lulus Verifikasi dan Akreditasi sebagai Pemberi Bantuan Hukum di Provinsi Lampung Periode Tahun 2016-2018, yaitu:

Tabel 2. Daftar Lembaga Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang lulus Verifikasi dan Akreditasi sebagai Pemberi Bantuan Hukum di Provinsi Lampung Periode Tahun 2016-2018¹⁸¹

No	Nama Lembaga	Alamat Lembaga
1	YLBHI LBH Bandar Lampung	Jl. Amir Hamzah No. 35 Gotong Royong Bandar Lampung
2	Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) Wilayah Lampung	Jl. Pelanduk No. 12 Kedaton Bandar Lampung
3	Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum SPSI Lampung	Jl. Hasanuddin No. 10 Teluk Betung Bandar Lampung
4	Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fiat	Jl. Etshioko Siomi No. 2 Stadion Kelapa Tujuh Kotabumi Lampung Utara

¹⁸¹ Kantor Wilayah Hukum dan HAM RI Lampung, 2016. Laporan Kegiatan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin

	Yustisia	
5	Lembaga Bantuan Kesehatan Negara (LBKN) Semesta	Jl. Soekarno-Hatta No. 17 Kelurahan Karang Maritim Kecamatan Panjang Bandar Lampung
6	Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum (BKBH) Unila	Jl. Sumantri Brojonegoro No. 1 Gedungmeneng Bandar Lampung
7	Lembaga Bantuan Hukum Menang Jagad	Jl. Raden Intan Gg. Tulang Bawang I No. 12 Kelurahan Kota Alam Kecamatan Kotabumi Selatan Lampung Utara
8	Pos Bantuan Hukum (Posbakum) Adin Jakarta Cabang Lampung	Jl.Pangeran Antasari Gg. Hi.Ujang Mami No. 52 Kedamaian Bandar Lampung

Tahapan pelaksanaan Program Bantuan Hukum pada Tahun 2016, diawali kebijakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung yang terlebih dahulu membentuk Panitia Pengawas Daerah Bantuan Hukum yang diketuai oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan HAM serta kepala Kantor Wilayah sebagai penanggung jawab dimana anggotanya berasal dari Kantor Wilayah dan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Lampung serta membentuk Panitia Penerima Barang dan Jasa Bantuan Hukum yang mana anggotanya berasal dari Kantor Wilayah. Panitia Pengawas Daerah Bantuan Hukum bertugas melakukan pengawasan, pemantuan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum yang dilakukan oleh Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum, sedangkan Panitia Penerima Barang dan Jasa bertugas memeriksa dan meneliti dokumen Bantuan Hukum yang diajukan oleh Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum.

Program Bantuan Hukum dimulai dengan Penandatanganan Kontrak Bantuan Hukum antara Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung dengan 8 (delapan) Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang lulus verifikasi dan terakreditasi sebagai pemberi bantuan hukum periode Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2018 berdasarkan keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.NH-01.HN.03.03 Tahun 2016 yaitu YLBHI Bandar Lampung, YLBKH Fiat Yustisia, BKBH FH Unila, Lembaga Kesehatan

Negara Semesta, PBHI Wilayah Lampung, LKBH SPSI, LBH Menang Jagad dan Pos Bantuan Hukum Adin Jakarta Cab. Lampung dilakukan pada tanggal 16 Maret 2016. Koordinasi antara Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Lampung dengan 8 (delapan) Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum dilakukan melalui Rapat Koordinasi.

Pemberian Bantuan Hukum sendiri dilaksanakan oleh Organisasi Bantuan Hukum dimana sebelum pelaksanaannya mereka mengajukan permohonan terlebih dahulu kepada Panitia Pengawas Daerah, setelah melaksanakan Pemberian Bantuan Hukum barulah Organisasi Bantuan Hukum dapat mengajukan pencairan dana Bantuan hukum barulah Organisasi Bantuan Hukum dapat mengajukan pencairan dana Bantuan Hukum dengan melampirkan berbagai persyaratan yang ditentukan oleh Peraturan Perundang-Undangan diantaranya identitas pemohon bantuan hukum, Surat Keterangan Miskin, Surat Kuasa dari Pemohon/Penujukan Hakim, Surat Panggilan Kepolisian, Surat Tuntutan, Surat Dakwaan hingga Putusan Pengadilan, dan lain-lain.

Dalam rangka Percepatan Serapan Anggaran dan Pelaksanaan Bantuan Hukum Tahun 2016, diadakan 2 (dua) kali Perjanjian Tambahan/Addendum. Addendum I dilaksanakan pada Bulan Agustus 2016 dan Addendum II dilaksanakan pada Bulan Oktober 2016 dengan tabel penambahan anggaran sebagai anggaran sebagai berikut :¹⁸²

NO.	OBH	Pagu Awal	Pagu Addendum I	Pagu Addendum II
1.	LBH Bandar Lampung	Litigasi : Rp. 80.000.000,- Non Litigasi : Rp. 10.670.000,-	Rp.21.000.000,- Rp. 6.296.000,-	- -
2.	LBH Fiat Yustisia	Litigasi :Rp. 80.000.000,- Non Litigasi :Rp. 10.670.000,-	Rp.22.000.000,- Rp. 3.465.000,-	Rp.50.000.000,- Rp.10.670.000,-

¹⁸² Kantor Wilayah Hukum dan HAM RI Lampung, 2016. Laporan Kegiatan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin

3.	BKBH Unila	Litigasi : Rp. 80.000.000,- Non Litigasi :Rp. 10.670.000,-	Rp. 34.000.000,- Rp. 8.190.000,-	Rp. 26.000.000,- Rp. 8.190.000,-
4.	PBHI Wil. Lampung	Litigasi :Rp. 80.000.000,- Non Litigasi :Rp. 10.670.000,-	Rp. 13.000.000,- Rp. 3.510.000,-	- -
5.	SPSI	Litigasi : Rp.80.000.000,- Non Litigasi : Rp. 10.670.000,-	Rp. 14.000.000,- Rp. 8.335.000,-	Rp. 17.000.000,- Rp. 6.335.000,-
6.	LBKNS	Litigasi : Rp. 80.000.000,- Non Litigasi :Rp. 10.670.000,-	Rp. 23.000.000,- Rp. 8.190.000,-	Rp. 50.000.000, - Rp. 8.190.000,-
7.	LBH Menang Jagad	Litigasi : Rp. 80.000.000,- Non Litigasi : Rp. 10.670.000,-	Rp. 9.000.000,- Rp. 5.335.000,-	Rp. 50.000.000, - -
8.	Pos Bakum Adin	Litigasi :Rp. 80.000.000,- Non Litigasi :Rp. 10.670.000,-	Rp. 5.000.000,- Rp. 5.335.000,-	Rp. 50.000.000, - -

Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin pada Tahun 2016 ini memberikan bantuan hukum berupa kegiatan litigasi terhadap kurang lebih 203 orang/kelompok miskin serta kegiatan non litigasi bagi kurang lebih 500 orang/kelompok miskin di Provinsi Lampung.

Berikut Database pelaksanaan Pemberian Bantuan Hukum oleh Organisasi Bantuan Hukum di Provinsi Lampung pada Tahun 2016 sebagai berikut:

a. YLBHI LBH Bandar Lampung

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 119.000.000,- dan kegiatan Non Litigasi sebesar Rp. 8.115.000,-

Kegiatan Litigasi

No.	NAMA PEMOHON / PENERIMA	NO. PERKARA/DAKWAAN/ PENYIDIKAN
1.	Dian Magus Putra	27/Pid/Sus-Anak/2015/PN/Kla
2.	Bagas Dio Saputra	1359/Pid.B/2015/PN/Tjk
3.	Wahyu Damara Bin Ismail	16/Pi.Sus-Anak/2016/PN.Kla
4.	Komara	178/Pid.B/2015/PN.Kla
5.	Saprudin Alias Udin	418/Pid.B/2015/PN.Kla
6.	Heri Purwanto	242/Pid.B/2016/Tjk
7.	Ujang Mustofa Kamal	1518/Pid.B/2015/PN.Tjk
8.	Beil Ermora	06/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Tjk
9.	Muhammad Ari	20/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
10.	M. Asep Aji Sofian	378/Pid.B/2016/PN.Tjk
11.	Eep Bin Saki	19/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
12.	Herman	32/Akta.Pid/2016/PN.Kla
13.	Bayu Brian Wijaya	40/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
14.	Sugianto	39/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
15.	Arimawati Bin Arifin	794/Pid.B/2016/PN.Tjk
16.	Irianto	113/PDT.G/2016/PN.Tjk

b. FIAT YUSTISIA LAMPUNG

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 138.000.000,- dan kegiatan Non Litigasi sebesar Rp. 17.875.000,-

Kegiatan Litigasi

No	NAMA PEMOHON/PENERIMA	NO PERKARA/DAKWAAN/PENYIDIKAN
1.	Wira Hadi Kuswanto Bin Damiran	14/Pid.Sus/2016/PN/Kbu
2.	Junaidi alias Juned Bin Mad Sahim	9/Pid.B/2016/PN.Kbu
3.	Haikal alias Sejati Bin Ali Udin	7/Pid.Sus/2016/PN.Kbu
4.	Haidir alias Dewan Bin Raja Tihang	3/Pid.B/2016/PN.Kbu
5.	Febri Aditia Bin Adnan Latif	10/Pid.B/2016/PN.Kbu
6.	Egoe Wibowo	22/Pid.B/2016/PN.Kbu
7.	Imron Suaidi Bin Bahrudin	49/Pid.B/2016/PN.Kbu
8.	Elwani Bin Mamad	35/Pid.Sus/2016/PN.Kbu
9.	Abdul Haris Bin Mamad	45/Pid.B/2016/PN.Kbu
10.	Yunus Bin Ibrahim	98/Pid.B/2016/PN.Kbu
11.	Anita Binti Abdullah	PDM-62/K.Bumi/04/2016
12.	Robi Bin Najam	54/Pid.Sus/2016/PN.Kbu
13.	Patori Bin Alfian	55/Pid.Sus/2016/PN.Kbu
14.	Rio Saputra Bin Raden Romli	PDM-53/K.Bumi/04/2016
15.	Hendra Juli Darma	PDM-52/K.Bumi/04/2016
16.	Agus Setiawan Bin Ali Musa	104/Pid.B/2016/PN.Kbu
17.	Hairil Chandra Bin Muhlisi	105/Pid.B/2016/PN.Kbu
18.	Hamdi HR Bin Zainal Arifin	72/Pid.Sus/2016/PN.Kbu

19.	Dedi Saputra Bin Rochani husin	PDM-70/K.Bumi/05/2016
20.	Roni Trisnanjaya Bin Rochani Husin	PDM-68/K.Bumi/05/2016
21.	Apriza Bin Jamil	154/Pid.B/2016/PN.Kbu
22.	Adriansyah Bin Muslim	95/Pid.Sus/2016/PN.Kbu
23.	Mud Arifin Bin Subuh	151/Pid.B/2016/PN.Kbu
24.	Adriansyah Bin Subuh	92/Pid.Sus/2016/PN.Kbu
25.	Rainal Dinata Bin Subuh	PDM-101/K.Bumi/08/2016
26.	Tarman Bin Senan	PDM-111/K.Bumi/09/2016
27.	Abie Reza Alfandi Bin Sumanto	PDM-111/K.Bumi/04/2016
28.	Etduwar Bin Zulkifli	111/Pid.Sus/2016/PN.Kbu
29.	Wahyudi Alis Bule Bin Rawuh	11/Pid.B/2015/PN/Kbu
30.	Abdul Syukur Bin H. Sukron Ma'mun	PDM-103/K.Bumi/08/2016

c. BKBH UNILA

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 63.000.000,- dan kegiatan Non Litigasi sebesar Rp. 3.740.000,-

Kegiatan litigasi

No	NAMA PEMOHON / PENERIMA	NO PERKARA / DAKWAAN / PENYIDIKAN
1.	Elvina Harahap Binti Syahrudin Harahap	0153/Pdt.G/2016/PA.Tnk
2.	Herwanto Apuan	08/Pdt.G/2016/PN
3.	Rusdi Hidayatullah	1452/Pid.B/2015/PN.Tjk
4.	Kartini	9/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Gns

5.	Rusdy Bin Supriyudin	11/Pid.Sus-Anak/2016/PN.GS
6.	Sahril Bin Bahrudin	10/Pid.A/2016/PN.GS
7.	Tasman Kusrin Bin Sakim	0089/Pdt.G/2016/PA.Tnk
8.	Suaibun Bin Muhammad Tayib	161/Pid.Sus/2016/PN.Gns
9.	Fitria Maria	0561/Pdt.G/2016/PA
10.	Dani Afrizal Bin Jumhari	574/Pid.B/2016/PN.Tjk
11.	Antoni Rahman Bin Azwar	153/Pid.Sus/2016/Pn.Gns
12.	Rafsanjadi GLR Pukuk	123/Pid.B/2016/PN.Gns
13.	Erwin Nuswantara	Sp.Han/25/IV/2016/Reskrim
14.	Gusti Zaldi Arif Dian	500/Pid.B/2016/PN.Tjk
15.	Muhammad Rohim	PDM-497/TJKAR/08/2016
16.	Hari Mahlufi	PDM-12/K.Gung/EW.2/09/2016

d. PBHI WILAYAH LAMPUNG

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 75.000.000,- dan kegiatan Non Litigasi sebesar Rp. 3.650.000,-

Kegiatan litigasi

No	NAMA PEMOHON / PENERIMA	NO PERKARA/DAKWAAN/ PENYIDIKAN
1.	Awen	490/Pid.Sus/2015/PN
2.	Amriwan Bin Erfan	186/Pid.B/2015/PN.Kbu
3.	Busri Bin Senen (Alm)	201/Pid.B/2015/PN.Kbu
4.	Billi Lesmana Bin Idan	117/Pid.Sus/2015/PN.Kbu
5.	Mad Toyib Bin Samirun	185/Pid.B/2015/PN.Kbu
6.	Bedri Saputra	129/Pid.Sus/2015/PN.Kbu
7.	Kusen	45/Pid.Sus-Tpk/2015/PN.Tjk

8.	Hermawan	52/Pid.Sus-Tpk/2015/PN.Tjk
9.	Sodik Septiawan	53/Pid.Sus-Tpk/2015/PN.Tjk
10.	Irma Yunita	1314/Pid.Sus/2015/PN.Tjk
11.	Wanda Yogi Saputra	4/Pid.Sus.An/2016/PN.Met
12.	Novri Feriansyah	1190/Pid.B/2015/PN
13.	Khorul Anam	1189/Pid.B/2015/PN
14.	Kasiyanto	71/Pid.Sus-Anak/2015/PN
15.	Iskandar Saputra	70/Pid.Sus-Anak/2015/PN

e. LKBH SPSI LAMPUNG

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 84.000.000,- dan kegiatan Non Litigasi sebesar Rp.14.480.000,-

Kegiatan Litigasi

No	NAMA PEMOHON / PENERIMA	NO. PERKARA/DAKWAAN/ PENYIDIKAN
1.	Joni Iskandar Bin Sahdan	PDM-58/BAPU/12/2015
2.	Ahmad Atim Bin Sukiman	PDM-01/BAPU/01/2016
3.	Ketang Bin Boirin	PDM-62/BAPU/12/2015
4.	Asdin Bin Adam	PDM-65/BAPU/12/2015
5.	Ahmad Alfian Bin Abdul Rahman	SP.Han/02/I/2016/Reskrim
6.	Rahmad Candra Bin Hi. Awaludin	PDM-03/Metro/01/2016
7.	Yunitasari Binti Nurdin	PDM-III-268/KLD/12/2015
8.	Deni Hamzah	05/Pid.Pra/2015/PN
9.	Riyan Saputra Bin Dedi Arman	PDM-16/Metro/02/2016
10.	Ilham Bagus Pratama	PDM-174/TJKAR/05/2016
11.	Hasanal Alaska Bin Memed Efendi	PDM-241/TJKAR/4/2016

12.	Deni Hamzah Bin Syarif	PDM-45/TJKAR/1/2016
13.	Mareta Raja Dores Bin Rusdedi	PDM-112/TJKAR/03/2016
14.	Marhanik Bin Arwan	PDM-60/BAPU/12/2015
15.	Marino Bin Wagimin	PDM-54/BAPU/11/2015
16.	Slamet Riyadi Bin Syaiful	PDM-08/BAPU/02/2016/PN.Tjk
17.	Aam Septiani Binti M. Amin	0086/Pdt.G/2016/PA.Tnk
18.	Ilham Bagus Pratama Bin Triyanto	558/Pid.Sus/2016/PN.Tjk
19.	Suparman Bin Suparno	PDM-156/TJKAR/04/2016
20.	Junardi Pilani Bin Saparudin	PDM-08/BAPU/02/2016
21.	Tabit Bin Usup	PDM-3/BAPU/01/2016
22.	Darmansyah Bin Umar	PDM-9/BAPU/01/2016
23.	Sunyoto bin Suyuri	PDM-09/BAPU/01/2016
24.	Bernas Jaya Mulya Bin Erman	PDM/BAPU/EP.1/06/2016
25.	Muhammad Ismail Bin Amrillah	PDM-54/BAPU/06/2016
26.	Sutrimo bin Saidan	PDM-04/EP.1/01/2016

f. Lembaga Bantuan Kesehatan Negara Semesta (LKBNS)

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 118.000.000,- dan kegiatan Non Litigasi sebesar Rp.3.740.000,-

Kegiatan litigasi

No	NAMA PEMOHON / PENERIMA	NO. PERKARA/DAKWAAN/ PENYIDIKAN
1.	Umaidi	14/Pdt.Sus-PHI/2015/PN.Tj
2.	Antomo Bin Alamsyah	0475/Pdt.G/2015/PA.Mgl
3.	Siti Khonisah Binti Sujadi	0477/Pdt.G/2015/PA.Tlb

4.	Warsi Bin Rebo	05/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Mgl
5.	Reno Susyoto Bin Ranto	B-41/III/2016/Reskrim
6.	Muhammad Anwar Sanusi Bin Dudun	B/558/IV/2016/Reskrim
7.	Sriani Binti Erham B	1330/Pdt.G/2015/PA.Tnk
8.	Evi Susanti	1329/Pdt.G/2015/PA.Tnk
9.	Sulistyaningsih Binti Suyatno	0476/Pdt.G/2015/PA.Tlb
10.	Supriadi Bin Bordan	SP.Han/14/V/2016/Reskrim
11.	Uning Wahyuni Handayani Binti Sagimin	0201/Pdt.G/2015/PA.Tlb
12.	Pitriyono Bin Sumadi	B/49/V/2016
13.	Imam Makruf Bin Gimo	PDM.39/Mgl/04/2016
14.	Widiono Bin Suropto	B-104/V/2015/Reskrim
15.	Jordi Agung Pratama Bin Budiyanto	08/Pid.Sus-Anak/2016/Pn.Mgl
16.	Arif Setyawan Bin Abdullah Sani	16/Pid.Sus-Anak/2016/PN
17.	Komang Arya Sentanu Anak Dari Nyoman Cedir	157/Pid.B/2016/PN.Mgl
18.	Komang Ariyanto Anak Dari Made Reken	156/Pid.B/2016/PN.Mgl
19.	Nur Azizah Binti Casdin	0200/Pdt.G/2016/PA.Tlb
20.	Shinta Dwi Rahayu Binti Slamet Riyadi	0199/Pdt.G/2016/PA.Tlb
21.	Lisnawati Binti Ilyas Hamid	164/GS/07/2016
22.	Imam Sayuti Putra Bin H. Ali	164/GS/07/2016
23.	Usman Bin Ismail	312/Pid.G/2016/Pn.Gns

24.	Rahmat Syaleh Bin Basuni	90/Pid.Sus/2016/PN.Met
25.	Supriyadi Bin Suroto Hadi. S	98/Pid.G/PN.Mgl
26.	Mustofa Bin Marijan	100/Pid.B/2016/PN.Mgl
27.	Fitri Bin Suparmo	99/Pid.B/2016/PN.Mgl
28.	Agus Tri Susanto	97/Pid.B/2016/PN.Mgl
29.	Santoso bin Sakri	280/Pid.Sus/2016/PN.Gns
30.	Supriyadi Bin Borda	262/Pid.Sus/2016/PN.Gns
31.	S. Riyadi Bin Kustanto	262/Pid.Sus/2016/PN.Gns
32.	Bagus Pekerti Bin Suradi	18/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Mgl
33.	Andika Dwipara Bin Syahrir	SP.Han/31/VIII/2016/Reskrim

g. LBH MENANG JAGAD

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 118.000.000,-.

Kegiatan litigasi

No	NAMAPEMOHON/PENERIMA	NO. PERKARA/DAKWAAN/ PENYIDIKAN
1.	Heri Jaya Bin Bustari	PDM-14/K.Bumi/01/2016
2.	Yendra Bin Kemis	PDM-20/K.Bumi/02/2016
3.	Syahrul Bin A Romlab	PDM-16/K.Bumi/02/2016
4.	Slamet Antoni	PDM-52/K.Bumi/03/2016
5.	Sunardi Bin Zainal Abidin	PDM-57/K.Bumi/03/2016
6.	Misyanto Bin Ratamso	PDM-36/K.Bumi/03/2016
7.	Ashari Bin Abu Maruf	PDM-30/K.Bumi/03/2016

8.	Iman Fauzi Bin AlMasir	PDM-58/K.Bumi/02/2016
9.	Sukma Wihanto Bin Mansyur	PDM-45/K.Bumi/04/2016
10.	Yunanda Zulfikar Bin Azhari	PDM-06/K.Bumi/02/2016
11.	Andi syarifudin Bin Hermanto	PDM-08/K.Bumi/02/2016
12.	Sapri Bin Barnawri	PDM-10/K.Bumi/01/2016
13.	Rosidi Bin Sadam	PDM-36/K.Bumi/02/2016
14.	Romli Bin Ali Usman	PDM-117/K.Bumi/12/2016
15.	Dani Saputra Bin Suwardi	PDM-05/K.Bumi/01/2016
16.	Aryuni Agung Saputra Bin Abdul Halim	PDM-43/K.Bumi/04/2016
17.	Hartawan Bin Bahrun	PDM-29/K.Bumi/03/2016
18.	Heri Jaya Bin Bustari	14/Pid.B/2016/PN.Kbu
19.	Reno Selasa Bin Hasaan	PDM-42/K.Bumi/04/2016
20.	Samsul Hidayat Bin Rohma	PDM-20/K.Bumi/05/2016
21.	Endang Wati Bin Sumorejo	PDM-41/K.Bumi/05/2016
22.	Yoga Pratama Bin Rusda	PDM-23/K.Bumi/05/2016
23.	Fikih Arianto	PDM-67/K.Bumi/04/2016
24.	Andi Ariesta Bin Husrin	PDM-22/K.Bumi/05/2016
25.	Farizan Agus Setiawan Bin Mursan Munai	PDM-76/K.Bumi/06/2016
26.	Heryanto Bin Purwo	PDM-75/K.Bumi/06/2016
27.	Andi Mahendra Bin Basri	PDM-94/K.Bumi/07/2016
28.	Syahrifudin Bin Darmawi	PDM-127/K.Bumi/07/2016
29.	Jeki Setiawan Bin Karim	PDM-16/K.Bumi/09/2016
30.	Edi Raden Putra Bin Ismu Raden Alwi	PDM-97/K.Bumi/08/2016
31.	Deni Wijaya Bin Agus Bakri	PDM-787/K.Bumi/06/2016

h. OBH POSBAKUM ADIN

Dana Bantuan Hukum yang terserap untuk kegiatan Litigasi adalah sebesar Rp. 132.000.000,-.

Kegiatan litigasi

No	NAMA PEMOHON / PENERIMA	NO PERKARA / DAKWAAN / PENYIDIKAN
1.	Ilham Wahyudi Bin Ahmad Mufid	25/Pid.Sus-Anak/2016/PN
2.	Rhoky Permana Bin mego	25.Pid.Sus-Anak/2016/PN
3.	Erfan Yulianto Bin Misni	105/Pid.Sus/2016/PN
4.	Aris Fitriyono	PDM-II-14/KLD/03/2016
5.	Heru Supriyanto Bin Simin	182/Pid.B/2016/PN
6.	Budiyanto	033/Pid.B/2016/PN
7.	Nur Hakim	165/Pid.Sus/2016/PN
8.	Ahmad Arizki	41/Pid.Sus-Anak/2016/PN
9.	Diki Zulkarnain	07/Pid.Sus-Anak/2016/PN
10.	Riki Arfando	20/Pid.Sus-Anak/2016/PN
11.	Rudi Alexander	37/Pid.Sus-Anak/2016/PN
12.	Taneco Galerio	29/Pid.Sus-Anak/2016/PN
13.	Muhammad Muslim	13/Pid.Sus-Anak/2016/PN
14.	Hasanudin	14/Pid.Sus-Anak/2016/PN
15.	Syaiful Bahri	PDM-344/TJKAR/06/2016
16.	Rudi Wijaya	PDM-344/TJKAR/06/2016
17.	Ade Suryana	PDM-344/TJKAR/06/2016
18.	Supriyadi	PDM-344/TJKAR/06/2016
19.	Nurhasan	PDM-344/TJKAR/06/2016
20.	Robi Hanafi	29/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
21.	Wahidun Abu Dalil	06/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Mgl

22.	Yasin	42/Pid.Sus/2016/PN.Mgl
23.	Wagino Apriansyah	112/Pid.Sus/2016/PN.Mgl
24.	Tendi Wipta Dianata	43/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
25.	Rolian Ramadhan Tri Putra	43/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
26.	Edi Slamet Supriyanto	128/Pid.Sus/2016/PN.Mgl
27.	Alwiansah	28/Pid.Sus-Anak/2016/PN.Kla
28.	Harma Holindo	211/Pid.Sus/2016/PN.Kla
29.	Rudi Efendi	60/Pid.B/2016/PN.Mgl
30.	Wempi Yansyah	179/Pid.Sus/2016/PN.Kla

Berdasarkan data di atas dan dikaitkan dengan jumlah kasus pidana yang terjadi di wilayah hukum Kepolisian Daerah Lampung dapat diketahui bahwa masih banyak kasus pidana yang tersangka atau terdakwa membutuhkan pendampingan dari lembaga bantuan hukum. Namun mengingat kedudukan organisasi bantuan hukumnya sebagian besar berada di Bandar Lampung sehingga akses bagi masyarakat miskin yang terlibat kasus hukum menjadi sangat terbatas. Kondisi ini diamini oleh sebagian besar narasumber penelitian. Menurut Gunawan Jatmiko selaku Ketua Bidang Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung bahwa perlu ada bantuan hukum untuk tersangka atau terdakwa apalagi bagi tersangka atau terdakwa yang diancam hukuman di atas 5 tahun, dengan adanya bantuan hukum bisa mengurangi rasa beban secara psikologis ataupun mental kepada terdakwa dan apabila diberi bantuan hukum mampu menjamin hak-hak yang diperolehnya dengan kata lain tidak adanya intervensi dari pihak lain. Selanjutnya menurut Gunawan Jatmiko bahwa bantuan hukum cuma-cuma/prodeo/gratis bagi terdakwa sejauh ini sudah ada, namun untuk jumlah bantuan hukum di Provinsi Lampung sangat sedikit tidak sesuai dengan Luas dan Jumlah dari kabupaten yang ada. Oleh sebab itu sejauh ini masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui mengenai adanya Bantuan Hukum Cuma-Cuma untuk masyarakat miskin, karena

terbatas jumlah Lembaga dan personil yang menjalankan Lembaga Bantuan Hukum tersebut.¹⁸³

Pendapat di atas sejalan dengan pendapat Alian Setiadi selaku Ketua Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Bandar Lampung bahwa Pada dasarnya bantuan hukum merupakan hak setiap warga Negara di Indonesia ini. UUD 1945 Pasal 28 mengenai HAM juga memberikan penegasan bahwa setiap orang dijamin perlindungan hukumnya. Perihal dengan bagaimana bantuan hukum diberikan kepada terdakwa, itu merupakan suatu keharusan bagi hukum di Indonesia untuk tetap menjaga setiap warganya dari kesewenangan aparat hukum dalam menangani perkara sekalipun itu tersangka/terdakwa.¹⁸⁴ Perlunya bantuan hukum secara gratis dan masih terbatasnya akses rakyat miskin untuk memanfaatkan program bantuan hukum gratis yang dibiaya oleh negara juga diamini oleh narasumber dari pihak kepolisian, kejaksaan dan hakim.¹⁸⁵

Adanya kebijakan melakukan verifikasi terhadap organisasi bantuan hukum sebagai syarat untuk bertindak sebagai penyelenggara bantuan hukum gratis yang dibiayai oleh negara dipandang sebagai salah satu sebab minimnya jumlah rakyat miskin yang memanfaatkan program bantuan hukum yang dilaksanakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan HAM RI. Adanya kebijakan seperti ini membatasi kesempatan bagi lembaga bantuan hukum yang selama ini telah melaksanakan bantuan hukum secara cuma-cuma berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.02. UM.09.08 tanggal 1 Juli 1980 tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Hukum *Juncto* Keputusan Menteri Kehakiman RI No. M.01.UM.08.10 tahun 1981 tanggal 13 Oktober 1981 tentang Petunjuk Pelaksanaan Proyek Konsultasi dan Bantuan Hukum melalui Fakultas Hukum Negeri yang *notabene* tidak memperhatikan aspek administrasi dalam pengelolaan kegiatan bantuan hukumnya tidak bisa menjadi organisasi bantuan hukum yang melaksanakan program yang dibuat oleh BPHN tersebut.

¹⁸³ Gunawan Jatmiko, wawancara tanggal 11 September 2017 di Kampus Unila Rajabasa Bandar Lampung.

¹⁸⁴ Alian Setiadi, wawancara tanggal 11 September 2017 di Bandar Lampung

¹⁸⁵ Wawancara dengan Harto Agung dari Polresta Bandar Lampung, Eka Aftarini dari Kejaksaan Negeri Bandar Lampung, M. Syarif Hidayatullah dari Kejaksaan Negeri Bandar Lampung tgl 12 September 2017.

Adanya kebijakan tersebut di atas bisa saja berkaitan dengan adanya kepentingan-kepentingan pihak-pihak tertentu untuk memanfaatkan program bantuan hukum secara gratis tersebut. Hal ini mengingat pembentukan kebijakan sebagai *output*, dapat dideskripsikan melalui model kotak hitam Eastonian yang menyediakan model sistem politik yang sangat mempengaruhi "cara studi kebijakan (*output*) pada tahun 1960-an dalam mengkonseptualisasikan hubungan antara pembuatan kebijakan, *output* kebijakan, dan "lingkungannya" yang lebih luas. Karakteristik utama Model Eastonian¹⁸⁶ adalah model ini melihat proses kebijakan dari segi input yang diterima, dalam bentuk aliran dari lingkungan, dimediasi melalui saluran input (partai, media, kelompok kepentingan); permintaan di dalam sistem politik (*withinputs*) dan konversinya menjadi *output* dan hasil kebijakan.

Ada lima pendekatan yang dapat dipakai untuk menganalisis proses pembuatan keputusan pada tataran *law making institutions* dan *law sanctioning institutions*. Lima kategori dan pendekatan utama tersebut adalah sebagai berikut: (1) Pendekatan kekuasaan; (2) Pendekatan rasional; (3) Pendekatan pilihan publik dan alternatifnya; (4) Pendekatan institusional; dan (5) Pendekatan informasional dan psikologis.¹⁸⁷

Menurut model sistem dari David Easton bahwa kebijakan publik dipandang sebagai tanggapan dari suatu sistem politik terhadap tuntutan-tuntutan yang timbul dari lingkungannya yang merupakan kondisi atau keadaan yang berada di luar batas-batas sistem politik. Kekuatan-kekuatan yang timbul dari dalam lingkungan dan memengaruhi sistem politik dipandang sebagai masukan-masukan (*infuts*) bagi sistem politik, sedangkan hasil-hasil yang dikeluarkan oleh sistem politik yang merupakan tanggapan terhadap tuntutan-tuntutan tadi dipandang sebagai keluaran (*outputs*) dari sistem politik.¹⁸⁸

Selanjutnya menurut model sistem bahwa kebijakan publik merupakan hasil dari suatu sistem politik. Konsep "sistem" itu sendiri

¹⁸⁶ Wayne Easton, *Public Policy : Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan* (Alih Bahasa oleh Tri Wibowo Budi Santoso), (Jakarta: Kencana, 2006), halaman 25. Bandingkan dengan konsep yang sama dalam Esmi Warasih, *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: PT Suryandaru Utama, 2005), halaman 49.

¹⁸⁷ Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, (Malang: Surya Pena Gemilang Publishing), halaman 43.

¹⁸⁸ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*, (Yogyakarta: CAPS, 2012), halaman 98.

menunjuk pada seperangkat lembaga dan kegiatan yang dapat diidentifikasi dalam masyarakat yang berfungsi mengubah tuntutan-tuntutan (*demands*) menjadi keputusan-keputusan yang otoritatif. Konsep sistem juga menunjukkan adanya hubungan timbal balik antara elemen-elemen yang membangun sistem politik serta mempunyai kemampuan dalam menanggapi kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungannya (*internal and external environments*). Masukan-masukan diterima oleh sistem politik dalam bentuk tuntutan-tuntutan (*demands*) dan dukungan (*supports*).¹⁸⁹

Selain faktor-faktor seperti yang telah diuraikan di atas, penyebab belum maksimalnya pelaksanaan bantuan hukum gratis bagi rakyat miskin ini disebabkan kecilnya anggaran per perkara dan cara penarikannya yang menggunakan sistem *Reimbursement* yaitu penyaluran dana Bantuan Hukum litigasi dilakukan setelah Pemberi Bantuan Hukum menyelesaikan perkara pada setiap tahapan proses beracara dan Pemberi Bantuan Hukum menyampaikan laporan yang disertai dengan bukti pendukung. Penyaluran dana Bantuan Hukum pada setiap tahapan proses beracara tidak menghapuskan kewajiban Pemberi Bantuan Hukum untuk memberikan bantuan hukum sampai dengan perkara yang ditangani selesai atau mempunyai kekuatan hukum tetap.

Berkaitan dengan persoalan pendanaan ini menurut Agus Raharjo¹⁹⁰ disebabkan adanya kebijakan diskriminatif pemerintah dalam pendanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin. Menurut Agus Raharjo perlu dipahami bahwa pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma kepada rakyat miskin bukan berarti gratis. Rakyat memang tidak membayar apa-apa (*prodeo*) kepada advokat atau lembaga bantuan hukum (LBH) yang mendampinginya, akan tetapi negaralah yang membayar advokat atau LBH itu melalui anggaran negara yang telah ditetapkan.¹⁹¹ Dengan demikian, aspek yang juga penting dalam bantuan

¹⁸⁹ *Ibid*, halaman 99.

¹⁹⁰ Agus Raharjo, Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin ((Studi terhadap Kebijakan Diskriminatif Pemerintah dan Alternatif Pembiayaan Lain Bagi Advokat Penerima Dana Bantuan Hukum), Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Bantuan Hukum dan Workshop Sosio Legal, FH Universitas Brawijaya Malang, tgl.24-25 Juni 2013.

¹⁹¹ Bandingkan dengan pendapat Frans H. Winarta yang berpendapat bahwa bantuan hukum sifatnya *prodeo*, tidak dipungut biaya/bayaran karena disediakan untuk orang miskin, dan karena itu

hukum adalah segi pendanaan. Kondisi finansial sangat penting dalam menentukan pengembangan program bantuan hukum.

Apabila dicermati, pendanaan bantuan hukum selama ini bersifat parsial, artinya kepolisian, kejaksaan, maupun pengadilan memiliki anggaran untuk dana bantuan hukum ini, padahal dana yang dijadikan sebagai pendanaan bersumber pada sumber yang sama, yaitu anggaran negara. Oleh karena itu, agar ada disiplin dan kesatuan anggaran, maka sejak 2013 pemerintah mengalokasikan dana bantuan hukum pada anggaran Kementerian Hukum dan HAM, yang dalam praktiknya disalurkan melalui Kantor Wilayah Kemenhukham di setiap provinsi di Indonesia.

Sesuai amanat konstitusi, pemerintah dengan persetujuan DPR mengeluarkan UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Pasal 6 undang-undang ini, menentukan bahwa pemberian bantuan hukum kepada penerima bantuan hukum diselenggarakan oleh Menteri dan dilaksanakan oleh pemberi bantuan hukum. Tugas menteri yang lain salah satunya adalah menyusun rencana anggaran bantuan hukum (Pasal 6 ayat (3) huruf c). Pendanaan bantuan hukum dibebankan kepada anggaran pendapatan dan belanja negara (Pasal 16 ayat (1)). Meski demikian, pemerintah memberi ijin kepada pihak lain untuk mencari sumber pendanaan bantuan hukum yang dapat berasal dari hibah atau sumbangan; dan/atau sumber pendanaan lain yang sah dan tidak mengikat (Pasal 16 ayat (2)). Kemudian, Pasal 19 ayat (1) menetapkan bahwa daerah dapat mengalokasikan anggaran penyelenggaraan bantuan hukum dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah. Hal ini apabila benar-benar dilakukan oleh daerah berarti dapat dikatakan *double funding*, karena pemerintah pusat sudah mengalokasikan anggaran bantuan hukum dalam APBN dan daerah menetapkannya dalam APBD, padahal sumber pendanaannya sama, yaitu dari rakyat. Akan tetapi Pasal 19 ini jangan diartikan sebagai keharusan, melainkan sesuatu yang bersifat sunah, karena tergantung juga pada pendapatan daerah tersebut.¹⁹²

bersifat non komersial. Meski demikian ia tak menampik bahwa dana tetap dibutuhkan untuk operasional untuk lembaga bantuan hukum yang menyelenggarakan pemberian bantuan hukum. Lihat dalam Frans Hendra Winarta, 2000, *op.cit.* hlm. 29.

¹⁹² Agus Raharjo, *Op. Cit.*

Kebijakan lain yang perlu dicermati adalah penetapan penerima dana bantuan hukum, yaitu lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu: berbadan hukum, terakreditasi berdasarkan undang-undang ini, memiliki kantor atau sekretariat yang tetap, memiliki pengurus, dan memiliki program bantuan hukum (Pasal 8 ayat (1) dan (2)). Berdasar ketentuan ini, LBH atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum yang ingin mendapatkan dana bantuan hukum harus mengajukan permohonan kepada Menteri Hukum dan HAM melalui Kantor Wilayah Kemenhukham yang ada di daerah. Berdasarkan pengajuan itu, maka Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) yang diberi tugas oleh kementerian, melakukan verifikasi atas permohonan tersebut. Hanya LBH atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum terakreditasilah yang berhak memperoleh dana bantuan hukum.

Berdasarkan hasil kajian, penetapan LBH atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum untuk mendapatkan dana bantuan hukum dari pemerintah didasarkan pada kiprah mereka sebelumnya yang menunjukkan komitmen untuk membela rakyat miskin dalam berbagai bentuk bantuan hukum. Keberadaan organisasi bantuan hukum merupakan hal yang penting, yaitu untuk membantu fakir miskin dalam menghadapi masalah-masalah hukum, memegang peran penting dalam pemerataan keadilan, sehingga fakir miskin mempunyai akses untuk memperoleh bantuan hukum serta memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum. Organisasi bantuan hukum ini dapat memperbesar kemungkinan fakir miskin memperoleh bantuan hukum untuk membela kepentingan hukumnya, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Organisasi bantuan hukum dapat membantu fakir miskin memperoleh pengetahuan tentang hukum, hak asasi manusia, hak sipil dan politik, hak sosial, hak budaya dan hak ekonomi.¹⁹³

Sejak lahirnya Lembaga Bantuan Hukum (LBH) telah berhasil tidak saja dalam mendorong dan mempopulerkan gagasan dan konsep bantuan hukum kepada masyarakat, akan tetapi juga melalui aktivitas dan keberhasilannya telah menjadi terkenal dan mendapat kepercayaan

¹⁹³ Frans H. Winarta, 2009, *op.cit*, hlm. 6 dan 41.

rakyat.¹⁹⁴LBH didirikan dengan konsep awal melindungi masyarakat dari penindasan hukum yang kerap menimpa mereka. Konsep ini kemudian dituangkan dalam Anggaran Dasar yang di dalamnya disebutkan bahwa tujuan LBH adalah.¹⁹⁵

- a. memberikan pelayanan hukum kepada rakyat miskin;
- b. mengembangkan dan meningkatkan kesadaran hukum rakyat, terutama mengenai hak-haknya sebagai subjek hukum; dan
- c. mengusahakan perubahan dan perbaikan hukum untuk mengisi kebutuhan baru dari masyarakat yang berkembang.

Peran LBH khususnya kepada masyarakat kurang mampu sangat berarti. Hal ini dilihat dari manfaat jasa lembaga bantuan hukum, antara lain sebagai berikut.¹⁹⁶

- a. mengusahakan kemudahan bagi masyarakat kurang mampu dalam menghadapi masalah hukum;
- b. mengusahakan pokok perkara dapat diterapkan secara objektif;
- c. mulai dari proses hukum tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh aparat hukum, yakni polisi, jaksa, maupun hakim;
- d. mempercepat jalanya penyelesaian hukum;
- e. memperjuangkan apa saja yang menjadi hak-hak masyarakat kurang mampu;
- f. membantu masyarakat kurang mampu dalam penyelesaian hukum karena tidak akan dipungut biaya apapun;
- g. mewakili masyarakat kurang mampu di persidangan pengadilan; dan
- i. masyarakat kurang mampu akan mendapatkan kepuasan.

Tidak semua LBH sukses dalam membela kepentingan rakyat miskin atau kurang mampu. Beberapa di antaranya gagal melaksanakan misi yang diemban itu yang disebabkan oleh berbagai sebab. Ada beberapa

¹⁹⁴ Nirwana Yunus dan Lycuana Djafaar, "Eksistensi Lembaga Bantuan Hukum (LBH) dalam Memberikan Layanan Hukum Kepada Masyarakat Di Kabupaten Gorontalo", *Jurnal Mimbar Hukum* Vol. 20 No. 3 Oktober 2008, hlm. 548

¹⁹⁵ Lihat dalam Adnan Buyung Nasution, *op.cit*, hlm. 53

¹⁹⁶ Nirwana Yunus dan Lycuana Djafaar, *op.cit*, hlm. 552-553

sebab masih kurangnya peran LBH dalam menangani kasus-masus yang melibatkan orang kurang mampu, antara lain:¹⁹⁷

- a. ketidaktahuan masyarakat terhadap keberadaan lembaga bantuan hukum;
- b. kurangnya pemahaman masyarakat terhadap fungsi dan peran lembaga bantuan hukum;
- c. masih banyaknya masyarakat yang buta hukum;
- d. pemahaman yang salah bahwa menggunakan jasa melalui lembaga bantuan hukum perlu mengeluarkan uang lagi; dan
- e. sikap pasrah masyarakat kurang mampu menerima apa saja hasil keputusan karena alasan ketidakmampuan dalam hal apa saja.

Berdasarkan kajian kesejarahan peran LBH dalam pemberian bantuan hukum pada rakyat miskin atau orang tidak mampu, dapat diterima secara logis apabila UU No. 16 Tahun 2011 lebih mempercayakan penyaluran dana bantuan hukum untuk rakyat miskin pada LBH yang diakui melalui proses verifikasi dan terakreditasi. Akan tetapi langkah yang ditempuh ini justru menimbulkan perlakuan diskriminatif pemerintah pada dua pihak, yaitu LBH yang tidak terakreditasi dan advokat yang berpraktik mandiri.

Selanjutnya menurut Agus Raharjo bahwa kebijakan diskriminatif pemerintah ini menimbulkan akibat pada beberapa hal, sekaligus pelanggaran terhadap ketentuan yang dibuat oleh pemerintah sendiri. *Pertama*, keputusan pemerintah untuk melakukan akreditasi pada LBH, menutup peluang bagi LBH yang tidak terakreditasi untuk menerima dana bantuan hukum dari pemerintah. Dengan kata lain, apabila ada LBH tidak terakreditasi dan memberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada rakyat miskin, maka LBH tersebut tidak akan menerima uang sepeserpun dari pemerintah. Padahal setiap LBH sebagai sebuah organisasi sosial kemasyarakatan itu mempunyai kedudukan yang sama di mata hukum, sehingga hal ini merupakan pelanggaran terhadap asas *equality before the law*.

Kedua, bagi advokat yang berpraktik mandiri berarti tidak layak untuk mengajukan permohonan akreditasi karena bukan merupakan

¹⁹⁷ *Ibid*, hlm. 552

badan hukum, sekaligus menutup peluang untuk melakukan pembelaan atau memberi bantuan hukum bagi rakyat miskin. Dikatakan menutup peluang karena advokat yang tidak mendapatkan apa-apa – meski sedikit – apakah akan tetap membela dengan sepenuh hati kepentingan rakyat miskin. Uang bukan segalanya, akan tetapi tanpa uang segalanya bisa menjadi tidak lancar. Sikap diskriminatif pemerintah terhadap advokat yang berpraktik mandiri ini melanggar ketentuan Pasal 22 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 jo Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2008 mengenai kewajiban advokat memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan, padahal menolak permohonan pemberian bantuan hukum ini dilarang oleh Undang-undang dan Peraturan Pemerintah tersebut. Ini berarti pemerintah tidak konsisten dengan peraturan yang dibuat dan membatasi gerak langkah advokat yang berpraktik mandiri untuk melaksanakan ketentuan tersebut di atas.

Ketiga, kebijakan pemerintah yang diskriminatif ini justru membatasi rakyat miskin atau tidak mampu untuk mendapat atau menggunakan haknya meminta bantuan hukum. Rakyat miskin atau tidak mampu hanya bisa meminta bantuan hukum kepada LBH terakreditasi saja. Hal ini bisa menjadi persoalan, karena pada suatu daerah atau kota bisa dijumpai tidak adanya LBH yang terakreditasi atau karena sesuatu dan lain hal tidak tercakup oleh wilayah kerja LBH terakreditasi.

Kebijakan pemerintah ini seharusnya tidak membatasi rakyat miskin untuk memilih sendiri LBH atau advokat yang diinginkan. Dapat terjadi rakyat miskin justru memilih LBH yang tidak terakreditasi untuk memberi bantuan hukum, atau karena kedekatan personal dan sosial memilih advokat yang berpraktik mandiri. Kalau ternyata rakyat miskin menggunakan salah satu dari kedua opsi tersebut apakah berarti hak dari pemberi bantuan hukum untuk mendapatkan dana bantuan hukum dari pemerintah menjadi hapus. Ada hak bagi rakyat miskin untuk meminta bantuan hukum pada LBH atau advokat yang diinginkan, seiring dengan penggunaan hak itu, ada kewajiban bagi negara untuk memberikan dana bantuan hukum bagi pemberi bantuan hukum. Dengan tidak memberi dana bantuan hukum pada LBH atau advokat yang tidak terakreditasi, merupakan upaya negara atau pemerintah untuk menggugurkan kewajiban sekaligus pengingkaran terhadap amanat yang telah ditetapkan dalam konstitusi.

Kebijakan pemerintah yang diskriminatif ini seharusnya dihapus, atau dengan kata lain, undang-undang atau ketentuan lain yang berkaitan dengan pendanaan bantuan hukum dengan hanya membatasi pada LBH terakreditasi sebagai penerima dana tersebut diperbaiki. Jangan memberikan hak, akan tetapi penggunaan hak itu malah dibatasi. Apabila kebijakan diskriminatif itu dihapus akan memberi peluang lebih luas kepada rakyat miskin untuk menggunakan hak meminta bantuan hukum secara lebih luas, sekaligus juga memberikan peluang kepada semua LBH atau advokat yang berpraktik mandiri untuk berkhidmat dalam bidang sosial kemasyarakatan dengan membantu rakyat miskin dan pemerintah melaksanakan tugas konstitusionalnya.

B. Model Ideal Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin

Adanya karakteristik suatu daerah seperti Provinsi Lampung baik dari segi letak wilayah sebagai pintu gerbang pulau Sumatera, jumlah dan sebaran pendudukan di 15 kabupaten dan kota, tingkat sosial budaya masyarakatnya dan banyak kasus pidana yang terjadi, sudah sepatutnya kebijakan tentang bantuan hukum gratis bagi rakyat miskin ini dilakukan evaluasi agar dapat berjalan secara maksimal sesuai dengan yang diharapkan.

Perlunya evaluasi terhadap program bantuan hukum gratis ini mengingat menurut Agus Raharjo bahwa ada beberapa konsekuensi yang harus dipikul oleh generasi penerus pengurus bangsa atas beberapa keputusan para pendiri bangsa ini. *Pertama*, keputusan yang menetapkan bahwa Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tercantum pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Keputusan ini membawa konsekuensi yang luas dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, lebih khusus lagi adalah dalam tata cara ber hukum. Penataan dan penyelenggaraan negara dan pemerintahan tak boleh lepas dari hukum dasar (konstitusi) dan aturan lain yang disepakati bersama, sehingga pelanggaran atau penyimpangan terhadap aturan yang telah ditetapkan itu merupakan sesuatu yang tak bisa ditolerir.¹⁹⁸

¹⁹⁸ Agus Raharjo, *Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin ((Studi terhadap Kebijakan Diskriminatif Pemerintah dan Alternatif Pembiayaan Lain Bagi Advokat Penerima Dana Bantuan Hukum))*,

Kedua, adalah penetapan dan pengakuan bahwa semua orang memiliki hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum (*equality before the law*) seperti yang tercantum Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Penetapan ini memberi tanggung jawab kepada negara untuk menjamin persamaan di hadapan hukum bagi semua orang, bukan hanya dalam arti abstrak (norma) akan tetapi dalam tataran praktis berupa persamaan perlakuan (*equal treatment*), terutama dalam beracara di peradilan dengan tidak memandang status sosial ekonomi, politik, maupun golongan maupun etnis.

Ketiga, adalah berkaitan dengan cita-cita para pendiri untuk membawa negara ini menjadi negara yang adil makmur sebagaimana tercantum pada pembukaan UUD 1945. Salah satu tujuan negara yang harus diwujudkan adalah meningkatkan kesejahteraan umum, tentu saja titik berat dari tujuan ini adalah pada aspek ekonomi. Berbeda dengan konsekuensi pertama dan kedua, konsekuensi ketiga ini sudah diantisipasi oleh para pendiri negara dengan menetapkan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945, di mana akibat kegagalan menyejahterakan rakyat adalah timbulnya kemiskinan. Timbul kaum miskin sebagai akibat kegagalan negara menjalankan tugas konstitusionalnya, negara menjamin mereka untuk dipelihara. Akan tetapi makna kemiskinan tak sebatas pada ukuran ekonomi semata, ada ukuran kemiskinan lain yang sebetulnya dimiliki oleh orang yang sebenarnya secara ekonomi tidak miskin.

Semua orang tidak ingin memiliki permasalahan hukum (dalam arti yang negatif), dan jika pun memilikinya akan berusaha untuk menyelesaikan dengan cara yang menurut mereka baik (litigasi maupun non litigasi). Bagi orang miskin, memiliki persoalan hukum merupakan musibah di tengah-tengah kesulitan ekonomi yang membelitnya. Orang miskin memiliki hak-hak yang sebenarnya layak untuk didapat agar persoalan hukum yang dihadapi menjadi jelas dan terang dengan keterbatasan kemampuan ekonomi dan sosial untuk memperoleh *access to justice*. Kemiskinan bukan bersebab dari dirinya semata, tetapi lebih dari itu adalah kegagalan negara untuk menyejahterakan rakyatnya.

Negara – sebagaimana konsekuensi yang dijelaskan di atas – memiliki kewajiban untuk membantu rakyat miskin yang sedang berhadapan dengan hukum sebagai tanggung jawab konstitusionalnya. Negara bukan hanya menyediakan aturan, akan tetapi juga menyediakan dana dan advokat guna pemberian bantuan hukum bagi rakyat miskin. Ada dua persoalan yang muncul berkaitan dengan hal tersebut, yaitu sampai di mana kemampuan negara untuk memberikan dana bantuan hukum di tengah keterbatasan anggaran belanja dan apakah advokat yang disediakan oleh negara itu dipilih oleh orang miskin untuk mendampingi penyelesaian perkaranya. Arti lebih jauh dari hal ini adalah apakah hak mendapatkan bantuan hukum itu disertai juga dengan hak dari rakyat miskin untuk memilih sendiri advokat yang diinginkan, dan apakah advokat yang dipilih dan diinginkan itu telah masuk kriteria dari negara untuk memperoleh dana bantuan hukum.

Tahun 2013, pemerintah meluncurkan kebijakan baru mengalokasikan dana bantuan hukum pada mata anggaran di Kementerian Hukum dan HAM. Dalam praktiknya, pengelolaan ini kemudian di koordinasikan pada tingkat provinsi melalui Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM. Bagi lembaga atau organisasi bantuan hukum yang ingin mendapatkan dana bantuan hukum itu, harus mendaftar ke Kanwil Kemenhukham dan kelayakan atas permohonan ini akan diverifikasi oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN). Perlu dicatat, bahwa yang boleh mendaftar adalah organisasi atau lembaga bantuan hukum, jadi harus berbentuk badan hukum. Dengan kata lain, advokat yang berpraktik mandiri atau perorangan tidak dapat mendaftar, yang berarti pula tak ada kesempatan untuk mendapatkan dana bantuan hukum dari pemerintah.¹⁹⁹

Setiap orang berhak untuk memperoleh bantuan hukum apabila ia bermasalah dengan hukum. Penafsiran atas hak ini bukan hanya terbatas pada perolehan bantuan hukum, akan tetapi juga hak untuk memilih sendiri advokat yang diinginkan untuk mendampinginya dalam proses peradilan. Bagi orang miskin, hak untuk memilih ini menjadi masalah apabila pilihan terhadap advokat jatuh pada advokat yang tidak memiliki atau tidak bergabung ke lembaga bantuan hukum yang

¹⁹⁹ Agus Raharjo, *Ibid.*

terakreditasi. Dengan kata lain, advokat pilihan ini tidak punya akses kepada dana bantuan hukum pemerintah yang diperuntukkan bagi rakyat miskin. Terhadap hal tersebut, tentu perlu dipikirkan mengenai dana bantuan hukum yang dapat diberikan kepada advokat tersebut, tanpa mengganggu hak-hak kaum miskin untuk mendapatkan bantuan hukum.

Urgensi adanya evaluasi terhadap kebijakan bantuan hukum gratis bagi rakyat miskin ini, mengingat setiap kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah tidak selamanya berjalan dengan baik. Banyak kebijakan menghadapi masalah dalam proses implementasinya. Implementasi kebijakan merupakan proses yang kompleks. Situasi seperti ini akan mendorong timbulnya masalah-masalah yang rumit dalam implementasi kebijakan. Pada sisi yang lain, kebijakan juga sering tidak mendapat dukungan yang memadai, bahkan cenderung mendapat tantangan dari kelompok-kelompok kepentingan maupun dari para pelaku kebijakan itu sendiri. Orientasi individu maupun orientasi organisasi akan menjadi salah satu faktor pendorong bagi proses-proses penentangan tersebut. Ada enam tipe kebijakan-kebijakan yang mempunyai potensi untuk menimbulkan masalah. Keenam tipe kebijakan tersebut adalah kebijakan baru, kebijakan yang didesentralisasikan, kebijakan kontroversial, kebijakan yang kompleks, kebijakan yang berhubungan dengan krisis, dan kebijakan yang ditetapkan oleh pengadilan.²⁰⁰

Beberapa ahli mengembangkan langkah-langkah untuk melakukan evaluasi yang baik dengan *margin* kesalahan yang minimal dalam evaluasi kesalahan. Salah satu ahli tersebut adalah Edward A. Suchman. Suchman mengemukakan enam langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu: (1) mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi; (2) analisis terhadap masalah; (3) deskripsi dan standarisasi kegiatan; (4) pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi; (5) menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain; dan (6) beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak. Menurut Suchman, dari keseluruhan tahap tersebut, mendefinisikan masalah merupakan tahap yang paling penting

²⁰⁰ Budi Winarno, 2012, *Op.Cit.*, halaman 214.

dalam evaluasi kebijakan. Kegagalan dalam mendefinisikan masalah akan berakibat pada kegagalan dalam memutuskan tujuan-tujuan.²⁰¹

Selain itu dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edwards mengemukakan adanya empat faktor atau variabel krusial yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku, dan struktur birokrasi. Selanjutnya menurut Edwards ada tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Ada enam faktor yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut adalah kompleksitas kebijakan publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan sifat pembentukan kebijakan pengadilan.

Seringkali terjadi, kebijakan publik gagal meraih maksud dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Untuk itu diperlukan adanya evaluasi kebijakan yang ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan. Dalam bahasa yang lebih singkat evaluasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai "manfaat" suatu kebijakan.²⁰²

Evaluasi kebijakan merupakan usaha untuk menentukan dampak dari kebijakan pada kondisi-kondisi kehidupan nyata. Secara minimum, tujuan evaluasi kebijakan adalah agar kita mengetahui apa yang ingin dicapai dari suatu kebijakan tertentu (tujuan-tujuan kebijakan), bagaimana kita melakukannya (program-program), dan jika ada, apakah kita telah mencapai tujuan-tujuan (dampak atau akibat dan hubungan kebijakan) yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berkaitan dengan hal di atas, Anderson mengemukakan bahwa setidaknya ada delapan faktor yang menyebabkan kebijakan-kebijakan tidak memperoleh dampak yang diinginkan, yakni: (1) sumber-sumber yang tidak memadai; (2) cara yang digunakan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan; (3) masalah-masalah publik seringkali disebabkan

²⁰¹ *Ibid*, halaman 232.

²⁰² *Ibid*. halaman 229.

oleh banyak faktor, sementara kebijakan yang ada ditujukan hanya kepada penanggulangan satu atau beberapa masalah; (4) cara orang menanggapi atau menyesuaikan diri terhadap kebijakan-kebijakan publik yang justru meniadakan dampak kebijakan yang diinginkan; (5) tujuan-tujuan kebijakan yang tidak sebanding dan bertentangan satu sama lain; (6) biaya yang dikeluarkan untuk menyelesaikan masalah membutuhkan biaya yang jauh lebih besar dibandingkan dengan masalah tersebut; (7) banyak masalah-masalah publik yang tidak mungkin dapat diselesaikan; (8) menyangkut sifat masalah yang akan dipecahkan oleh suatu tindakan kebijakan.²⁰³

Kemiskinan bukanlah sebuah keadaan yang diharapkan oleh setiap orang. Negarapun turut memikirkan, menetapkan, dan melakukan usaha-usaha untuk memberantasnya. Kemiskinan mendekati kefakiran – demikian jargon agama – yang tentu saja bermakna lebih dalam, bukan hanya miskin dalam hal ekonomi dan sosial, akan tetapi juga spiritual. Jika kemiskinan muncul, negara pun tidak tinggal diam. Negara melalui program-program yang ditetapkan pemerintah berupaya untuk mengentaskan kemiskinan. Inilah salah satu bentuk pertanggungjawaban negara pada rakyatnya. Akan tetapi tidak semua program pemerintah itu berjalan sukses, sehingga tak terelakkan muncul kemiskinan.

Tanggung jawab negara terhadap terhadap keberadaan rakyat miskin telah dituangkan dalam Pasal 34 ayat (1) UUD 1945. Pasal ini mengandung pengertian luas perlindungan negara terhadap rakyat miskin, sekaligus menimbulkan hak bagi rakyat miskin untuk meminta pertanggungjawaban negara. Selain itu, sebagai warga negara juga berhak untuk menikmati hak-hak lain yang diberikan oleh negara sebagaimana terantum dalam konstitusi, salah satunya adalah hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum (*equality before the law*).

Kondisi kemiskinan yang demikian tak dapat diharapkan mempunyai daya maupun akses terhadap peradilan apabila orang-orang dari golongan itu memiliki persoalan hukum. Negara melihat kelemahan-kelemahan itu, dan dengan berlandaskan pada konstitusi memberikan hak orang miskin untuk menerima bantuan hukum. Meski tidak secara langsung menentukan hak bantuan hukum, akan tetapi dari

²⁰³ *Ibid.* halaman 250.

apa yang terdapat pada Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945, hak rakyat miskin untuk mendapatkan bantuan hukum memperoleh landasan hukum yang kuat.

Landasan hukum secara eksplisit tentang bantuan hukum ini ada pada UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Dalam konsideran undang-undang tersebut, di negara menjamin hak konstitusional setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia. Disebutkan pula bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan. Pemberian bantuan hukum ini harus berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan.

Pasal 1 angka 1 UU No. 16 Tahun 2011 menentukan bahwa bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin (angka 2), dan pemberi bantuan hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum berdasarkan undang-undang ini (angka 3). Berdasarkan pasal ini jelas bahwa pemberi bantuan hukum adalah entitas organisasi, bukan individu. Entitas organisasi ini dihuni oleh orang-orang yang memiliki profesi sebagai advokat. Dengan kata lain, lembaga atau organisasi pemberi bantuan hukum ini sebenarnya adalah merupakan kumpulan orang atau sumberdaya yang terdiri dari orang-orang (advokat) dan tentu saja kekayaan yang dimiliki.

Ketentuan lain yang dapat dijadikan sebagai landasan pemberian bantuan hukum untuk rakyat miskin adalah Pasal 22 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat menentukan bahwa advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan yang tidak mampu. Berdasar pasal ini, ada kewajiban yang dibebankan kepada advokat untuk memberi bantuan hukum, jadi menunjuk pada individu secara mandiri maupun yang tergabung dalam organisasi atau lembaga bantuan hukum. Tentu saja ketentuan ini agak berlainan dengan ketentuan sebelumnya yang menentukan bahwa pemberi bantuan hukum adalah entitas organisasi atau lembaga

bantuan hukum. Pada ayat (2) nya, disebutkan bahwa ketentuan mengenai persyaratan dan tata cara pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah PP No. 83 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum Secara Cuma-cuma. Pasal 2 undang-undang ini menentukan bahwa advokat wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada pencari keadilan. Kewajiban bagi advokat ini diikuti dengan ketentuan Pasal 12 ayat (1) yang melarang advokat menolak permohonan bantuan hukum secara cuma-cuma. Apabila ada penolakan dari advokat, maka pemohon dapat mengajukan keberatan kepada organisasi advokat atau lembaga bantuan hukum tempat di mana advokat bernaung (ayat (2)). Sedangkan landasan hukum secara umum bagi pemberian bantuan hukum (baik untuk rakyat miskin maupun orang mampu), terdapat pada Pasal 54 UU No. 8 Tahun 1981 tentang KUHAP.

Pelaksanaan bantuan hukum baru terasa ketika seseorang masuk ke dalam rangkaian proses hukum, ketika berhadapan dengan kepentingan negara dalam suatu perkara hukum atau berhadapan dengan instrumen-instrumen negara yang menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dalam proses peradilan.²⁰⁴ Hak memperoleh pembelaan dari seorang advokat atau pembela umum (*access to legal counsel*) adalah hak asasi setiap orang dan merupakan salah satu unsur untuk memperoleh keadilan bagi semua orang. Keberadaan advokat sangat penting bagi masyarakat untuk membela hak-hak seseorang (individu) dalam menghadapi persoalan hukum. Apabila seorang individu menghadapi tuntutan pidana dari negara yang mempunyai perangkat polisi, jaksa, hakim, dan lembaga pemasyarakatan, jelas diperlukan advokat untuk membela kepentingan individu yang berstatus sebagai tersangka atau terdakwa yang sedang menghadapi penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Pembelaan advokat atau tersangka atau terdakwa yang berhadapan dengan negara yang mempunyai perangkat lengkap akan menciptakan keseimbangan

²⁰⁴ Binziad Kadafi, dkk, 2002, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi: Studi tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hujum dan Kebijakan Indonesia, hlm. 182.

dalam proses peradilan sehingga keadilan bagi semua orang (*justice for all*) dapat dicapai.²⁰⁵

Hak untuk dibela merupakan hak asasi manusia setiap warga negara yang dijamin dalam *Universal Declaration of Human Rights*, *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), dan *Basic Principles on the Role of Lawyers*. Setiap individu harus mempunyai kebebasan untuk memilih pembela yang diinginkannya sendiri. Hak untuk memilih pembela ini berlaku bagi setiap individu tanpa membedakan latar belakangnya. Jika kebebasan individu diakui, maka persamaan di hadapan hukum juga harus diakui. Pada dasarnya, semua orang berhak untuk memperoleh jasa hukum dari advokat untuk melindungi hak-hak ekonomi, sosial, budaya, sipil, dan politik.²⁰⁶

Berdasarkan uraian di atas maka menurut Agus Raharjo bahwa atas dasar pertimbangan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, fakir miskin memiliki hak konstitusional untuk diwakili dan dibela oleh advokat atau pembela umum baik di dalam maupun di luar pengadilan (*legalaid*) sama seperti orang mampu mendapatkan jasa hukum advokat (*legalservice*). Walaupun fakir miskin memiliki hak untuk dibela oleh advokat atau pembela umum, kemungkinan untuk mendapatkan pembelaan tersebut kecil sekali. Hal ini bisa disebabkan oleh kurangnya kesempatan advokat, rendahnya keinginan untuk memberikan pembelaan secara *pro bono public*, dan kurangnya pengertian tentang pembelaan *pro bono public* itu sendiri.²⁰⁷

Penerima bantuan hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Permasalahannya adalah siapakah yang dimaksud orang atau kelompok orang miskin itu. Penerima atau pemohon bantuan hukum adalah pencari keadilan yang secara ekonomis tidak mampu dan harus membuktikan bahwa ia tidak mampu dan berhak untuk mendapatkan pelayanan bantuan hukum. Pada Pasal 5 UU No. 16 Tahun 2011, yang dimaksud dengan orang miskin atau kelompok orang miskin, yaitu yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri seperti: hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan,

²⁰⁵ Frans Hendra Winarta, 2009, *Pro Bono Publico, Hak Konstitusional Fakir Miskin untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 2

²⁰⁶ *Ibid*, hlm. 4

²⁰⁷ Agus Raharjo, *Op.Cit.*

pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan. Syarat untuk memperoleh bantuan hukum ditentukan pada Pasal 14, yaitu.²⁰⁸

- (1) Untuk memperoleh Bantuan Hukum, pemohon Bantuan Hukum harus memenuhi syarat-syarat:
 - a. mengajukan permohonan secara tertulis yang berisi sekurang-kurangnya identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok persoalan yang dimohonkan Bantuan Hukum;
 - b. menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara; dan
 - c. melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon Bantuan Hukum.
- (2) Dalam hal pemohon Bantuan Hukum tidak mampu menyusun permohonan secara tertulis, permohonan dapat diajukan secara lisan.

Berdasarkan pada ketentuan tersebut di atas, perolehan bantuan hukum dari lembaga bantuan hukum yang disediakan menganut stelsel aktif, artinya rakyat miskin – meskipun itu hak – tidak secara otomatis mendapatkan bantuan hukum apabila tidak mengajukan permohonan. Persoalannya adalah, tidak semua orang miskin mampu menulis dan mengajukan serta memenuhi persyaratan yang diinginkan. Dengan demikian, rakyat miskin yang tidak mengajukan permohonan tidak akan mendapatkan bantuan hukum. Jika demikian terjadi, maka ini merupakan ironi dari negara hukum.

Bantuan hukum bagi fakir miskin memiliki kedudukan strategis dalam sistem peradilan pidana di Indonesia yang menganut sistem akusatur (*due process of law*), tetapi dalam praktik sehari-hari sistem inkuisitur (*crime control model/arbitrary process*) masih dijalankan sehingga fakir miskin sering menjadi sasaran penyiksaan, perlakuan

²⁰⁸ Bandingkan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Tata Wijayanta yang salah satunya mengenai persyaratan pengajuan permohonan bantuan hukum pada Posbakum PN Yogyakarta pada Tata Wijayanta, "Bantuan Hukum Golongan Tidak Mampu dalam Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Yogyakarta", *Jurnal Mimbar Hukum* Vol. 24 No. 1 Februari 2012, hlm. 116.

tidak manusiawi dan perendahan harkat dan martabat manusia.²⁰⁹ Selain itu, pemberian bantuan hukum bagi rakyat miskin merupakan wujud keseimbangan dalam peradilan dari dominasi negara dalam penegakan hukum.

Pendanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin oleh pemerintah memiliki beberapa keterbatasan. *Pertama*, jumlah rupiah yang dialokasikan dalam anggaran belanja negara terbatas. Banyak atau sedikitnya alokasi anggaran, ditentukan oleh seberapa besar jumlah pendapatan yang diperoleh negara pada kurun waktu yang ditetapkan. *Kedua*, jumlah rakyat miskin yang bermasalah dengan hukum dan berhak untuk memperoleh bantuan hukum (yang berkonsekuensi pada LBH penerima dana) tidak dapat diprediksi jumlahnya dari tahun ke tahun. Ini akan mempengaruhi jumlah anggaran belanja yang dialokasikan untuk bantuan hukum. *Ketiga*, keterbatasan yang dibuat oleh pemerintah dengan “hanya” menunjuk atau menetapkan LBH yang terakreditasi saja yang berhak memperoleh dana bantuan hukum. Hal ini mendiskriminasikan LBH yang tidak terakreditasi atau advokat yang berpraktik mandiri, tidak berhak memperoleh dana bantuan hukum dari pemerintah.²¹⁰

Berbagai upaya untuk mengurangi atau mengatasi keterbatasan dana bantuan hukum telah dilakukan oleh berbagai pihak. Pemerintah daerah, seperti Sumatera Selatan mengalokasikan dana bantuan hukum dalam anggaran belanja daerahnya, demikian pula dengan beberapa daerah kabupaten dan kota. Persoalannya adalah apakah pendanaan

²⁰⁹ *Ibid*, hlm. 7. Lihat juga Frans Hendra Winarta, 2000, *Bantuan Hukum, Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Jakarta: Elex Media Komputindo-Kelompok Gramedia, hlm. 43; Frans H. Winarta, 2011, *Bantuan Hukum di Indonesia: Hak untuk Didampingi Penasihat Hukum Bagi Semua warga Negara*, Jakarta: Elex Media Komputindo-Kompas Gramedia, hlm. 56 dan 110; dan Adnan Buyung Nasution, 1988, *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, hlm. 95. Lihat dan bandingkan dengan Agus Raharjo mengenai kekerasan dalam penyidikan pada Agus Raharjo dan Angkasa. “Perlindungan Hukum terhadap Tersangka dari Kekerasan yang Dilakukan oleh Penyidik dalam Penyidikan di Kepolisian Resort Banyumas”. *Jurnal Mimbar Hukum* Vol. 23 No. 1 Februari 2011; dan Agus Raharjo, Angkasa, “Profesionalisme Polisi dalam Penegakan Hukum”. *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 11 No. 3 September 2011;

²¹⁰ Agus Raharjo, *Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin ((Studi terhadap Kebijakan Diskriminatif Pemerintah dan Alternatif Pembiayaan Lain Bagi Advokat Penerima Dana Bantuan Hukum)*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Bantuan Hukum dan Workshop Sosio Legal, FH Universitas Brawijaya Malang, tgl.24-25 Juni 2013.

melalui anggaran belanja daerah itu tidak tumpang tindih dengan anggaran pemerintah pusat, padahal dana yang dipakai sama sumbernya, yaitu dari rakyat.

Berdasarkan keterbatasan-keterbatasan tersebut, dan untuk mengakomodasi keinginan rakyat miskin untuk memilih advokatnya sendiri, maka perlu dicarikan solusi pendanaan bantuan hukum agar kendala-kendala birokrasi yang diciptakan oleh pemerintah dapat di atasi. Tentu saja, pembahasan pada bagian ini akan dimulai dengan mendasarkan pada filosofi bantuan hukum itu sendiri, yang diikuti dengan pemberian solusi yang sesuai dengan filosofi tersebut.

Pada hakekatnya, bantuan hukum merupakan salah satu bentuk pelayanan sosial yang diberikan, baik oleh negara, organisasi, korporasi, maupun individu. Pelayanan sosial seringkali diidentikkan dengan pelayanan kesejahteraan sosial yang diberikan kepada kelompok yang kurang beruntung, tertekan, dan rentan. Hal ini sesuai dengan konsep bantuan hukum yang selalu dihubungkan dengan cita-cita negara kesejahteraan. Pada konsep ini, bantuan hukum merupakan salah satu program peningkatan kesejahteraan rakyat di bidang sosial, politik, dan hukum. Pada taraf ini kemudian muncul konsep tentang bantuan hukum kesejahteraan.²¹¹

Pelayanan sosial diartikan sebagai tindakan memproduksi, mengalokasi dan mendistribusi sumberdaya sosial kepada publik. Sumberdaya sosial mencakup seluruh barang dan jasa sosial yang dibutuhkan oleh baik individu maupun masyarakat untuk mencapai tingkat kesejahteraan. Inilah yang menjadi salah satu fokus dalam diskursus teori kesejahteraan yang mengangkat persoalan bagaimana mengerjakan ketiga kegiatan besar itu dan apa dampaknya bagi individu dan masyarakat.²¹² Jelas bahwa definisi ini memberikan implikasi luas bagi perencanaan, implementasi dan evaluasi, bahkan secara spesifik lagi bagi aspek keadilan sosial.²¹³

²¹¹ Oleh Daniel S. Lev, bantuan hukum kesejahteraan diartikan sebagai suatu hak akan kesejahteraan yang menjadi bagian dari kerangka perlindungan sosial yang diberikan oleh suatu negara kesejahteraan. Bantuan hukum kesejahteraan sebagai bagian dari haluan sosial diperlukan guna menetralsir ketidakpastian kemiskinan. Lihat dalam Daniel S. Lev, 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, Jakarta: LP3ES.

²¹² T. Fitzpatrick, 2001, *Welfare Theory: An Introduction*, Houndmills: Palgrave, hlm. 4

²¹³ Janianton Damanik, "Menuju Pelayanan Sosial yang Berkeadilan", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 15 No. 1 Juli 2001, hlm. 2-3

Ada 5 (lima) bidang yang menempati posisi sentral dalam kegiatan pelayanan sosial, yaitu pendidikan, kesehatan, perumahan, jaminan sosial, dan pekerjaan sosial yang semuanya merupakan sumberdaya bagi kesejahteraan sosial. Sumberdaya sosial merupakan komponen penting dalam keberlangsungan suatu komunitas, bahkan para ekonom menyadari sumberdaya sosial sebagai komponen di dalam proses produksi ekonomi yang perlu diciptakan untuk menjamin kelangsungan setiap kegiatan perusahaan.²¹⁴

Jaminan atas ketersediaan sumberdaya sosial merupakan keharusan bagi suatu masyarakat. Ada 3 (tiga) alasan yang strategis yang diajukan oleh Spicker berkaitan dengan hal ini. *Pertama*, sumber daya sosial menjadi basis untuk mempertahankan status quo, dalam arti agar kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat tidak semakin merosot. *Kedua*, sumberdaya sosial berfungsi memperbaiki situasi nyata, dalam arti meningkatkan kualitas kehidupan sosial dan ekonomi rakyat. Sekali lagi ingin ditegaskan pembuktian para ahli bahwa mutu hidup tidak bisa digantungkan semata-mata pada raihan pertumbuhan ekonomi minus apalagi dengan mengorbankan sumberdaya sosial. *Ketiga*, sumberdaya sosial berfungsi menyetarakan atau menyeimbangkan kehidupan sosial ekonomi warga. Realitas sosial selalu ditandai oleh relasi-relasi antar warga masyarakat yang sangat kompleks bahkan cenderung timpang, tergantung pada “kelas, status, kekuasaan yang tampak dalam bentuk ketimpangan ekonomi, ras dan etnisitas serta gender”.²¹⁵ Hal ini dapat direduksi dengan cara redistribusi sumberdaya sosial secara adil.²¹⁶

Pelayanan sosial dalam praktiknya berkembang dari pelayanan sosial yang lebih menekankan aspek distribusi, yaitu pemberian bantuan kepada kelompok rentan secara sepihak,²¹⁷ sekarang meluas ke aktivitas penguatan kapasitas atau pemberdayaan masyarakat. Di sini

²¹⁴ Bandingkan dengan pendapat Elkington yang menyatakan bahwa dunia usaha perlu mengukur keberhasilan mereka tidak semata-mata dari performa keuangan (keuntungan), tetapi juga dari dampaknya bagi lingkungan dan masyarakat luas. Lihat dalam A.W. Savitz & K. Weber, 2006, *The Triple Bottom Line: How Today's Best-Run Companies are Achieving Economic, Social, and Environment Success – and How You Can Too*. San Fransisco: Jossey-Bass, hlm. xii. Lihat juga dalam Janianton Damanik, *op.cit*, hlm. 3

²¹⁵ P. Spicker, 1995, *Social Policy: Themes and Approaches*. Hertfordshire: Prentice Hall, hlm. 26 dan 70.

²¹⁶ Janianton Damanik, *op.cit*.

²¹⁷ I.R. Adi, 2005, *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial: Pengantar pada Pengertian dan Beberapa Pokok Bahasan*, Jakarta: UI Press, hlm. 128-137

kelompok sasaran pelayanan sosial tidak diposisikan sebagai pihak penerima bantuan semata dan sifat bantuan tidak lagi karitatif, melainkan juga sebagai pengelola dan perencana pengembangan dan pemberdayaan (*empowering*), dalam arti bahwa mereka mampu mandiri.²¹⁸ Pendekatan yang digunakan dalam pelayanan sosial seperti ini adalah pemberdayaan yang menekankan otonomi, kemandirian, partisipasi, dan penguatan potensi.²¹⁹ Akan tetapi, pendekatan pemberdayaan untuk pelayanan sosial berupa bantuan hukum bagi rakyat miskin tampaknya tidak cocok. Sangat sulit membuat rakyat miskin mandiri dan otonom dalam urusan hukum. Masyarakat miskin dalam hal ini masih menempatkan negara sebagai institusi sinterklas yang menyalurkan sumberdaya (bantuan hukum) kepada kelompok sasaran atas dasar belas kasihan.²²⁰

Menurut Agus Raharjo²²¹ bahwa ketika pelayanan sosial masih menempatkan negara sebagai sinterklas dengan keterbatasan anggaran belanja, dan masih lemahnya pendekatan pemberdayaan masyarakat, maka sebenarnya ini merupakan peluang yang strategis bagi sektor swasta untuk mengembangkan program-program pelayanan sosial yang lebih progresif. Tuntutan eksternal dan dorongan internal terhadap sektor privat untuk hadir sebagai salah satu pilar produsen pelayanan sosial bukan tanpa alasan logis. *Pertama*, tuntutan semangat pluralisme kesejahteraan (*welfare pluralism*) yang didorong oleh keterbatasan kemampuan negara di dalam memproduksi pelayanan sosial yang semakin kompleks di satu sisi.²²² *Kedua*, spirit dan etika bisnis yang menyuarakan kesalingtergantungan dan *fairness* di dalam transaksi ekonomi antara produsen dengan konsumen atau masyarakat.²²³ *Ketiga*, kuatnya mobilisasi politik global yang disponsori oleh PBB melalui institusi baru, *UN Global Compact*, guna mempromosikan agenda tanggungjawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility* –

²¹⁸ N. Lunt, "The Rise of a 'Social Development' Agenda in New Zealand", *International Journal of Social Welfare*, Vol. 18, 2009, hlm. 6-7.

²¹⁹ H. Mulyanto, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa Menyongsong Otonomi Daerah*; dalam A. Sunartiningsih (ed), 2004, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Yogyakarta: Aditya Media, hlm. 22. Lihat juga Janianton Damanik, *op.cit.* hlm. 3-4.

²²⁰ Agus Raharjo, *Op.Cit.*

²²¹ *Ibid*

²²² P. Spicker, *op.cit.*; W. McKeen, "Diminishing the Concept of Social Policy: The Shifting Conceptual Ground of Social Policy Debate in Canada", *Critical Social Policy*, Vol. 26 No. 2, 2006, hlm. 860-870

²²³ A.W. Savitz dan K. Weber, *op.cit.*, hlm. 48-49.

CSR).²²⁴ Paralel dengan itu Bank Dunia kemudian membuat definisi kerja CSR sebagai “komitmen korporat untuk mendorong pembangunan ekonomi secara berkelanjutan bekerjasama dengan karyawan, keluarganya, komunitas lokal dan masyarakat umum untuk memperbaiki mutu hidup dengan cara yang saling menguntungkan bagi bisnis korporat maupun untuk pembangunan itu sendiri”.²²⁵

Gerakan CSR yang dipelopori oleh Bank Dunia dan diikuti oleh perusahaan multinasional, apabila dilakukan dengan berkesungguhan akan memberi efek berantai bagi korporasi regional dan lokal. Peran sebagai promotor dan pendamping maupun sebagai penyandang dana yang dimiliki oleh badan pembangunan multilateral memudahkan ide-ide dan prinsip CSR semakin mudah diadopsi oleh setiap korporasi tanpa mengenal batas negara.²²⁶ Pemerintah Indonesia dalam hal ini pun cepat tanggap terhadap perubahan perilaku korporasi ini dengan memberlakukan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, dan pada Pasal 15 mewajibkan investor melaksanakan CSR.

Apabila konsep pelayanan sosial yang dilakukan oleh sektor swasta direduksi ke dalam bentuk kegiatan pengembangan masyarakat (*community development*), atau lebih khusus lagi CSR, maka kita akan menemukan kecenderungan semakin besarnya alokasi sumberdaya finansial yang disediakan bagi kegiatan pelayanan sosial. Melalui regulasi beberapa perusahaan BUMN menyediakan milyaran rupiah setiap tahun untuk program-program pengembangan masyarakat.²²⁷

Menurut Erman Rajagukguk, konsep tanggung jawab sosial perusahaan mencakup kepatuhan perusahaan kepada perlindungan

²²⁴ A. Kuper, “Harnessing Corporate Power: Lesson from the UN Global Compact”, *Development*, Vol. 47 No. 3, 2004, hlm. 11

²²⁵ H. Ward, 2004, *Public Sector Roles in Strengthening Corporate Social Responsibility: Taking Stock*, Washington: The World Bank, hlm. 3. Lihat semuanya dalam Janianton Damanik, *op.cit.* hlm. 6.

²²⁶ A. Vives, “The Role of Multilateral Development Institution in Fostering Corporate Social Responsibility”, *Development*, Vol. 47 No. 3, 2004, hlm. 46-49.

²²⁷ Bandingkan dengan kajian Nursahid tentang kedermawanan sosial tiga BUMN besar menunjukkan sedikitnya Rp 1,57 milyar dana bantuan bagi masyarakat setiap tahun yang disediakan oleh masing-masing korporat tersebut. Pada tahun 2004 PT Telkom misalnya menyalurkan dana sebesar Rp 11,4 milyar untuk kegiatan *community development*, meningkat lima kali lipat dari tahun sebelumnya. Untuk tahun 2007 ini BUMN tersebut mengumumkan akan mengalokasikan setidaknya Rp 60 milyar untuk program pengembangan masyarakat di Pulau Sumatera. Lihat dalam F. Nursahid, 2006, *Tanggungjawab Sosial BUMN*, Jakarta: PIRAC-Ford Foundation, hlm. 77-78

buruh, perlindungan lingkungan, perlindungan konsumen, dan perlindungan hak asasi manusia secara keseluruhan. Ada 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan dari perkembangan CSR. *Pertama*, tanggung jawab sosial perusahaan antara lain selalu dikaitkan dengan kepentingan pemegang saham versus pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam kaitannya dengan tenaga kerja. *Kedua*, tanggung jawab sosial perusahaan selalu dikaitkan dengan perlindungan lingkungan hidup. *Ketiga*, paradigma baru perusahaandalam kaitannya dengan tanggung jawab perusahaan tidak saja bagaimana memaksimalkan keuntungan pemegang saham dalam jangka pendek, akan tetapi juga bagaimana keuntungan tersebut mendatangkan manfaat kepada masyarakat dan perusahaan itu sendiri.²²⁸

Berdasarkan hal tersebut, menurut Agus Raharjo bahwa dengan mendasarkan pada pengertian CSR secara luas yang berupa perlindungan terhadap hak asasi manusia secara keseluruhan, dan perkembangan baru dalam paradigma CSR, maka adalah mungkin dana CSR dialokasikan untuk pendanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin. Kajian terhadap penggunaan CSR selama ini belum menyentuh aspek bantuan hukum ini, karena membiayai rakyat miskin yang bermasalah dengan hukum tentu bukan langkah populer dalam pencitraan perusahaan. Akan tetapi langkah untuk mengambil dan menentukan sebagian dari dana CSR akan meringankan beban rakyat miskin yang tidak mendapat bagian atau jatah dana bantuan hukum bagi rakyat miskin untuk membayar advokat.²²⁹

Untuk itu, perlu dibuat langkah dan prosedur agar rakyat miskin atau advokat yang mendampinginya dapat mengakses dana bantuan hukum melalui jalur CSR. Tentu saja birokrasi yang dibuat jangan terlalu berbelit-belit seperti yang ada pada birokrasi pemerintah, karena hal tersebut akan membuat rakyat miskin atau advokat yang mendampinginya malas untuk mengurusnya. Perlu dibuat yang sederhana dan seringan mungkin prosedur yang harus dilaluinya.

Meski langkah ini nampaknya tidak populer, akan tetapi perlu dilakukan sebagai suatu alternatif solusi terhadap beberapa

²²⁸ Erman Rajagukguk, "Konsep dan Perkembangan Pemikiran tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan," *Jurnal Hukum* Vol. 15 No. 2, April 2008, hlm. 175-179

²²⁹ Agus Raharjo, *Op.Cit.*

permasalahan. Permasalahan yang dimaksud yang dimaksud adalah sebagai berikut. *Pertama*, keterbatasan dana anggaran belanja yang dialokasikan oleh negara untuk bantuan hukum bagi rakyat miskin. *Kedua*, keterbatasan lembaga bantuan hukum yang berhak memberikan bantuan hukum, karena hanya lembaga bantuan hukum yang terakreditasilah yang memiliki hak itu. *Ketiga*, prosedur yang rumit dan berbelit yang ditetapkan oleh pemerintah bagi pemohon bantuan hukum. *Keempat*, pencairan dana bantuan hukum yang harus melalui beberapa tahap sesuai dengan tahap-tahap dalam pengelolaan dan pengeluaran keuangan negara yang biasanya memakan waktu yang cukup lama

Upaya untuk menjadikan dana CSR sebagai solusi pendanaan dalam pemberian bantuan hukum bagi rakyat miskin, didasarkan pada pemikiran beberapa hal. *Pertama*, mengurangi ketidakpastian penganggaran dana bantuan hukum oleh negara yang sangat tergantung pada kondisi ekonomi, sosial dan kondisi-kondisi lain yang relevan. *Kedua*, sudah saatnya bagi korporasi memiliki tanggung jawab sosial yang berada di luar mainstream CSR dengan mengalokasikan sebagian untuk pendanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin. *Ketiga*, bagi rakyat miskin yang tidak dapat mengakses bantuan hukum dari pemerintah, dana CSR merupakan sumber pengharapan baru yang bisa menjadi lilin di kelam sunyi. *Keempat*, melalui pendanaan CSR, rakyat miskin bisa memilih sendiri advokat yang diinginkan untuk memberi bantuan hukum tanpa terkendala dengan persyaratan teknis yang ditetapkan oleh pemerintah. *Kelima*, pendanaan bantuan hukum melalui CSR ini memberi peluang bagi lembaga bantuan hukum yang tidak terakreditasi atau advokat yang berpraktik mandiri (tidak tergabung ke lembaga bantuan hukum manapun) untuk memperoleh pendanaan bagi pemberian bantuan hukum bagi rakyat miskin. Dengan demikian, diskriminasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap lembaga bantuan hukum maupun advokat dapat teratasi.²³⁰

Adanya dana CSR setiap perusahaan yang berada di Provinsi Lampung untuk kegiatan bantuan hukum bagi rakyat miskin ini akan berdampak positif terhadap pelaksanaan bantuan hukum secara litigasi. Hal ini mengingat dengan adanya pendanaan kegiatan bantuan hukum

²³⁰ Agus Raharjo, *Ibid.*

yang pasti dan dalam jumlah yang besar tersebut dapat mewajibkan setiap Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang dipilih oleh rakyat miskin yang bermasalah dengan hukum memberikan layanan bantuan hukum dengan menggunakan dana CSR tersebut. Dengan perkataan lain setiap Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang berstatus legal dapat menjadi pelaksana bantuan hukum bagi rakyat miskin. Dalam kondisi seperti ini aparat penegak hukum pada setiap tahapan proses peradilan pidana jika tersangkanya tidak memiliki penasehat hukum karena berbagai sebab, dapat menunjuk Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum untuk mendampingi tersangka dan terdakwa yang sedang menjalani proses peradilan pidananya, seperti dalam bidang kesehatan dimana setiap rakyat miskin dapat berobat di semua lembaga pelayanan kesehatan yang dikehendaknya secara gratis karena dananya ditanggung negara.

Meski langkah ini nampaknya tidak populer, akan tetapi perlu dilakukan sebagai suatu alternatif solusi terhadap beberapa permasalahan. Permasalahan yang dimaksud yang dimaksud adalah sebagai berikut. *Pertama*, keterbatasan dana anggaran belanja yang dialokasikan oleh negara untuk bantuan hukum bagi rakyat miskin. *Kedua*, keterbatasan lembaga bantuan hukum yang berhak memberikan bantuan hukum, karena hanya lembaga bantuan hukum yang terakreditasilah yang memiliki hak itu. *Ketiga*, prosedur yang rumit dan berbelit yang ditetapkan oleh pemerintah bagi pemohon bantuan hukum. *Keempat*, pencairan dana bantuan hukum yang harus melalui beberapa tahap sesuai dengan tahap-tahap dalam pengelolaan dan pengeluaran keuangan negara yang biasanya memakan waktu yang cukup lama.

Beberapa simpulan yang dapat diberikan berkaitan dengan persoalan yang dibahas di atas adalah sebagai berikut.

- a. Hak rakyat miskin untuk mendapatkan bantuan hukum dengan pendanaan dari pemerintah dijamin oleh Konstitusi yang dijabarkan kemudian dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Kebijakan pemerintah yang mendasarkan pada UU No. 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum beserta implementasi dari undang-undang itu menimbulkan diskriminasi bagi penerima dana bantuan hukum, karena hanya

lembaga bantuan hukum yang terakreditasilah yang berhak menerima dana itu. Ini mengandung pengertian lembaga bantuan hukum yang tidak terakreditasi atau advokat yang berpraktik mandiri tidak dapat mengakses dan menerima dana tersebut. Lebih jauh hal ini berarti pula membatasi hak rakyat miskin untuk memilih advokat yang diinginkan untuk mendampingi dalam penyelesaian perkara di peradilan, karena advokat yang dipilih belum tentu advokat yang tergabung dalam lembaga bantuan hukum yang terakreditasi.

- b. Pelaksanaan program bantuan hukum secara gratis yang dilaksanakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI belum berjalan secara maksimal disebabkan berbagai hal yaitu antara lain; (1) adanya kebijakan dari BPHN untuk melakukan verifikasi terhadap lembaga atau Organisasi Bantuan Hukum (OBH). Berdasarkan kebijakan ini hanya OBH yang lulus verifikasi saja yang dapat menjadi pelaksana bantuan hukum gratis. Kebijakan ini hanya menghasilkan OBH yang sebelumnya dalam pengelolaan kegiatan bantuan hukumnya telah memenuhi persyaratan untuk verifikasi yang notabene OBH yang berada di kota-kota besar dalam hal ini ibukota provinsi. Sedang bagi OBH yang berada di kabupaten dalam penyelenggaraan bantuan hukum bagi rakyat miskin selama ini tidak memperhatikan aspek administrasinya. Di sisi lain tidak ada kebijakan yang memperhatikan daerah kabupaten yang sedikit bahkan tidak ada OBHnya; (2) kecilnya anggaran per perkara dan cara penarikannya yang menggunakan sistem *Reimbursement* yaitu penyaluran dana Bantuan Hukum litigasi dilakukan setelah Pemberi Bantuan Hukum menyelesaikan perkara pada setiap tahapan proses beracara dan Pemberi Bantuan Hukum menyampaikan laporan yang disertai dengan bukti pendukung.
- c. Model ideal pelaksanaan bantuan hukum gratis bagi rakyat miskin yakni program bantuan hukum tersebut agar dikaitkan dengan dana *Corporate Social Responsibility* - CSR setiap perusahaan yang berdomisili di Provinsi Lampung. Dengan besarnya dana bantuan hukum bagi rakyat miskin ini setiap Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum yang berstatus legal

dapat menjadi pelaksana bantuan hukum bagi rakyat miskin. Dalam kondisi seperti ini aparat penegak hukum pada setiap tahapan proses peradilan pidana jika tersangkanya tidak memiliki penasihat hukum karena berbagai sebab, dapat menunjuk Lembaga/Organisasi Bantuan Hukum untuk mendampingi tersangka dan terdakwa yang sedang menjalani proses peradilan pidananya, seperti dalam bidang kesehatan dimana setiap rakyat miskin dapat berobat di semua lembaga pelayanan kesehatan yang dikehendakinya secara gratis karena dananya ditanggung negara.

Berdasarkan uraian dan kesimpulan di atas maka saran yang dapat diberikan sebagai pemecahan masalah pelaksanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin di Provinsi Lampung adalah sebagai berikut.

- a. Pemerintah seharusnya secara transparan mengumumkan kepada khalayak mengenai besarnya dana bantuan hukum yang dialokasikan untuk rakyat miskin melalui media cetak maupun elektronik yang dapat diakses oleh masyarakat termasuk perincian perolehannya.
- b. Pemerintah perlu mengubah kebijakan yang diskriminatif itu, yaitu dengan mengamandemen atau mengubah UU No. 16 Tahun 2011 agar ada kesamaan hak bagi semua lembaga bantuan hukum tanpa kecuali (terakreditasi ataupun tidak) maupun advokat yang berpraktik mandiri untuk mengakses dan memperoleh dana bantuan hukum itu.
- c. Perlu landasan yang kuat agar ada dorongan bagi korporasi untuk menempatkan sebagian dana CSR untuk pendanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin. Diperlukan pula penciptaan prosedur birokrasi perolehan dana CSR itu yang ringkas, tidak berbelit-belit, dan transparan.

BAB V

Pembinaan Narapidana Dalam Rangka Perlindungan HAM Terpidana

A. Urgensi Pembinaan Terhadap Narapidana

Pada era modernisasi dan globalisasi saat ini persoalan pidana dan ppidanaan yang merupakan salah satu masalah pokok dalam hukum pidana perlu mendapat perhatian serius oleh bangsa Indonesia.

Salah satu jenis pidana yang perlu mendapat perhatian serius tersebut adalah pidana penjara dalam berbagai aspeknya baik mengenai tata cara menjatuhkannya oleh hakim maupun pelaksanaannya oleh lembaga yang berwenang. Pentingnya memperhatikan pidana penjara yang merupakan perampasan terhadap kemerdekaan (HAM) seseorang ini, mengingat berdasarkan hasil penelitian bahwa di satu sisi terdapat prosentase yang tinggi dari putusan hakim yang menjatuhkan pidana penjara kepada terdakwa, di lain sisi dalam pelaksanaannya perlu memperhatikan aspek kemanusiaan karena menyangkut martabat manusia yang menjadi narapidana serta kedudukannya sebagai warga negara Republik Indonesia.

Undang-Undang Dasar 1945 secara cermat telah memberikan tempat yang layak terhadap kedudukan hukum (*rechtspositie*) warganegaranya, seperti yang tertulis dalam Pasal 27: “Semua warganegara Indonesia mempunyai persamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan...” yang selaras dengan ketentuan Pasal 7 dari *The Universal Declaration of Human Rights*, yaitu hak persamaan di hadapan hukum dan atas non diskriminasi dalam pemberlakuannya. Selanjutnya dalam Pasal 5 Deklarasi menyebutkan tentang larangan terhadap perlakuan atau hukuman yang kejam, tidak manusiawi, atau

merendahkan martabat manusia. Dengan berkembangnya dasar pemikiran filosofis Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia, maka sudah barang tentu pola pikir hukum pidana harus pula mengarah kepada Pancasila. Oleh karena itu dalam sistem hukum nasional dikembangkan konsep dasar hukum pidana Indonesia yang berorientasi pada Pancasila yang disebut oleh Sudarto sebagai Hukum Pidana Berperikemanusiaan.²³¹

Dalam Hukum Pelaksanaan Pidana yang merupakan salah satu bagian dari hukum pidana, implementasi dari hukum pelaksanaan pidana yang berperikemanusiaan tersebut dikembangkan melalui Sistem Pemasyarakatan yang dilembagakan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dan peraturan pelaksanaan lainnya. Berdasarkan undang-undang tersebut pelaksanaan pidana penjara di Indonesia telah menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia setiap narapidana. Hukum Pelaksanaan Pidana Penjara melalui Sistem Pemasyarakatan dibangun atas dasar 10 (sepuluh) prinsip dasar dari pemasyarakatan, yaitu:

1. Orang yang tersesat harus diayomi dengan memberi kepadanya bekal hidup sebagai warga yang baik dan berguna dalam masyarakat;
2. Penjatuhan pidana bukan tindakan balas dendam dari negara.
3. Rasa tobat tidak dapat dicapai dengan penyiksaan, melainkan dengan bimbingan.
4. Negara tidak berhak membuat seseorang menjadi lebih buruk atau lebih jahat daripada sebelum ia masuk dalam lembaga.
5. Selama kehilangan kemerdekaan bergerak, narapidana harus dikenalkan dengan masyarakat dan tidak boleh diasingkan dari masyarakat;
6. Pekerjaan yang diberikan kepada narapidana tidak boleh bersifat mengisi waktu kosong dan hanya diperuntukkan kepentingan lembaga atau kepentingan negara saja.

²³¹ Muladi, 2002. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang. Hlm. 86

7. Bimbingan dan didikan harus berdasarkan Pancasila.
8. Setiap orang adalah manusia dan harus diperlakukan sebagai manusia meskipun telah tersesat. Tidak boleh ditunjukkan kepada narapidana bahwa ia itu penjahat;
9. Narapidana itu hanya dijatuhi pidana hilang kemerdekaan.
10. Sarana fisik bangunan lembaga dewasa ini merupakan salah satu hambatan pelaksanaan sistem pemasyarakatan.²³²

Kesepuluh prinsip dasar pemasyarakatan tersebut di atas apabila dicermati mengandung 3 (tiga) pokok pikiran pemasyarakatan yaitu sebagai suatu tujuan, sistem proses dan metode pelaksanaan pidana penjara di Indonesia. Oleh karena itu berdasarkan prinsip-prinsip dasar pemasyarakatan dituntut agar pelaksanaan pidana penjara terhadap narapidana harus berorientasi untuk memberikan bekal hidup tidak hanya finansial dan material, tetapi lebih penting adalah mental, fisik, keahlian, ketrampilan, sehingga narapidana tersebut mempunyai kemauan dan kemampuan yang baik, tidak melanggar hukum lagi dan berguna bagi pembangunan bangsa.

Pelaksanaan pembinaan terhadap narapidana tidak boleh ada penyiksaan baik berupa tindakan, ucapan, cara perawatan ataupun penempatan. Satu-satunya derita hanya dihilangkan kemerdekaannya. Kepada narapidana harus ditanamkan pengertian mengenai norma-norma hidup dan kehidupan, serta diberi kesempatan untuk merenungkan perbuatannya yang lampau. Narapidana dapat diikutsertakan dalam kegiatan-kegiatan sosial untuk menumbuhkan rasa hidup kemasyarakatan. Agar seorang narapidana dalam menjalankan pidananya tidak lebih buruk dari keadaan sebelumnya maka harus diadakan pemisahan antara:

1. Narapidana residivis dan yang bukan;
2. Narapidana yang melakukan tindak pidana berat dan ringan;
3. Macam tindak pidana yang diperbuat;

²³² Bambang Purnomo, 1986. *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*, Penerbit Liberty, Yogyakarta. Hlm. 142.

4. Orang yang terpidana dan orang yang ditahan, dan lain sebagainya.

Oleh karena itu sebagai wujud pengakuan hak asasi manusia narapidana perlu didirikan lembaga-lembaga pemasyarakatan yang baru sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program-program pembinaan dan memindahkan ke tempat yang sesuai dengan proses pemasyarakatan. Pelaksanaan pidana penjara berdasarkan sistem pemasyarakatan telah mencerminkan pengakuan harkat dan martabat seseorang yang dijatuhi pidana karena telah melakukan suatu tindak pidana. Berkaitan dengan alasan tersebut di atas sehingga kesepuluh prinsip dasar dari pemasyarakatan yang mewarnai proses pembinaan narapidana di Lembaga Pemasyarakatan diadopsi dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan beserta peraturan pelaksana lainnya, antara lain:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 174 Tahun 1999 Tentang Remisi juncto Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2005 tentang Pemberian Remisi kepada Narapidana dan Anak Pidana Korban Bencana Alam Gempa Bumi dan Gelombang Tsunami di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Propinsi Sumatra Utara;
4. Peraturan Menteri Kehakiman Nomor M.01-PK.04.10 Tahun 1989 Tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas;
5. Di samping berbagai peraturan teknis yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia.

Sebagai perwujudan pengakuan/perlindungan harkat martabat manusia yang dijatuhi pidana adalah adanya ketentuan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, menentukan bahwa seorang Narapidana berhak:

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya;
- b. Mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. Mendapatkan pendidikan dan pengajaran;
- d. Mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak;
- e. Menyampaikan keluhan;
- f. Mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang;
- g. Mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan;
- h. Menerima kunjungan keluarga, penasehat hukum, atau orang tertentu lainnya;
- i. Mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi);
- j. Mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga;
- k. Mendapatkan pembebasan bersyarat;
- l. Mendapatkan cuti menjelang bebas; dan
- m. Mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mengukur keberhasilan pembinaan dalam sistem pemasyarakatan bukanlah pekerjaan yang mudah, apalagi menentukan keseluruhan bidang yang bergerak dalam lingkungan sistem pemasyarakatan. Keberhasilan pembinaan berdasarkan sistem pemasyarakatan dapat terlihat dari tinggi atau rendahnya angka remisi yang dicapai dalam proses pembinaan narapidana dalam kurun waktu tertentu. Dalam kaitan ini Bambang Purnomo menyatakan bahwa angka-angka remisi merupakan salah satu data kuantitatif yang melengkapi analisa karena hal tersebut dapat menggambarkan seberapa jauh keberhasilan pembinaan sistem pemasyarakatan pada tahap tertentu. Makin tinggi angka prosentase remisi berarti berkembangnya pembinaan sistem pemasyarakatan makin baik sekalipun angka-angka itu turun naik setiap tahun.²³³

²³³ Bambang Purnomo, *Ibid.* Hlm. 156.

Dalam sistem baru pembinaan narapidana berdasarkan sistem pemasyarakatan, remisi dijadikan sarana untuk memotivasi narapidana untuk membina diri sendiri. Oleh karena itu menurut Harsono remisi tidak sebagai hak seperti dalam sistem pemasyarakatan, tidak pula sebagai anugerah sebagaimana dalam sistem kepenjaraan, tetapi sebagai hak dan kewajiban narapidana artinya jika narapidana melaksanakan kewajibannya maka ia berhak untuk mendapatkan remisi sepanjang persyaratan-persyaratan lain terpenuhi.²³⁴

Mengingat konsep pemberian remisi merupakan salah satu kebutuhan dalam pembinaan narapidana berdasarkan sistem pemasyarakatan khususnya bagi mereka yang dijatuhi pidana penjara dalam jangka waktu panjang, oleh karena itu sudah sepatutnya bagi narapidana yang dijatuhi pidana penjara seumur hidup yang juga mengalami pembinaan berdasarkan sistem pemasyarakatan wajib diberi hak untuk mendapatkan remisi. Ketentuan tentang remisi khusus bagi narapidana penjara seumur hidup diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Keputusan Presiden Nomor 174 Tahun 1999.

Berdasarkan ketentuan Pasal 9 bahwa:

- (1) Narapidana yang dikenakan pidana seumur hidup dan telah menjalani pidana paling sedikit 5 (lima) tahun berturut-turut serta berkelakuan baik, dapat diubah pidananya menjadi pidana penjara sementara, dengan lama sisa pidana yang masih harus dijalani paling lama 15 (lima belas) tahun.
- (2) Perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana penjara sementara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Presiden.
- (3) Permohonan perubahan pidana penjara seumur hidup menjadi pidana sementara diajukan oleh Narapidana yang bersangkutan kepada Presiden melalui Menteri Hukum dan Perundang-undangan.

²³⁴ C.I. Harsono, 1996. *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*. Djambatan. Jakarta. Hlm.26

Sedangkan menurut Pasal 10 bahwa dalam hal pidana penjara seumur hidup telah diubah menjadi pidana sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, maka untuk pemberian remisi berlaku ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 sampai dengan Pasal 6.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa prinsip-prinsip dasar pada Sistem Pemasyarakatan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia. Prinsip-prinsip tersebut sinkron dengan prinsip yang dianut dalam Hukum Pidana Indonesia yang Berprikemanusiaan. Atas dasar itulah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan beserta berbagai peraturan pelaksanaannya yang merupakan dasar hukum pembinaan narapidana melalui sistem pemasyarakatan telah mengatur secara tegas tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak narapidana selama menjalani masa pidananya di Lembaga Pemasyarakatan. Adanya pengakuan dan pelaksanaan hak-hak narapidana selama dalam proses pembinaan, diharapkan para narapidana yang telah selesai menjalani pidananya dapat menjadi manusia yang berguna dalam proses pembangunan bangsa Indonesia sesuai dengan tujuan pemidanaan.

B. Putusan Hakim dan Perlindungan HAM Pencari Keadilan

Penyelenggaraan peradilan diartikan sebagai proses penanganan perkara di sidang pengadilan (*adjudication*) yang dalam bekerjanya berlandaskan pada hukum acara pidana. Hal ini mengingat pengertian hukum acara pidana adalah keseluruhan ketentuan hukum yang mengatur cara bagaimana aparat penegak hukum menjalankan fungsinya sehubungan adanya dugaan pelanggaran terhadap hukum pidana materiil/substantif. Pengertian aparat penegak hukum dalam konteks tulisan ini adalah hanya hakim dan panitera, walaupun diketahui banyak aparat negara yang bertugas di pengadilan. Argumentasi tersebut sesuai dengan pengertian birokrasi menurut Blau dan Meyer yaitu jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administrasi dalam skala besar, serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis dengan ciri-ciri dasarnya

adalah spesialisasi, hierarki wewenang, sistem peraturan dan hubungan yang tidak bersifat pribadi.²³⁵

Tujuan hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya-tidaknya mendekati kebenaran material yaitu kebenaran yang selengkap-lengkapnyanya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menemukan apakah terbukti bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang di dakwa itu dapat dipersalahkan.²³⁶

Berkaitan dengan tujuan hukum acara pidana tersebut, Van Bemmelen mengemukakan tiga fungsi hukum acara pidana yaitu: (1) mencari dan menemukan kebenaran; (2) pemberian keputusan oleh hakim; (3) pelaksanaan keputusan.²³⁷ Atas kepentingan itulah maka hukum acara pidana mengatur secara limitatif siapa saja aparat penegak hukum yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara pidana serta bagaimana tata cara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan. Ketentuan hukum acara pidana inilah yang menjadi dasar penyelenggaraan peradilan pidana.

Penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap persidangan diatur dalam Bab XVI dan Bab XVII mulai Pasal 145 sampai Pasal 258 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) mengenai hukum acara persidangan. Istilah lain hukum acara persidangan adalah hukum acara formal pengadilan (*formeel procesrecht*).²³⁸ Penentuan secara limitatif pelaksanaan penegakan hukum pidana oleh pejabat pengadilan berdasarkan ketentuan hukum acara persidangan tersebut, hal ini mengingat hukum

²³⁵ Peter M. Blau dan Marshall W. Meyer, *Penyelenggaraan Dalam Masyarakat Modern*, UI-Press, Jakarta. 1987, Hlm. 13

²³⁶ Pedoman Pelaksanaan KUHP. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01.PW.07.03 Tahun 1982.

²³⁷ J.M. van Bemmelen, 1950. *Strafvordering, Leerboek van het Ned. Strafprocesrecht*. 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff. Hlm. 2. Lihat juga Andi Hamzah. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*. Ghalia Indonesia. Jakarta. Hlm.19.

²³⁸ Purwoto S. Gandasubrata. 1997. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II*. Mahkamah Agung RI. Hlm. V.

acara pidana dimaksudkan untuk kontrol para penegak hukum, bukan para pelaku tindak pidana.²³⁹

Berdasarkan ketentuan KUHAP tersebut, pemeriksaan perkara pidana dilakukan dalam 3 (tiga) tahapan yaitu pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri. Selanjutnya apabila putusan pengadilan negeri tidak diterima oleh pihak terdakwa dan/atau jaksa penuntut umum, maka perkara tersebut diajukan upaya hukum banding untuk diperiksa ulang oleh pengadilan tinggi. Sedangkan apabila putusan pengadilan tinggi juga tidak diterima oleh pihak terdakwa dan/atau jaksa penuntut umum, maka perkara tersebut diajukan upaya hukum kasasi untuk diperiksa oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia.

Ketentuan KUHAP di atas di bangun berdasarkan asas-asas persidangan yang meliputi: (1) asas legalitas yaitu tiada seorang juga pun dapat dihadapkan di depan pengadilan selain dari pada yang ditentukan baginya oleh undang-undang; (2) asas pejabat tertentu yaitu pejabat pengadilan yang diangkat sebagai hakim adalah orang-orang yang harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu berdasarkan undang-undang, kecakapan, kecerdasan dan kelakuan yang tidak senonoh; (3) asas pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum kecuali undang-undang menentukan lain; (4) asas peradilan cepat, sederhana dan biaya ringan; (5) asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*); (6) asas oportunitas; (7) asas pemeriksaan hakim yang langsung dan lisan (*oral debat*); (8) asas segala keputusan hakim (pengadilan) harus memuat alasan-alasan hukumnya.²⁴⁰

Berdasarkan desain prosedural KUHAP, penyelenggaraan peradilan pidana pada tingkat Pengadilan Negeri diatur dalam Bab XVI mulai Pasal 145 sampai Pasal 232 KUHAP. Berdasarkan ketentuan tersebut acara pemeriksaan perkara pidana di pengadilan negeri ada 3 (tiga) jenis yaitu (1) Acara Pemeriksaan Biasa yang diatur mulai Pasal 152 sampai Pasal

²³⁹ Jerome H. Skolnick, "Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society", Dalam Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merril Company, New York. 1966. Hlm. 903 bahwa *The substantive law of crimes is intended to control the behavior of people who wilfully injure persons or property, or who engage in behaviors eventually having such a consequence, as the use of narcotics. Criminal procedure, by contrast is intended to control authorities, not criminals.*

²⁴⁰ Andi Hamzah. *Op.cit.* Hlm. 20-33.

202 KUHAP; (2) Acara Pemeriksaan Singkat yang diatur mulai Pasal 203 sampai Pasal 204 KUHAP; (3) Acara Pemeriksaan Cepat meliputi Acara Pemeriksaan Tindak Pidana Ringan yang diatur mulai Pasal 205 sampai Pasal 210 KUHAP dan Acara Pemeriksaan Perkara Pelanggaran Lalu Lintas Jalan yang diatur mulai Pasal 211 sampai Pasal 216 KUHAP. Pemeriksaan perkara pidana pada prinsipnya dilakukan oleh majelis hakim yang jumlahnya minimal 3 (tiga) orang, kecuali Acara Pemeriksaan Cepat.²⁴¹

Berdasarkan ketentuan KUHAP di atas, proses peradilan pidana yang menggunakan Acara Pemeriksaan Biasa meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut: (1) Ketua Majelis Hakim membuka sidang dengan mengucapkan kalimat “Sidang dibuka dan terbuka untuk umum”. Pengucapan kalimat tersebut wajib dilakukan majelis hakim karena kalau tidak diucapkan berakibat batalnya putusan demi hukum (Pasal 153 ayat (4) KUHAP; (2) Hakim ketua sidang meminta Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk menghadirkan Terdakwa; (3) JPU menghadirkan terdakwa di persidangan dalam keadaan bebas dan mempersilahkan terdakwa untuk duduk pada Kursi Terdakwa; (4) Pada permulaan sidang Ketua Majelis Hakim menanyakan identitas dan kondisi kesehatan terdakwa; (5) Ketua Majelis Hakim mempersilahkan JPU untuk membacakan Surat Dakwaan; (6) JPU setelah membacakan surat dakwaan, lalu menyerahkan surat dakwaan yang asli beserta barang bukti kepada Ketua Majelis Hakim dan copy surat dakwaan tersebut kepada Penasehat Hukum Terdakwa; (7) Ketua Majelis Hakim menanyakan kepada terdakwa apakah ia telah mengerti dengan dakwaan JPU. Apabila terdakwa tidak mengerti maka JPU atas permintaan ketua majelis hakim menjelaskan tentang surat dakwaan yang tidak dimengerti tersebut; (8) Penasehat Hukum diberi kesempatan untuk menyampaikan Eksepsi/keberatan; (9) Proses Pembuktian meliputi: (a) Pemeriksaan Para Saksi (pertama-tama saksi korban); (b) Pemeriksaan Ahli (jika ada); (c) Pemeriksaan Surat, dan (d) Pemeriksaan Terdakwa; (10) Pembacaan/penyampaian Surat Tuntutan Pidana/Requisitor JPU; (11) Pembacaan/penyampaian Pledooi/Nota Pembelaan Penasehat Hukum; (12) Pembacaan/penyampaian Reflik (jawaban atas pledooi) oleh JPU; (13) Pembacaan/ penyampaian Duplik

²⁴¹ Pasal 11 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

(jawaban atas refleksi) oleh Penasehat Hukum; (14) Musyawarah Majelis Hakim, dan (15) Pembacaan Keputusan Majelis Hakim.

Putusan yang dibacakan oleh majelis hakim merupakan hasil musyawarah majelis hakim²⁴². Musyawarah tersebut harus didasarkan atas surat dakwaan dan segala sesuatu yang terbukti dalam pemeriksaan di sidang (Pasal 182 ayat (4) KUHP). Putusan hakim/pengadilan dapat berupa: (a) penjatuhan pidana yaitu jika pengadilan berpendapat bahwa terdakwa terbukti bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya; (b) bebas (*vrijspraak*) yaitu dalam hal pengadilan berpendapat bahwa kesalahan terdakwa tidak terbukti; (c) lepas dari segala tuntutan hukum (*ontslag van alle rechtsvervolging*) yaitu jika perbuatannya terbukti tetapi bukan merupakan tindak pidana.²⁴³ Semua putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan pengadilan harus memutus perkara dengan hadirnya terdakwa.²⁴⁴ Terhadap putusan pengadilan tersebut terdakwa dapat bersikap: (a) menerima atau segera menolak putusan; (b) mempelajari putusan dalam waktu 7 (tujuh) hari sebelum menyatakan menerima atau menolak putusan; (c) minta penangguhan pelaksanaan putusan dalam tenggang waktu yang ditentukan oleh undang-undang untuk dapat mengajukan grasi, dalam hal ia menerima putusan; (d) minta diperiksa perkaranya dalam tingkat banding apabila ia menolak putusan.²⁴⁵ Surat putusan pengadilan harus seketika di tandatangani oleh hakim dan panitera setelah putusan diucapkan, dengan maksud agar ada kepastian bagi terdakwa dan tidak berlarut-larut waktunya untuk mendapatkan surat putusan tersebut dalam rangka kepentingan terdakwa untuk mempergunakan upaya hukum. Oleh karena itu putusan hakim memiliki kedudukan sangat penting dalam proses peradilan pidana. Ini mengingat putusan hakim adalah putusan penegak hukum, bahkan hukum itu sendiri. Putusan hakim adalah putusan hukum yang memiliki

²⁴² Menurut ketentuan Pasal 292 HIR bahwa substansi musyawarah majelis hakim meliputi: (1) perbuatan mana yang sudah terbukti karena pemeriksaan pengadilan; (2) telah terbukti bahwa pesakitan itu salah tentang perbuatan itu; (3) kejahatan apakah yang dilakukan oleh karena itu; (4) hukuman manakah yang mesti dijatuhkan pada pesakitan. R. Soesilo, 1989, *RIB/HIR Dengan Penjelasan*, Politeia, Bogor. Hlm. 215.

²⁴³ Pasal 191 ayat (1), Pasal 191 ayat (2), dan Pasal 193 ayat (1) KUHP

²⁴⁴ Kewajiban atas kehadiran terdakwa adalah dalam perkara tindak pidana umum. Sedangkan pada tindak pidana khusus tidak wajib karena mengenal peradilan *in absentia* seperti pada tindak pidana korupsi.

²⁴⁵ Pasal 196 ayat (3) KUHP

implikasi yuridis yakni salah satunya dapat menjadi yurisprudensi. Selain itu putusan hakim juga bisa memiliki implikasi sosial negatif yang berdampak luas apabila putusan itu dirasakan mengabaikan perasaan keadilan masyarakat. Bahkan putusan hakim bisa menimbulkan malapetaka kemanusiaan apabila putusan itu tidak cermat, keliru atau salah. Jika hakim salah menjatuhkan putusan, maka bisa terjadi pihak yang sebenarnya tidak bersalah justru dihukum. Kasus Sengkon dan Karta dan beberapa kasus serupa yang terjadi kemudian adalah contoh dari putusan semacam itu.

Putusan hakim yang dibuat dengan benar sehingga dinilai baik dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat maka akan membangun kewibawaan hukum itu sendiri sebagai tata nilai dan norma yang harus dihormati dan dipatuhi. Tetapi sebaliknya, apabila putusan hakim dinilai dan dirasakan sebagai putusan yang tidak benar, maka dipastikan akan terbangun citra negatif pada hakim dan hukum, sehingga hakim dan hukum tidak memiliki kewibawaan moral dan sosial sekaligus.²⁴⁶

Dalam rangka menjadikan penyelenggaraan peradilan pidana sebagai sarana mewujudkan keadilan maka perlu dilakukan reformasi hukum untuk lebih memberi kontrol terhadap jalannya lembaga peradilan dengan cara mengembangkan ketentuan hukum acara peradilan yang menempatkan rakyat dalam posisi lebih strategis yaitu dengan cara membuka dan memperluas akses rakyat atau mereka yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam proses peradilan.²⁴⁷ Dalam kaitan ini perlu membangun kerangka sistem penyelenggaraan peradilan pidana yang progresif berdasarkan ketentuan hukum acara persidangan yang berbasis pelayanan publik.

Indikator untuk mengetahui suatu proses peradilan pidana telah berjalan secara adil dan tidak memihak yang diatur dalam ketentuan hukum acara persidangan sebagai basis penyelenggaraan peradilan pidana antara lain adalah sebagai berikut:

1. Terdakwa berhak perkaranya segera diajukan ke persidangan dan diadili;

²⁴⁶ Komisi Yudisial RI, *Wajah Hakim Dalam Putusan: Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII Yogyakarta. Hlm. 10.

²⁴⁷ Bambang Widjojanto. 1997. *Fair Trial: Prinsip-Prinsip Peradilan yang Adil dan Tidak Memihak*. YLBHI. Jakarta. Hlm. xii

2. Pemberitahuan tentang dimulainya persidangan serta kapan tersangka harus datang ke sidang pengadilan haruslah disampaikan secara sah;
3. Terdakwa berhak mendapatkan turunan berita acara pemeriksaan untuk kepentingan pembelaannya. Di samping mendapatkan pula turunan surat pelimpahan perkara beserta surat dakwaan;
4. Hakim wajib menanyakan kepada terdakwa apakah ia memahami maksud isi surat dakwaan yang telah dibacakan oleh penuntut umum;
5. Sidang dilakukan terbuka untuk umum;
6. Hakim memimpin sidang wajib menjaga agar tidak diajukan pertanyaan atau suasana yang mengakibatkan terdakwa atau saksi memberikan jawaban secara tidak bebas, termasuk di dalamnya pertanyaan yang bersifat menjerat;
7. Hakim memberikan waktu yang cukup bagi terdakwa atau penasehat hukum dan penuntut umum mengajukan berbagai pertanyaan kepada saksi ataupun dalam hal pengajuan alat bukti lainnya;
8. Terdakwa tidak dapat dibebani beban pembuktian, yaitu berupa berbagai tindakan yang memaksakan kepadanya untuk menjawab atau membuat pengakuan;
9. Penuntut umum tidak dapat mengajukan saksi yang juga terdakwa dalam kasus yang sama (saksi mahkota), meskipun saksi tersebut berstatus terdakwa dalam berkas kasus yang tidak di sidangkan bersamaan;
10. Seluruh alat bukti yang diajukan haruslah diperiksa kebenarannya dengan keterangan saksi-saksi yang diajukan, serta diperlihatkan segala barang bukti pada terdakwa;
11. Terdakwa berhak diberikan waktu untuk berpendapat terhadap keterangan saksi yang selesai memberikan keterangan di depan persidangan;
12. Terdakwa/penasehat hukumnya berhak mengajukan alat bukti berupa barang ataupun saksi yang meringankan (*A de charge*), di

samping dapat pula mengajukan saksi ahli yaitu orang yang memiliki keahlian khusus tentang suatu masalah yang berkaitan dengan perkara yang di sidangkan;

13. Segala bentuk keberatan ataupun catatan penting yang diajukan oleh terdakwa/ penasehat hukum dan penuntut umum yang berlangsung dalam persidangan atas permintaan mereka, hakim memerintahkan panitera untuk mencatatnya;
14. Terdakwa atau penasehat hukumnya berhak mengajukan pembelaan/pledoi yang dibacakan secara terbuka di depan persidangan.²⁴⁸

Sejak kemerdekaan Republik Indonesia, hukum acara pidana sebagai dasar penyelenggaraan peradilan pidana telah mengalami perubahan yaitu semula berdasarkan 'Herzien Inlandsch Reglement' disingkat HIR atau 'Reglemen Bumiputra (Indonesia) Yang Dibaharui' *Staatsblad* 1941 Nomor 44 yang berlakunya sampai tahun 1981. HIR tersebut dipandang sudah tidak sesuai dengan alam Indonesia merdeka, maka undang-undang tersebut lalu digantikan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Saat ini Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sedang membahas Rancangan Undang-Undang (RUU) KUHAP yang masuk sebagai salah satu program legislasi nasional (prolegnas). Selain berdasarkan KUHAP, penyelenggaraan peradilan pidana juga diatur dalam berbagai undang-undang khusus, antara lain pada Undang-Undang Nomor 7 tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Terorisme, dan lain sebagainya.

²⁴⁸ *Ibid.* Hlm. xxii.

C. Putusan Hakim dan Pelanggaran Hak Asasi Terpidana

Penegakan hukum pidana dapat diartikan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas penegakan hukum pidana dimulai dari tahap formulasi, tahap aplikasi, dan tahap eksekusi. Tahap formulasi sering disebut tahap pemberian pidana *in abstracto*, sedangkan tahap aplikasi disebut tahap pemberian pidana *in concreto*.²⁴⁹ Penegakan hukum pidana pada tahap aplikasi atau proses peradilan pidana dapat dibagi dalam tiga tahapan yakni tahap pra-ajudikasi (*pre-adjudication*), tahap ajudikasi (*adjudication*), dan terakhir tahap pasca-ajudikasi (*post-adjudication*). Tahap pra-ajudikasi (*pre-adjudication*) yaitu pemeriksaan perkara pidana dalam rangka penyidikan yang dilaksanakan oleh lembaga Kepolisian dan penuntutan oleh lembaga Kejaksaan. Selanjutnya pada tahap ajudikasi (*adjudication*) yakni pemeriksaan yang berkaitan pembuktian aspek hukumnya dilaksanakan oleh lembaga Peradilan, dan terakhir tahap pasca-ajudikasi (*post-adjudication*) yakni pembinaan terhadap terpidana yang dilaksanakan oleh lembaga koreksional seperti Lembaga Pemasyarakatan untuk pidana hilang kemerdekaan.

Tahap ajudikasi (persidangan) menempati posisi yang penting karena pada tahap tersebut adanya proses pembuktian menurut hukum oleh hakim untuk menentukan apakah terdakwa bersalah dan dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan yang didakwakan oleh jaksa penuntut umum kepadanya. Keputusan hakim harus berdasarkan fakta dan keadaan serta alat pembuktian yang diperoleh dari hasil pemeriksaan di sidang pengadilan. Argumentasi tersebut sesuai dengan pendapat Mardjono Reksodiputro bahwa melalui penafsiran dari ayat (1) Pasal 191 dan Pasal 197 haruslah ditafsirkan bahwa tahap ajudikasi (sidang pengadilan) yang harus “dominan” dalam seluruh proses, karena baik dalam hal putusan bebas maupun putusan bersalah, hal ini harus didasarkan pada “fakta dan keadaan serta alat pembuktian yang diperoleh dari pemeriksaan di sidang”.²⁵⁰ Bandingkan dengan pendapat Sudarto, bahwa hakim memberikan keputusannya mengenai hal-hal sebagai berikut: (1) keputusan mengenai peristiwanya, ialah apakah terdakwa telah melakukan perbuatan yang dituduhkan kepadanya, dan

²⁴⁹ Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Undip. Semarang. Hlm. 13.

²⁵⁰ Mardjono Reksodiputro, 1994. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi) UI. Jakarta. Hlm. 34

kemudian (2) keputusan mengenai hukumnya, ialah apakah perbuatan yang dilakukan terdakwa itu merupakan suatu tindak pidana dan apakah terdakwa bersalah dan dapat dipidana, dan akhirnya (3) keputusan mengenai pidananya, apabila terdakwa memang dapat dipidana.²⁵¹

Pemeriksaan perkara pidana pada tahap adjudikasi dilakukan oleh majelis hakim yang berada pada lembaga peradilan di lingkungan Badan Peradilan Umum yang meliputi Pengadilan Negeri (PN), Pengadilan Tinggi (PT) dan Mahkamah Agung (MA),²⁵² sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu Pengadilan memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dengan susunan majelis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim, kecuali undang-undang menentukan lain. Pemeriksaan perkara pidana yang melibatkan ketiga lembaga pengadilan tersebut adalah dalam upaya untuk mendapatkan kebenaran yang sesungguhnya.

Hal ini mengingat tidak ada pengadilan yang sempurna, oleh karena itu disediakanlah upaya-upaya hukum berupa perlawanan (*verzet*), banding dan kasasi²⁵³. Ketiga pengadilan tersebut memiliki kompetensi secara bertingkat artinya apabila putusan hakim pengadilan negeri tidak diterima oleh para pihak, maka putusan tersebut dapat diperiksa ulang oleh hakim yang berstatus lebih tinggi di Pengadilan Tinggi melalui upaya hukum banding. Begitu juga apabila putusan hakim tinggi belum juga dapat diterima, maka putusan tersebut dapat diajukan upaya hukum kasasi untuk diperiksa oleh hakim agung di Mahkamah Agung. Setiap putusan Mahkamah Agung pada hakikatnya berstatus putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.²⁵⁴

²⁵¹ Sudarto, 1986. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni Bandung. Hlm. 74,

²⁵² Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Menurut Barda Nawawi Arief bahwa UU Kekuasaan Kehakiman dan UUD'45 (amandemen) hanya membatasi pengertian kekuasaan kehakiman dalam arti sempit, yaitu "kekuasaan menegakkan hukum dan keadilan di badan-badan peradilan. Barda Nawawi Arief. 2008. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta Hlm.33.

²⁵³ Sudikno Mertokusumo, 1971, *Sejarah Peradilan dan Perundang-Undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Manfaatnya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Disertasi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, hlm. 175.

²⁵⁴ Putusan MA hanya bisa di periksa ulang apabila ada bukti baru (*novum*) melalui upaya hukum luar biasa (*herziening*)

Lembaga-lembaga peradilan tersebut dalam memeriksa perkara pidana harus berdasarkan mekanisme yang telah ditentukan secara limitatif dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum acara pidana, khususnya hukum acara persidangan. Pengertian hukum acara pidana adalah keseluruhan aturan hukum pidana yang mengatur cara bagaimana aparat penegak hukum melaksanakan tugas dan wewenangnya sehubungan adanya dugaan pelanggaran terhadap hukum pidana materiel. Hukum acara pidana yang digunakan PN dan PT sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Sedangkan hukum acara pidana yang digunakan MA, selain KUHP diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 *Juncto* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang MA.

Adanya ketentuan secara limitatif tersebut dimaksudkan agar aparat penegak hukum dalam bekerjanya tidak melampaui tugas dan wewenang yang ada padanya. Adanya pembatasan ini mengingatkan dalam penegakan hukum pidana aparat penegak hukum dimungkinkan untuk menggunakan upaya paksa²⁵⁵ yang *nota bene* melanggar kepentingan hukum seseorang yang diduga sebagai pelaku tindak pidana. Oleh karena itu adanya hukum acara pidana dimaksudkan untuk kontrol terhadap para penegak hukum, bukan para pelaku tindak pidana. Hal ini sesuai dengan pendapat Jerome H. Skolnick, bahwa *The substantive law of crimes is intended to control the behavior of people who wilfully injure persons or property, or who engage in behaviors eventually having such a consequence, as the use of narcotics. Criminal procedure, by contrast is intended to control authorities, not criminals.*²⁵⁶

Penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap adjudikasi²⁵⁷ di dasarkan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Penyelenggaraan peradilan yang berdasarkan KUHP tersebut berasaskan antara lain peradilan yang bebas, terbuka untuk umum dan dilaksanakan dengan

²⁵⁵ Jenis Upaya Paksa yang dibolehkan KUHP meliputi: (1) penangkapan; (2) penahanan; (3) penggeledahan; (4) penyitaan, dan (5) pemeriksaan surat.

²⁵⁶ Jerome H. Skolnick, "*Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*", Dalam Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law And The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merrill Company, New York. 1966. Hlm. 903

²⁵⁷ Pengertian peradilan pidana dalam penelitian ini yaitu penyelenggaraan peradilan pidana di pengadilan (adjudikasi).

cepat, sederhana, dan biaya ringan, serta bebas, jujur dan tidak memihak yang dilaksanakan oleh pejabat tertentu yang segala aktivitasnya diwujudkan secara tertulis berdasarkan perundang-undangan. Peradilan tersebut dilaksanakan demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.²⁵⁸

Perwujudan dari asas-asas peradilan tersebut, maka idealnya penyelenggaraan peradilan pidana harus bersifat antara lain efektivitas, transparan²⁵⁹, akuntabilitas, dan penghargaan terhadap kepentingan hukum para pencari keadilan. Oleh karena itu penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap adjudikasi dituntut untuk dilaksanakan secara efektif, keterbukaan, akuntabilitas, dan memenuhi kepentingan hukum para pencari keadilan. Dengan demikian tujuan peradilan pidana yaitu jangka pendek berupa resosialisasi pelaku tindak pidana, jangka menengah berupa pengendalian kejahatan, dan jangka panjang berupa kesejahteraan sosial dapat terwujud.²⁶⁰

Penyelenggaraan peradilan pidana pada tahap persidangan diatur dalam Bab XVI dan Bab XVII mulai Pasal 145 sampai Pasal 258 KUHAP tentang Hukum Acara Persidangan. Ketentuan hukum acara tersebut dirasakan belum mengakomodasi kepentingan hukum pencari keadilan baik terdakwa, saksi, korban, maupun masyarakat pada umumnya dalam penyelenggaraan peradilan pidana. Hal ini terlihat adanya penolakan dari pencari keadilan atas cara dan hasil kerja pejabat peradilan dalam memeriksa dan memutus suatu perkara pidana berdasarkan ketentuan di atas. Penolakan tersebut antara lain disebabkan adanya penyelesaian perkara yang berlarut-larut, pelayanan yang bersifat tertutup, kinerja pejabat peradilan yang rendah dan praktik litigasi yang disesuaikan dengan kepentingan pejabat peradilan dan/atau lembaga pengadilan.

²⁵⁸ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehkiman.

²⁵⁹ Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 144/KMA/SK/VIII/2007 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.

²⁶⁰ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995. Hlm. 75. Bandingkan pendapat Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2003, bahwa agar mendapat kepercayaan dan respek masyarakat, maka sistem peradilan harus terbuka dan transparan (*must be open and transparent*). Ditegaskan pula, bahwa akuntabilitas sistem peradilan pidana merupakan bagian dari konsep pemerintahan yang baik (*accountability of the criminal justice system is part of the concept of good governance*) yang pada gilirannya akan menjamin keberhasilan masyarakat yang berkelanjutan (*sustainable society*). Hlm.

Akibat dari cara kerja pejabat peradilan tersebut menimbulkan pelanggaran atas kepentingan hukum (HAM) pencari keadilan dan menumbuhkembangkan praktik mafia peradilan. Adanya kelemahan ketentuan birokrasi peradilan pidana berdasarkan KUHAP tersebut memberi peluang untuk dimanfaatkan oleh pejabat peradilan dalam memenuhi kepentingan pribadi dan/atau lembaganya.

Sebagai contoh adanya kelemahan ketentuan KUHAP tersebut di atas, yakni mengingat KUHAP tidak memberikan kewenangan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk menggabungkan beberapa perkara atas nama terdakwa yang sama yang diajukan oleh jaksa penuntut umum. Bandingkan dengan ketentuan Pasal 250 ayat (2) *Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) Stbl 1941 No. 44 bahwa ..., tetapi bila dari surat-surat pemeriksaan pendahuluan ternyata padanya, si tertuduh itu bersalah melakukan perbuatan lain yang dapat dihukum, atau bahwa ia lebih banyak lagi melakukan perbuatan terlarang yang masuk pemeriksaan pengadilan negeri dari pada yang diterangkan atau ditujukan dalam pasal di atas, maka perbuatan yang dapat dihukum yang lain atau yang lebih banyak lagi itu hendaklah diperhubungkannya dalam keputusannya, kecuali kalau magistraat dalam tuntutan yang di atas itu dengan tegas menerangkan, bahwa ia tidak mau melakukan tuntutan tentang perbuatan yang lain atau yang lebih itu.²⁶¹

Berkaitan dengan hal di atas, dalam praktik ditemukan adanya pemisahan perkara terhadap terdakwa yang sama, pemisahan mana disesuaikan dengan kepentingan atau maunya aparat penegak hukum. Hal ini seperti praktik birokrasi peradilan pidana di Pengadilan Negeri Tanjungkarang dalam perkara pidana No. 224/Pid/B/1989/PN.TK *juncto* No.43/Pid/B/1990/PT.TK *juncto* No.2060K/Pid/ 1990. Putusan dalam perkara ini menimbulkan kerugian terhadap terdakwa dikarenakan dengan adanya pemisahan perkara berakibat terdakwa dijatuhi hukuman selama 35 tahun dalam 4 (empat) perkara. Putusan ini melebihi maksimal lamanya pidana penjara sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (4) dan Pasal 71 KUHP. Putusan ini telah diperbaiki oleh Mahkamah Agung berdasarkan Putusan Peninjauan Kembali No. 31 PK/Pid/1999, dengan pertimbangan hukumnya bahwa hakim telah membuat kekeliruan yang nyata.

²⁶¹ R. Tresna, 2005. *Komentari HIR*, Pradnya Paramita, Jakarta. Hlm. 208.

Contoh lain putusan hakim yang menimbulkan kerugian dan pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) terhadap terdakwa yaitu pemeriksaan perkara pidana di Pengadilan Negeri Tanjungkarang Nomor: 723/Pid.B/2001/PN.TK. Dalam perkara tersebut lebih dari dua tahun surat putusan Mahkamah Agung RI tidak disampaikan oleh Panitera Mahkamah Agung RI kepada Panitera Pengadilan Negeri Tanjungkarang.²⁶² Akibat perkara tersebut tidak dapat dieksekusi menyebabkan hilangnya hak-hak terpidana yang telah berstatus sebagai narapidana seperti remisi dan lain sebagainya.

KUHAP telah meletakkan dasar humanisme dalam proses peradilan pidana di Indonesia. Dalam undang-undang ini ketertiban dan kepastian hukum tidak lagi menjadi tujuan utama, melainkan yang diutamakan adalah bagaimana mencapai tujuan tersebut sedemikian rupa sehingga pelanggaran terhadap harkat dan martabat manusia dalam proses pemeriksaan perkara pidana sejauh mungkin dapat dihindarkan. Oleh karena itu tujuan perlindungan atas harkat dan martabat seorang terdakwa khususnya dan para pencari keadilan pada umumnya merupakan tujuan utama KUHAP. Di sinilah letak perbedaan fundamental antara KUHAP dengan *Het Herziene Inlandsch Regelement* (HIR Stbl. 1941 No. 44).²⁶³

Penanganan perkara seperti tersebut di atas hampir sama dengan cara pemeriksaan perkara yang menggunakan sistem *crime control model* (CCM)²⁶⁴ yakni menekankan pentingnya eksistensi kekuasaan dan penggunaan kekuasaan terhadap kejahatan dan pelaku kejahatan. Model ini memiliki asumsi bahwa setiap orang yang terlibat dalam *criminal justice system* ada kemungkinan bersalah dan karenanya pelaksanaan penggunaan kekuasaan pada tangan aparat penegak

²⁶² "Salinan putusan masih sulit didapat. Komisi Yudisial saja kesulitan, apalagi yang lain," kata Busyro. Busyro mengaku sulit memperoleh salinan putusan kasasi/peninjauan kembali dari MA. MA sering kali melempar/meminta KY ke pengadilan negeri setempat jika ingin meminta salinan putusan. <http://cetak.kompas.com>, diunduh tgl 1 Januari 2010. Kondisi serupa juga terjadi pada perkara suap jaksa Urip Tri Gunawan, walaupun putusan Mahkamah Agung telah lebih dari satu setengah bulan namun salinan putusannya belum diterima KPK sehingga terpidana belum dapat dieksekusi, Radar Lampung tgl 26-4-2009.

²⁶³ Romli Atmasasmita. 1983. *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*. Binacipta. Bandung. Hlm. 2.

²⁶⁴ Herbert Packer, 1968. *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford-University Press. Hlm. 163-166. Lihat juga Romli Atmasasmita, 1983. *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Binacipta. Bandung. Hlm. 73.

hukum (polisi, jaksa dan hakim) harus semaksimal mungkin. Namun pada model CCM, profesional dan integritas moral aparat penegak hukum dalam menangani suatu perkara sangat mumpuni sehingga tidak ditemukan adanya kesalahan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum seperti salah tangkap, salah menghukum terhadap seseorang yang diduga melakukan suatu tindak pidana.

Selain itu cara kerja seperti tersebut di atas tidak memperhatikan pentingnya BAP sebagai dasar hakim memutus suatu perkara. Pada hal putusan hakim harus di dasarkan selain pada surat dakwaan, juga atas segala sesuatu yang terbukti pada pemeriksaan di sidang pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 182 ayat (4) KUHAP. Adanya 'peradilan sesat' berupa salah vonis terhadap suami istri Risman Lakoro dan Rostin Mahaji warga Kabupaten Boalemo Gorontalo pada tahun 2007, sebelumnya kasus serupa menimpa Sengkon dan Karta tahun 1974 disebabkan kurangnya perhatian hakim terhadap fakta-fakta yang terjadi di persidangan.

D. Tinjauan Terhadap Putusan Hakim tentang Pidana Tambahan Pencabutan Hak-Hak Politik Koruptor

Mengkaji masalah hakikat pidana dan pembedaan, maka pembicaraan tertuju kepada masalah tujuan dari dijatuhkannya sanksi pidana. Dalam KUHP sendiri sesungguhnya tidak menyatakan secara tegas apa tujuan dari penjatuhan pidana tersebut. Tujuan pidana hanya dapat kita temukan dari teori-teori yang dikemukakan para ahli. Oleh karena itu maka teori-teori tujuan pidana erat sekali hubungannya dengan perkembangan dari hukum pidana itu sendiri.

Dalam hukum pidana dikenal adanya dua aliran/mazhab, yaitu Aliran Klasik dan Aliran Positif atau Modern.²⁶⁵ Aliran Klasik pada awalnya muncul pada abad ke 18, merupakan reaksi terhadap masa *ancien regime* yang berkembang di Prancis dan Inggris dimana telah menimbulkan rasa ketidak pastian hukum dan ketidak adilan. Aliran klasik terutama menghendaki hukum pidana yang tersusun secara sistematis dan menitik beratkan kepada perbuatan dan tidak kepada

²⁶⁵ <http://nandangsambas.blogspot.co.id/2012/03/hakikat-pidana-dan-pembedaan-dalam.html>

orang yang melakukan tindak pidana. Dalam hal pidana dan pemidanaan, aliran ini pada awalnya sangat membatasi kebebasan hakim untuk menetapkan jenis dan ukuran pemidanaannya (*definite sentence*). Pada hakikatnya Aliran Klasik menghendaki adanya suatu kepastian hukum, sehingga segala sesuatunya harus dirumuskan dengan jelas dan pasti dalam suatu UU. Pada prinsipnya aliran ini didasari oleh pemikiran bahwa manusia mempunyai kebebasan kehendak (*free will*).

Aliran Positif/Modern, muncul pada abad ke 19 yang lebih memusatkan perhatiannya kepada si pembuat/pelaku tindak pidana. Aliran ini dikatakan modern karena pendekatan yang dipakai dalam mencari causa kejahatan didasarkan kepada metode ilmiah, dengan maksud untuk mendekati dan mempengaruhi pelaku secara positif sejauh dapat diperbaiki. Aliran ini beranggapan bahwa seseorang melakukan tindak pidana bukan didasarkan kepada kehendak bebas yang dimiliki setiap orang, namun secara kongkrit dipengaruhi oleh watak pribadi, faktor biologis atau faktor lingkungan kemasyarakatannya. Atas dasar hal tersebut, maka orang yang melakukan tindak pidana tidak patut untuk dipersalahkan dan dipidana apalagi dilakukan pembalasan. Melainkan harus dilakukan suatu tindakan perlindungan masyarakat. Apabila masih tetap digunakan istilah pidana, maka pidana harus tetap berorientasi kepada sifat-sifat si pembuat (*Individualisasi pidana*).

Adanya pidana tambahan merupakan perwujudan dari aliran klasik yang menekankan pemberian pidana pada aspek perbuatannya, bukan kepada pelakunya. Prinsip ini berlaku juga terhadap tindak pidana korupsi yang merupakan salah satu jenis tindak pidana luar biasa (*extra ordinary crime*), ini tercermin dengan adanya pidana tambahan selain yang diatur di dalam KUHP sebagaimana termuat di dalam Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Secara tradisional teori-teori pemidanaan pada umumnya dapat dibagi ke dalam dua kelompok teori, yaitu:

1. Teori Absolut atau teori pembalasan (*Retributive/vergeldings theorieen*);
2. Teori Relatif atau teori Tujuan (*Utilitarian/doeltheorieen*).

Menurut teori absolut, pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan. Pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Dengan demikian dasar pembenar dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri. Menurut Johannes Andrenas, tujuan utama (primer) dari pidana menurut teori pembalasan adalah untuk memuaskan tuntutan keadilan, sedangkan pengaruh yang menguntungkan lebih bersifat sekunder. Dalam perkembangan selanjutnya teori pembalasan klasik sudah tidak dianut lagi, dan bergeser kearah yang lebih modern. Dimana pembalasan bukan lagi sebagai tujuan tersendiri, melainkan sebagai pembatasan dalam arti harus ada keseimbangan antara perbuatan dan pidana.

Sedangkan menurut teori Relatif, memidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pidana lebih ditujukan kepada perlindungan masyarakat serta mengurangi frekwensi kejahatan. Dasar pembenar penjatuhan pidana menurut teori ini terletak kepada tujuannya, yaitu supaya orang tidak melakukan kejahatan/ mencegah kejahatan. Tujuan pidana untuk mencegah kejahatan ini dapat dibedakan antara istilah prevensi spesial dan prevensi general atau *special deterrence* dan *general deterrence*.

Selain dua teori klasik tersebut, dikenal juga suatu teori yang disebut teori gabungan (*verenigings theorieen*). Sebagaimana nama teorinya yaitu gabungan, maka menurut teori ini pidana ditujukan bukan saja sebagai pembalasan yang beratnya tidak boleh melampaui balasan yang adil, namun pidana juga harus mempunyai pengaruh sebagai perbaikan sesuatu yang rusak dalam masyarakat dan sebagai prevensi general. Dari teori-teori tersebut nampak bahwa tujuan dari dijatuhkannya pidana mengalami suatu kemajuan kearah yang lebih rasional dan manusiawi. Bahkan saat ini tujuan pidana yang banyak dianut merupakan pengembangan dari tujuan pidana yang ditujukan kepada perlindungan masyarakat (*social defence*) sebagaimana yang dianut dalam teori relatif.

Secara umum tujuan pidana yang banyak dianut adalah berupa perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Bentuk-bentuknya antara lain dapat berupa:

- a. perlindungan masyarakat terhadap tindakan anti sosial, maka tujuan pidana adalah penanggulangan kejahatan.
- b. Perlindungan masyarakat terhadap sifat bahayanya si pelaku, maka tujuan pidana adalah upaya untuk memperbaiki si pelaku.
- c. Perlindungan masyarakat terhadap penyalahgunaan kekuasaan dalam menggunakan sanksi pidana, maka tujuan pidana adalah untuk mengatur atau membatasi kesewenang-wenangan penguasa maupun warga masyarakat pada umumnya.
- d. Perlindungan dalam hal perlunya mempertahankan keseimbangan atau keselarasan berbagai kepentingan dan nilai yang terganggu oleh adanya kejahatan. Tujuan pidana adalah untuk memelihara atau memulihkan keseimbangan masyarakat.

Dalam perkembangan hukum pidana di Indonesia, keempat konsep tujuan pidana dan pemidanaan tersebut dijadikan sebagai landasan. Hal tersebut nampak dalam rumusan-rumusan yang tertuang dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana (RUU-KUHP) tahun 2015. Menurut ketentuan Pasal 55 ayat (1) dinyatakan bahwa Pemidanaan bertujuan:

- a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang baik dan berguna;
- c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
- d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Sedangkan menurut ketentuan ayat (2) bahwa Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Penjatuhan pidana menjadi tugas hakim sebagaimana diatur dalam UU Kehakiman. Hakim ketika menjatuhkan pidana harus memperhatikan aspek-aspek yang melatar belakangi kasus yang sedang diadilinya. Hal ini sesuai dengan tuntutan cara kerja aparat peradilan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 5 ayat (1) bahwa hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu hakim dalam memutus suatu perkara harus memperhatikan selain aspek juridis, juga aspek filosofis dan sosiologisnya.

Betapa pentingnya suatu putusan hakim, maka menurut RUU KUHP pada saat akan menjatuhkan pidana, hakim harus memperhatikan pedoman pidanaan sebagaimana diatur di dalam Pasal 56 ayat (1) yaitu dalam pidanaan wajib dipertimbangkan:

- a. Kesalahan pembuat tindak pidana;
- b. Motif dan tujuan melakukan tindak pidana;
- c. Sikap batin pembuat tindak pidana;
- d. Tindak pidana yang dilakukan apakah direncanakan atau tidak direncanakan;
- e. Cara melakukan tindak pidana;
- f. Sikap dan tindakan pembuat sesudah melakukan tindak pidana;
- g. Riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pembuat tindak pidana;
- h. Pengaruh pidana terhadap masa depan pembuat tindak pidana;
- i. Pengaruh tindak pidana terhadap korban atau keluarga korban;
- j. Pemaafan dari korban dan/atau keluarganya; dan/atau
- k. Pandangan masyarakat terhadap tindak pidana yang dilakukan.

Sedangkan menurut ayat (2) dinyatakan bahwa ringannya perbuatan, keadaan pribadi pembuat, atau keadaan pada waktu dilakukan perbuatan atau yang terjadi kemudian, dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk tidak menjatuhkan pidana atau mengenakan tindakan dengan mempertimbangkan segi keadilan dan kemanusiaan.

Pedoman pemidanaan ini nampaknya mengakomodir ketiga aspek tersebut di atas yaitu juridis, filosofis, dan sosiologis. Berkaitan dengan uraian di atas, maka penjatuhan pidana tambahan pencabutan hak-hak politik kepada terpidana korupsi dimungkinkan sepanjang berdasarkan penilaian atas ketiga aspek tersebut pencabutan hak-hak politik dipandang perlu dilakukan untuk kasus yang bersangkutan (kasuistis).

Pemberian sanksi di dalam undang-undang dan penjatuhan jenis sanksi pidana kepada terdakwa atas suatu kasus sangat erat dengan bentuk perbuatan yang diancamkan dan dilakukan oleh terdakwa. Semakin berat jenis pidana atas suatu delik/tindak pidana, ini mencerminkan tingkat keseriusan atas pencelaan masyarakat terhadap perbuatan yang dilarang atau diharuskan dalam hukum pidana.,

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, 1980. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana dan Hukum Acara Pidana Baru*, Bandung: Alumni.
- Adi, I.R. 2005, *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial: Pengantar pada Pengertian dan Beberapa Pokok Bahasan*, Jakarta: UI Press.
- Arief, Barda Nawawi, *Tugas Yuridis Polri Dalam Berbagai Aspek Penegakan Hukum*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip Semarang, 19 - 20 Juli 1993.
- , *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung, 1998.
- , *Pembaharuan Sistem Penegakan Hukum Dengan Pendekatan Religius Dalam Konteks Siskumnas dan Bangkumnas*, Makalah Seminar "Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Menuju Pembangunan Hukum dengan Pendekatan Hukum Progresif, FH. Undip, 19 Desember 2009.
- , 2011. *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius Dalam Rangka Optimalisasi dan Refomasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*. Badan Penerbit Undip Semarang.
- Atmasasmita, Romli. 1983. *Bunga Rampai Hukum Acara Pidana*, Binacipta, Bandung.
- , 2004. *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Mandar Maju, Bandung.

- Astrosemitro, Banurusman, *Bahan Sambutan Kepala Kepolisian RI, Pada Pembukaan Seminar Nasional Kepolisian Indonesia I di Undip Semarang, 10 Juli 1995.*
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI, 2013. *Panduan Implementasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2016 tentang Bantuan Hukum.*
- Bemmelen, J.M. van, 1950. *Strafvordering, Leerboek van het Ned. Strafprocesrecht.* 's-Gravenhage: Martinus Nijhoff.
- Blau, Peter M. dan Meyer, Marshall W., *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, UI-Press, Jakarta, 1987.
- Brownlie, Ian, *Dokumen-Dokumen Pokok Mengenai Hak Asasi Manusia*, UI - Press, Jakarta, 1993.
- Damanik, Janianton. "Menuju Pelayanan Sosial yang Berkeadilan", *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Vol. 15 No. 1 Juli 2001.
- Djamin, Awaloeddin, *Organisasi dan Manajemen Kepolisian RI Kemarin, Hari Ini dan Esok*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia, Undip 19 - 20 Juli 1993.
- Easton, Wayne, *Public Policy : Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan* (Alih Bahasa oleh Tri Wibowo Budi Santoso), Jakarta: Kencana, 2006.
- Fitzpatrick, T. 2001, *Welfare Theory: An Introduction*, Houndmills: Palgrave.
- Friedman, Lawrence M., 1975, *The Legal System, A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York.
- Galanter, Marc, "Why the "Haves" Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change", *Law and Society Review*, 1974.
- Gandasubrata, Purwoto S.. 1997. *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II*. Mahkamah Agung RI.
- H.L. Packer. 1968. *The Limits of Criminal Sanction*. Stanford University Press. California.

- Hamzah, Andi. 1985. *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*. Ghalia Indonesia. Jakarta
- 1986. *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghlmia Indonesia, Jakarta.
- Harahap, M. Yahya, *KUHAP Memadai Sebagai Sarana Peradilan Terpadu*, Makalah Disampaikan Pada Diskusi Hukum tentang Integrated Criminal Justice System di UGM Yogyakarta, 25 - 26 Juli 1990.
- Harsono, C.I. 1996. *Sistem Baru Pembinaan Narapidana*. Djembatan. Jakarta.
- Hart, A.C.t. dan Nusantara, Abdul Hakim G., *Hukum Acara Pidana Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, YLBHI & LBH Jakarta, Jakarta, 1986.
- Husin, Kadri *Analisis Terhadap Pelaksanaan Penahanan Pada Lembaga-Lembaga Pemasarakatan di Provinsi Lampung*, Balai Penelitian Unila, Bandar Lampung, 1992.
- Kadafi, Binziad, dkk, 2002, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi: Studi tentang Tanggung Jawab Profesi Hukum Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hujum dan Kebijakan Indonesia.
- Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Lampung, 2015. *Laporan Pelayanan Bantuan Hukum Gratis Untuk Masyarakat Miskin di Provinsi Lampung*.
- Kantor Wilayah Hukum dan HAM RI Lampung, 2016. *Laporan Kegiatan Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin*
- Kastolan, *KUHAP dalam Yurisprudensi*, Makalah Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Unpar Bandung, 13 - 14 Juli 1992
- Komisi Yudisial RI, *Wajah Hakim Dalam Putusan: Studi Atas Putusan Hakim Berdimensi Hak Asasi Manusia*, PUSHAM UII Yogyakarta.

- Kristiana, Yudi 2009, *Menuju Kejaksaaan Progresif: Studi Tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana*, Penerbit : LSHP-Indonesia, Yogyakarta.
- Kuper, A. "Harnessing Corporate Power: Lesson from the UN Global Compact", *Development*, Vol. 47 No. 3, 2004.
- Lev, Daniel S., 1990, *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*, Jakarta: LP3ES.
- Loqman, Loebby, *Pra-peradilan di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987.
- Lunt, N. "The Rise of a 'Social Development' Agenda in New Zealand", *International Journal of Social Welfare*, Vol. 18, 2009.
- Mahmutarom. 2010. *Rekonstruksi Konsep Keadilan (Studi tentang Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat dan Instrumen Internasional)*. Padan Penerbit Undip Semarang.
- Maroni, 1996. *Koordinasi Pelaksanaan Penahanan Pada Tahap Penyidikan*, Tesis Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
- Maroni, 2012. *Rekonstruksi Birokrasi Peradilan Pidana Berbasis Pelayanan Publik Untuk Mewujudkan Keadilan*. Disertasi PDIH Undip.
- Maroni dan Warga Negara, Damanhuri, *Membangun Model Pelaksanaan Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin di Provinsi Lampung*, Dibiayai oleh Dana DIPA Fakultas Hukum Unila Tahun Anggaran 2017, Dengan Kontrak No. 1572/UN26.12/DT/2017
- McKeen, W. "Diminishing the Concept of Social Policy: The Shifting Conceptual Ground of Social Policy Debate in Canada", *Critical Social Policy*, Vol. 26 No. 2, 2006,
- MD, Moh. Mahfud. 2007. *Hukum Tak Kunjung Tegak*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung.

- Moekijat, 1994. *Koordinasi Suatu Tindakan Teoritis*, Mandar Maju, Bandung.
- Muladi dan Arief, Barda Nawawi, 1992, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung.
- Muladi, “Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosio-Yuridis”, dalam Sunarto dan Thomas Adyan, *Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum*, FH Unila, Bandar Lampung, 1987.
- Muladi, *Aspek Yuridis Normatif Dalam Tinjauan Kewibawaan Peradilan di Indonesia*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Kewibawaan Peradilan di FH Undip, 20 Desember 1994.
- Muladi, 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Muladi, *Polisi dan Hak Asasi Manusia*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Polisi Indonesia I di Undip Semarang, 10 Juli 1995.
- Muladi, *Sinkronisasi Pelaksanaan Penegakan Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System*, Makalah Disampaikan Pada Diskusi Hukum Tentang Integrated Criminal Justice System, di UGM Yogyakarta, 25 – 26 Juli 1990.
- Muladi, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia dan Relevansinya Dengan Instrumen-Instrumen Internasional*, Makalah Disampaikan Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Unpar Bandung, 13 – 14 Juli 1992.
- Mulyanto, H. *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa Menyongsong Otonomi Daerah*; dalam A. Sunartiningsih (ed), 2004, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa*, Yogyakarta: Aditya Media,
- Nasution, Adnan Buyung, 1988. *Bantuan Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES.
- Nursahid, F. 2006, *Tanggungjawab Sosial BUMN*, Jakarta: PIRAC-Ford Foundation.

- Nusantara, Abdul Hakim G. dkk, *Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan Peraturan-Peraturan Pelaksana*, Djambatan, Jakarta, 1986.
- Prodjodikoro, Wirjono, 1985. *Asas-Asas Hukum Acara Pidana*, Jakarta.
- Prodjohamidjojo, Martiman, 1992. *Penangkapan dan Penahanan*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Purnomo, Bambang. 1986. *Pelaksanaan Pidana Penjara Dengan Sistem Pemasyarakatan*, Penerbit Liberty, Yogyakarta.
- Quinney, Richard, *Criminology, Analysis and Critique of Crime in America*, City University of New York, 1957.
- Rahardjo, Satjipto, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, BPHN, Jakarta, Tanpa Tahun.
- Rahardjo, Satjipto, 1986. *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung.
- , *Studi Kepolisian Indonesia: Metodologi dan Substansi*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip Semarang, 19 – 20 Juli 1993.
- , 2000. *Mengajar Keteraturan Menemukan Ketidak-teraturan (Teaching Order Finding Disorder)*. Pidato Mengakhiri Masa Jabatan Sebagai Guru Besar FH Undip Semarang.
- , 2008. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*. Genta Press. Yogyakarta.
- , 2009. *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Genta Publishing. Yogyakarta.
- , 2009. *Hukum Progresif, Sebuah Sistesa Hukum Indonesia*. Genta Publishing Yogyakarta.
- Raharjo, Agus dan Angkasa. “*Perlindungan Hukum terhadap Tersangka dari Kekerasan yang Dilakukan oleh Penyidik dalam Penyidikan di Kepolisian Resort Banyumas*”. *Jurnal Mimbar Hukum* Vol. 23 No. 1 Februari 2011.
- Raharjo, Agus, *Bantuan Hukum Bagi Rakyat Miskin (Studi terhadap Kebijakan Diskriminatif Pemerintah dan Alternatif Pembiayaan Lain Bagi Advokat Penerima Dana Bantuan*

Hukum), Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Bantuan Hukum dan Workshop Sosio Legal, FH Universitas Brawijaya Malang, tgl.24-25 Juni 2013.

- Raharjo, Agus, dan Angkasa, “Profesionalisme Polisi dalam Penegakan Hukum”. *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 11 No. 3 September 2011;
- Rajagukguk, Erman “Konsep dan Perkembangan Pemikiran tentang Tanggung Jawab Sosial Perusahaan:”, *Jurnal Hukum* Vol. 15 No. 2, April 2008.
- Reksodiputro, Mardjono, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana*, Pusat Pelayanan Keadilan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1994.
- Saleh, Ismail, *Peranan Departemen Kehakiman Dalam Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, Bahan Ceramah Menteri Kehakiman RI. Pada Penataran Hukum Acara Pidana di Unpar Bandung, 13 – 14 Juli 1992.
- Sarwono, Sarlito Wirawan, *Polisi dan Masyarakat Tinjauan Psikologi Sosial*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia, Semarang, 19 – 20 Juli 1992.
- Satriyo, Rudy M. *Peranan Jaksa Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Nasional Kajian Praktisi Hukum di UI Jakarta, 1 – 2 Maret 1990.
- Savitz, A.W. & Weber, K. 2006, *The Triple Bottom Line: How Today's Best-Run Companies are Achieving Economic, Social, and Environment Success – and How You Can Too*. San Fransisco: Jossey-Bass,
- Silaban, M.H. dan Rauf, Murni, 1990. *Sinkronisasi Pelaksanaan Fungsi Penegak Hukum Dalam Mewujudkan Integrated Criminal Justice System*. Makalah disampaikan pada Diskusi Hukum tentang *Integrated Criminal Justice System*. di UGM Yogyakarta.

- Skolnick, Jerome H, "Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society", Dalam Lawrence M. Friedman dan Stewart Macaulay (ed), *Law and The Behavioral Sciences*, The Bobbs-Merril Company, New York, 1966.
- Soetarto, Suryono, *Sari Hukum Acara Pidana I*, Cendikia Purna Dharma, Semarang, 1987.
- Soetarto, Suryono, *Tanggapan atas RUU Hukum Acara Pidana*, Makalah Disampaikan Pada Diskusi Seksi Pidana FH Undip, 22 Desember 1979.
- Spicker, P. 1995, *Social Policy: Themes and Approaches*. Hertfordshire: Prentice Hall,
- Sugandha, Dann, 1991. *Koordinasi Alat Pemersatu Gerak Administrasi*, Inter Media, Jakarta.
- Sumardjono, Maria SW., "Membaca dan Memahami Undang-Undang", Kompas, 26 Mei 1995.
- Sunarto, 2008. *Kebijakan Penanggulangan Penyerobotan Tanah oleh Masyarakat di Provinsi Lampung*. Unila Press.
- Susanto, I. S., *Kajian Sosiologis Terhadap Polisi*, Makalah Disampaikan Pada Simposium Nasional Polisi Indonesia di Undip Semarang, 19 – 20 Juli 1993.
- Suteki, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Malang: Surya Pena Gemilang Publishing,
- Thoha, Miftah, *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasinya*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Thoha, Miftah, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 1987.
- Vives, A, "The Role of Multilateral Development Institution in Fostering Corporate Social Responsibility", *Development*, Vol. 47 No. 3, 2004
- Ward, H. 2004, *Public Sector Roles in Strenghtening Corporate Social Responsibility: Taking Stock*, Washington: The World Bank,

- Warrasih, Esmi. 2005. *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT. Suryandaru Utama Semarang.
- Widjojanto, Bambang. 1997. *Fair Trial: Prinsip-Prinsip Peradilan yang Adil dan Tidak Memihak*. YLBHI. Jakarta.
- Wijayanta, Tata, “Bantuan Hukum Golongan Tidak Mampu dalam Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Yogyakarta”, *Jurnal Mimbar Hukum* Vol. 24 No. 1 Februari 2012.
- Winarno, Budi, 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*, Yogyakarta: CAPS.
- Winarta, Frans H., 2011, *Bantuan Hukum di Indonesia: Hak untuk Didampingi Penasihat Hukum Bagi Semua warga Negara*, Jakarta: Elex Media Komputindo-Kompas Gramedia.
- Winarta, Frans Hendra, 2000, *Bantuan Hukum, Suatu Hak Asasi Manusia Bukan Belas Kasihan*, Jakarta: Elex Media Komputindo-Kelompok Gramedia.
- Winarta, Frans Hendra, 2009, *Pro Bono Publico, Hak Konstitusional Fakir Miskin untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Yunus, Nirwana dan Djafaar, Lycuana, “Eksistensi Lembaga Bantuan Hukum (LBH) dalam Memberikan Layanan Hukum Kepada Masyarakat Di Kabupaten Gorontalo”, *Jurnal Mimbar Hukum* Vol. 20 No. 3 Oktober 2008.

Media

- Rahardjo, Satjipto, “Rule of Law: Mesin atau Kreativitas”, Kompas 3 Mei 1995.
- Skh. Lampung Post, 26 Juni 1995.
- Skh. Lampung Post, tanggal 21 Juli 1995.
- <http://www.saibumi.com/artikel-71337-kapolda-lampung-2015-angka-kriminalitas-menurun.html>. diakses tgl. 02-10-2017